

Le misure in arrivo

# Tremonti, decreto per le imprese Poi lo scudo fiscale

di MARIO SENSINI

**In arrivo le agevolazioni per le aziende che non licenziano e bonus per gli utili reinvestiti. Si avvicina anche lo scudo fiscale.** A PAGINA 19

**Le misure** Attese venerdì anche le agevolazioni per le aziende che non licenziano. Nelle prossime settimane le norme per il rientro dei fondi dall'estero

## Bene le entrate, arriva il decreto per le imprese

*Bonus per gli utili reinvestiti. Si avvicina lo scudo fiscale, aliquota dal 4 all'8%*

### Il Fisco e gli interventi per aiutare la ripresa

#### Entrate fiscali, il gettito tiene

**1** Secondo le prime valutazioni sugli acconti versati il 16 giugno l'andamento del gettito sarebbe in linea con le previsioni del governo

#### Il premio alle aziende che non licenziano

**2** Tra le misure che potrebbero essere varate venerdì anche una sorta di premio fiscale per le imprese che non licenziano. Una misura forse automatica

#### La Tremonti-ter per chi investe

**3** Nel decreto è prevista la detassazione di una parte degli utili reinvestiti dalle aziende. Misura mirata anche a favorire investimenti e capitalizzazione

#### Lo scudo fiscale e il vertice Ocse

**4** Mercoledì un vertice Ocse sui paradisi fiscali. Nelle prossime settimane il varo dello scudo fiscale per il rientro dei capitali dall'estero

#### La doppia aliquota contro i rientri virtuali

**5** L'ipotesi è quella di aliquote variabili per lo scudo fiscale, tra il 4 e l'8%. Obiettivo: agevolare soprattutto il rientro effettivo, non solo virtuale dei capitali

ROMA — La buona notizia è che, nonostante la caduta del prodotto interno lordo, le entrate fiscali stanno tenendo piuttosto bene. Tanto da lasciare intravedere al governo i margini per un nuovo intervento di sostegno all'economia, che potrebbe prendere corpo già alla fine di questa settimana. Tra gli interventi praticamente già definiti c'è anche la detassazione degli utili reinvestiti dalle imprese, chiesta a gran voce dalla Confindustria. Dovrebbe esserci anche il bonus per le imprese che evitano i licenziamenti e il ricorso alla cassa integrazione, mentre per lo scudo fiscale destinato al rimpatrio dei capitali detenuti all'estero, occorrerà aspettare ancora qualche settimana.

Il pacchetto delle misure è già da tempo oggetto del lavoro dei tecnici ministeriali. Tra domani e mercoledì prossimo si tireranno le somme e, se non ci saranno intoppi, sarà messo a punto il testo di un decreto da portare venerdì al Consiglio dei ministri. Gli spazi di manovra non sono grandissimi, ma ci sono. Le prime indi-

cazioni sul pagamento degli acconti delle imposte effettuati il 16 giugno scorso sono positive. I dati di cassa sull'Irpef e l'Ires indicano che, nonostante la riduzione del Pil di circa il 4%, il crollo del gettito tributario non c'è stato. Le entrate viaggerebbero, dunque, secondo le previsioni del governo (l'ultima stima ufficiale, che risale all'inizio di maggio, indicava una flessione di circa il 2% rispetto al 2008). C'è ancora qualche margine di incertezza dovuto al rinvio della scadenza degli studi di settore, ma la cifra in ballo è relativa. Così il governo sembra deciso a intervenire per dare una spinta al sistema produttivo. Cominciando con la detassazione di una parte degli utili delle imprese, che potrebbe agevolare sia la loro capitalizzazione (e dunque il rapporto di credito con le banche), che i loro investimenti. Difficile dire se sarà efficace: mal che vada, in ogni caso, non peserà alle casse dello Stato. Sulla detassazione, però, la Confindustria è in pressing e i sindacati sono d'accordo. Anche se, insieme, chiedono

misure a favore di pensioni e salari, senz'altro più dispendiose e difficili da finanziare. Non è chiaro se il governo si spingerà fin lì in questa fase o se attenderà tempi più favorevoli perché gli eventuali sgravi possano portare beneficio ai consumi, e quindi alla ripresa. Minori problemi presenterebbe invece il bonus alle imprese per evitare i licenziamenti o il ricorso alla cassa integrazione, bilanciato da una prevedibile minor spesa per gli ammortizzatori sociali. Per ipotizzare interventi di maggior respiro, anche sugli investimenti pubblici e dunque la domanda, occorrerà aspettare il varo dello scudo fiscale.

Il rimpatrio dei capitali dall'estero, con aliquote di prelievo differenziate (si parla di una forchetta tra il 4 e l'8%), è una



decisione di fatto già presa: si tratta solo di valutarne bene i tempi. Per opportunità il governo ritiene necessario attendere il G8 de l'Aquila del 9-10 luglio, che avrà di nuovo sul tavolo la questione dei paradisi fiscali. Qualche paese importante, come la Gran Bretagna, ha tuttavia già rotto gli indugi. E mercoledì prossimo, a Parigi, se ne parlerà nel vertice dei ministri dell'economia dei paesi Ocse, l'organizzazione che riunisce i paesi più industrializzati.

**Mario Sensini**



**Pronto un decreto**

Il ministro dell'Economia e delle Finanze, Giulio Tremonti. Già venerdì potrebbero arrivare dalla Tremonti-Ter al premio per le aziende che non licenziano

# Scudo 3, riparte la stagione dei condoni

**Giulio Tremonti** si appresta a varare un nuovo provvedimento per il rientro dei capitali esportati illegalmente. Gli italiani ne hanno per 550 miliardi di euro, l'operazione sarà un successo se torneranno almeno 100-150

*IL RIENTRO DEGLI EVASORI/ Con i precedenti scudi del 2002 e 2003 lo Stato ha incassato 2,097 miliardi di euro, ma i soldi tornati sono stati meno del previsto, circa 71 miliardi. Questa volta gli esperti ritengono che, per avere successo, dovrebbero rimpatriare almeno 100-150 miliardi*

## Il ritorno dello scudo fiscale Italiani campioni nei condoni

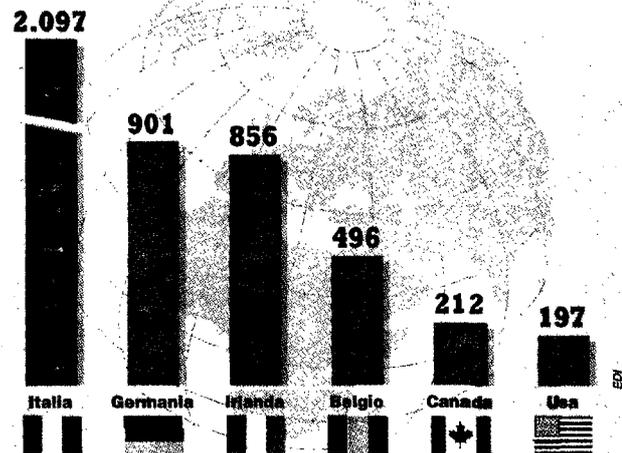
Ci sono 550 miliardi di capitali detenuti all'estero illegalmente: la sanatoria all'erta il Tesoro perché porterebbe nelle sue casse i soldi necessari ad affrontare l'emergenza Abruzzo. Il rebus dell'aliquota



A sinistra, il ministro della Economia, Giulio Tremonti. Qui sopra, il segretario generale dell'Ocse, Angel Gurria

### SCUDI A CONFRONTO

Gettito in milioni di euro



### MARCO PANARA

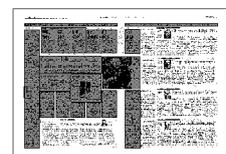
Torna lo scudo fiscale, il numero tre della serie inaugurata da Giulio Tremonti, ministro dell'economia anche allora, nel 2002. Il provvedimento è in rampa di lancio, si limano le aliquote e i meccanismi. L'obiettivo dichiarato è favorire il rientro dei capitali illecitamente esportati e grazie ad essi ridare fiato all'economia italiana provatissima dalla crisi. Quello dichiarato meno, ma sostanziale, è fare cassa, far entrare nelle casse del Tesoro, esauste anch'esse, qualche miliardo di euro per finanziare la ricostruzione dell'Abruzzo.

**Uno dei fattori esaminati dall'Ocse per il successo dell'iniziativa è l'esistenza di un fisco efficiente**

**Il livello dell'imposta questa volta sarà superiore, almeno del 7 per cento**

In effetti l'affare, per il Tesoro, potrebbe essere grosso. Il paese del capitalismo senza capitali è in realtà il paese del capitalismo con i capitali all'estero. Ce ne sono per 550 miliardi di euro, usciti illegalmente per sfuggire all'attenzione del fisco o per nascondere il frutto della corruzione e di attività criminali, due malattie endemiche mai curate della società italiana. In passato, quando la circolazione internazionale dei capitali e le possibilità d'investimento erano assai più limitate di adesso, fuggivano anche dalla lira, con la sua inflazione e le sue svalutazioni, fuggivano per la paura del comunismo, fuggivano dal clima torrido del terrorismo e dei sequestri di persona, talvolta seguiti oltre confine da intere famiglie.

L'Italia, di capitali esportati illegalmente, sembra averne ac-



cumulati più di altri in proporzione alla dimensione della sua economia. I francesi per esempio, pare che di miliardi ne abbiano esportati cento e, secondo Global Wealth 2008 pubblicato lo scorso anno da Boston Consulting Group, nel mondo i capitali esportati illegalmente dovrebbero ammontare a 7 mila 500 miliardi di dollari, circa 6 mila miliardi di euro. 1.550 miliardi di euro esportati dagli italiani sono quasi il 10 per cento del totale stimato, contro una economia che conta circa il 3 per cento del pil planetario. Di questi 550 miliardi, 300 sarebbero in Svizzera, 100 in Lussemburgo, una quarantina a Montecarlo, e gli altri sparsi tra i tanti, troppi paradisi fiscali del pianeta. Tanti soldi, un terzo del prodotto lordo e poco meno di un terzo del debito pubblico, miliardi che se fossero impiegati in attività domestiche lecite sarebbero un motore formidabile per la nostra economia.

Si è già provato due volte a farli rientrare, con le operazioni Scudo Fiscale 1 e 2 (in realtà una proroga del primo), che ebbero un discreto successo facendo emergere in totale 73,1 miliardi di euro tra il 2002 e il 2003. Di questi solo poco più di 43 rientrarono effettivamente mentre 29,9 furono 're-

golarizzati' rimanendo nelle banche estere che già cortesemente li ospitavano. Si disse allora che quei capitali rientrati avrebbero sostenuto la crescita dell'economia, ma negli anni successivi il pil crebbe poco o niente smentendo quella previsione. Finirono solo per il 10 per cento - secondo alcune stime - alle imprese, per metà a gonfiare i prezzi del mercato immobiliare, un po' in beni di lusso mentre il resto riprese la strada dell'estero ripercorrendo a ritroso quella dalla quale erano arrivati.

Lo stato ci guadagnò, 1,1 miliardi di entrate fiscali straordinarie solo con lo Scudo Fiscale 1, grazie ad una generosa (per gli evasori) aliquota del 2,5 per cento da questi pagata in cambio di un condono tombale sui comportamenti fiscali pregressi e la garanzia assoluta dell'anonimato.

Oggi il clima è cambiato. La campagna contro i paradisi fiscali e il segreto bancario, soprattutto dopo il G20 del 2 aprile scorso a Londra, ha preso un po' di vigore e, dice Pier Carlo Padoan, il vice segretario generale dell'Ocse, l'organismo al quale è stato affidato il coordinamento di questa battaglia, «nelle ultime settimane sono stati fatti avanti passi giganteschi dopo anni e anni di risultati assai magri». I fertilizzanti del segreto bancario iniziano a mostrare qualche crepa e gli esportatori di capitali qualche paura cominciano ad averla. Dall'altra parte c'è la crisi, la mancanza di liquidità che assedia le aziende e gli imprenditori, che di fronte ad un credito diffi-

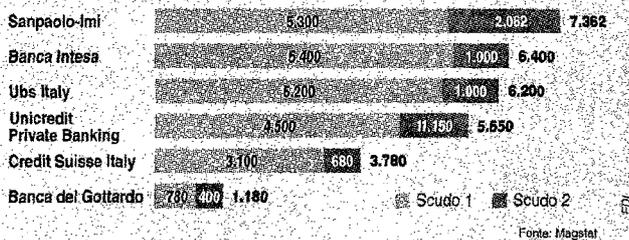
cile da trovare e comunque assai costoso potrebbero essere tentati di far rientrare i loro soldi per metterne almeno un po' al servizio della sopravvivenza delle loro imprese.

«Per essere un successo questa volta di miliardi ne dovrebbero rientrare almeno 100-150 - dice Marco Cascino, amministratore delegato di Cordusio Fiduciaria (gruppo Unicredit) - e le fiduciarie sono pronte a fare la loro parte, così come avvenne nelle operazioni precedenti». Con gli scudi 1 e 2 passarono attraverso sei fiduciarie oltre 30 miliardi di euro. «Allora come ora la fiduciaria è considerata lo strumento attraverso il quale gestire il procedimento - spiega Cascino - perché è un servizio amministrativo che si concentra in un unico ufficio e garantisce efficienza e certezza fiscale agendo come sostituto d'imposta». Cordusio Fiduciaria è la prima del settore in Italia e insieme a Sirefid Fiduciaria e San Paolo Fiduciaria, ambedue del gruppo Intesa San Paolo, e Ubs Fiduciaria, copre un terzo del mercato.

L'Ocse ha fatto un'analisi attenta dei provvedimenti presi da vari paesi per favorire l'emersione dei capitali illecitamente esportati, verificando quali sono risultati più efficaci e quali meno. «Ne sono emersi quattro fattori che rendono le misure più efficaci - dice Padoan - il primo è l'esistenza di un'amministrazione fiscale efficiente, tale cioè da garantire una elevata fedeltà fiscale; il secondo, che si collega al primo, è che ci sia un rischio credibile di essere scopre-

**LE BANCHE CHE HANNO RACCOLTO DI PIÙ**

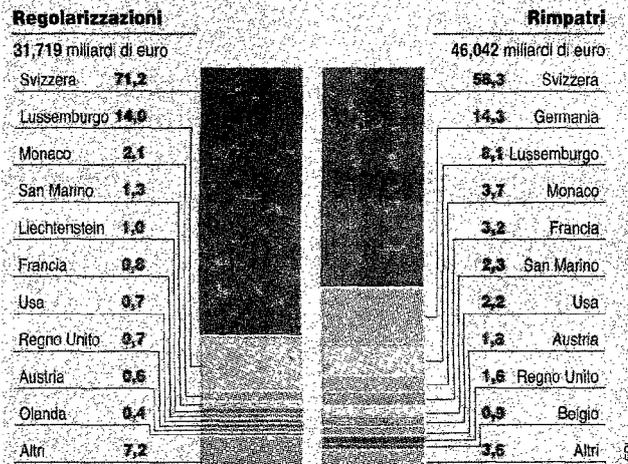
Con i due scudi, in milioni di euro



Fonte: Magat

**I PAESI DIETRO AL VECCHIO SCUDO**

Importi emersi nel 2001-2002 e 2003 e Paesi di provenienza, in %



ti; il terzo, poiché oltre al bastone ci serve anche la carota, è che ci siano incentivi positivi, ovvero penalità ridotte e aliquote interessanti; il quarto è che ci sia una precisa scadenza».

Sui primi due fattori o meglio sulla determinazione politica a farli funzionare, l'Italia non sembra poter contare. Gli altri sono, in questi giorni di attesa, il punto cruciale. L'aliquota, secondo l'opinione più diffusa,

sarà significativamente più alta dello scandaloso 2,5 per cento degli scudi precedenti. Si parla di un livello tra il 7 e il 10 per cento. Quanto alle penalità la generosità sarà massima, condono totale e tombale, accompagnato dall'anonimato.

Ma se l'aliquota è importante per far lievitare le quantità e per gli introiti dello stato, non è tuttavia l'unico punto sotto esame. Si vorrebbe infatti innanzitutto che questi soldi rientrassero effettivamente in Italia e qui restassero, e poi che venissero impiegati per sostenere il debito pubblico e il sistema delle imprese. Obiettivi interessanti ma non facili da perseguire. Per quanto riguarda il primo c'è l'ipotesi di prevedere lo scudo solo per i capitali che rientrano e non per quelli che 'emergono'

pur rimanendo all'estero oppure, in alternativa, di fissare un'aliquota più conveniente per quelli che effettivamente tornano in patria. Per il secondo sono stati ipotizzati incentivi per spingere quei capitali verso destinazioni specifiche, per esempio una emissione speciale "Abruzzo" di titoli di stato oppure la ricapitalizzazione delle imprese.

Il problema, in tutti e due i casi è l'atteggiamento di Bruxelles, che riconosce la sovranità fiscale di ciascun paese e quindi non discute le aliquote e le modalità che ciascuno ritiene di adottare, ma è molto attenta alla libera circolazione dei capitali e contraria a provvedimenti che la limitino o distorcano il mercato. Alla destinazione incentivata dei capitali rientrati verso le aziende osta poi il requisito dell'anonimato,

al quale nessuno vuole rinunciare. Quello che si può ipotizzare quindi è al massimo la creazione di un fondo che investa nel capitale o in titoli obbligazionari italiani ed europei, l'adesione al quale potrebbe essere fiscalmente incentivata.

Il problema vero, quello della cultura della legalità fiscale, quello che rende impossibile a governi come quelli di Francia o Germania solo proporre il rientro di capitali con un'aliquota bassa e un condono sul passato, in Italia non è considerato tale. Di condoni e capitali all'estero, in fondo, siamo i campioni.

## LE MISURE PER IL RIENTRO DEI CAPITALI Gettito degli scudi in milioni di euro



GERMANIA

901

**IMPOSTA DEL 25 PER CENTO**  
Il provvedimento per il rientro dei capitali si chiama Tax amnesty disclosure act ed è stato adottato il primo gennaio del 2004. Era prevista un'imposta del 25 per cento per le somme rientrate entro il primo gennaio del 2005 (35% successivamente)



STATI UNITI

197

**UNA NORMA DEL 2003**  
L'Offshore voluntary compliance initiative è del gennaio del 2003. Il gettito complessivo è stato relativamente basso, di 197 milioni di euro. I contribuenti che hanno regolarizzato la propria posizione utilizzando questa norma sono stati 1.300



BELGIO

496

**MENO GETTITO DEL PREVISTO**  
Dalla Declaration liberatoire unique, lanciata nel 2004, il gettito atteso era di circa 850 milioni di euro, invece ne sono rientrati poco più della metà, 496. La norma prevedeva un'imposta fissa del 9 per cento, che si abbassava al 6 per i capitali reinvestiti sul mercato



ITALIA

2.097

**IL PRIMO A DARE IL VIA**  
Lo scudo fiscale italiano è stato il primo a dare il via a strumenti analoghi adottati in altri paesi ed è stato anche quello che ha ottenuto un maggior successo in termini di gettito: ben 2097 milioni. Successo dovuto in gran parte all'aliquota-regalo del 2,5 per cento



IRLANDA

856

**QUINDICIMILA OFFSHORE**  
Lo scudo irlandese risale al 2004 e ha riguardato un totale di 15 mila residenti che dichiararono al fisco locale di possedere conti offshore in paradisi fiscali. Il gettito complessivo emerso da questa sorta di condono è stato di circa 850 milioni di euro



CANADA

212

**LANCIATO NEL 2005**  
Sono state registrate circa 6 mila adesioni al Voluntary disclosure program. Il piano di rientro dei capitali è stato uno degli ultimi ed è stato lanciato nel 2005. Il gettito entrato nelle casse dello Stato canadese è stato tuttavia relativamente basso, intorno a 212 milioni di euro

## Grandi evasori sotto tiro. Svolta nelle strategie della Guardia di finanza

L'intervista. Parla il comandante generale della Guardia di finanza, Cosimo D'Arrigo (Fotogramma)

Elio Silva ▶ pagina 10



### Fisco & legalità

INTERVISTA AL COMANDANTE DELLA GDF

# D'Arrigo: «Caccia ai grandi evasori»

Frodi e criminalità economica le priorità nei controlli della Guardia di finanza

**Obblighi formali.** «L'impegno non cambia ma deve essere proporzionato»

**Redditometro.** «Le nuove indagini nascono da domande del cittadino comune»

ILLUSTRAZIONE DI CARLO FERRARI



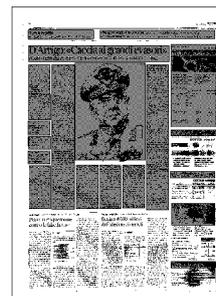
PAGINA A CURA DI Elio Silva

**GLI SVILUPPI**  
«Le confische di beni a mafia e camorra sono le più elevate mai registrate»

**L'EFFICACIA**  
«Dobbiamo ottenere il massimo dal tempo che dedichiamo alle verifiche»

**GLI INTERVENTI**  
«Quest'anno scoperti 3.200 evasori totali e non si tratta di piccoli contribuenti»

Il segnale è chiaro: è stagione di caccia alla grande evasione. In un anno difficile per gli italiani e tutto in salita per le entrate dello Stato, la Guardia di finanza rimette a fuoco la propria missione e, pur senza rinunciare ai tradizionali controlli su scontrini e ricevute fiscali, punta le armi, a cominciare da quelle informatiche, contro l'evasione di rilevanti proporzioni, le frodi Iva e la criminalità economica.



Lo rivela, in questa intervista al Sole 24 Ore, il comandante generale della Gdf, Cosimo D'Arrigo, alla vigilia del 23esimo anniversario della fondazione del Corpo (la celebrazione è in programma domani alle 19 allo stadio dei Marmi di Roma, alla presenza del presidente della Repubblica).

D'Arrigo, 64 anni, origini catanesi e lunga esperienza nell'Esercito prima di approdare al vertice delle Fiamme gialle nei giorni roventi dello scontro fra l'allora viceministro Visco e il generale Speciale, presenterà domani i risultati di un 2008 particolarmente brillante sotto il profilo dei risultati operativi. La crisi, però, impone ora un salto di qualità nelle strategie anti-evasione. E i prossimi mesi saranno un banco di prova importante sia per le nuove metodologie d'indagine, come quella basata sul software Cete (acronimo di Controllo economico del territorio), sia per le sinergie tra diverse strutture dell'Amministrazione finanziaria, come la cabina di regia comune con Entrate e Dogane contro le frodi Iva.

**Quale direzione prenderà la lotta all'evasione alla luce della crisi che stiamo attraversando?**

In questo periodo di crisi il nostro impegno prioritario deve essere quello contro l'evasione fiscale più grave, ossia quella commessa dai grandi evasori e dai responsabili di frodi tributarie e finanziarie, che danneggiano il bilancio dello Stato, provocano concorrenza sleale e alterano le regole di mercato. Con questo spirito i reparti stanno attuando il piano di controlli assegnatoci dal ministro dell'Economia: fino al 31 maggio scorso sono stati scoperti e verbalizzati redditi non dichiarati per 13,7 miliardi, Iva non versata per 2,3 miliardi e rilievi Irap per 8,7 miliardi. Sono cifre consistenti, superiori del 10% rispetto al 2008, che pure si era chiuso con i risultati più alti degli ultimi decenni.

**In pratica questo accento sulla grande evasione signifi-**

**ca che non avremo più notizie di contribuenti sanzionati per aver comprato una bibita senza lo scontrino fiscale?**

La Guardia di finanza non potrà mai abbandonare l'impegno a far rispettare tutte le norme fiscali. È solo un problema di proporzionalità dell'impegno. Dobbiamo rendere pagante il tempo che utilizziamo e per questo stiamo investendo tantissimo sull'intelligence, sull'elaborazione di nuovi programmi informatici, sulla qualificazione delle tecniche investigative. La nostra precisione nel centrare gli obiettivi è già buona: siamo tra il 75 e l'80% di riscontri positivi sui target selezionati, una quota molto significativa. E riusciremo a fare ancora meglio...

**Un anno fa lei aveva annunciato un impegno mirato soprattutto contro lavoro nero e irregolare, omesse e false fatturazioni, cioè tutte le diverse facce dell'economia sommersa. Quali risultati sono stati raggiunti? E questo impegno resta una priorità anche per i mesi a venire?**

Confermo l'impegno: quest'anno abbiamo scoperto e verbalizzato 3.200 evasori totali e paratotali, che avevano omesso imponibili per 8 miliardi. Tengo a precisare che non si tratta di piccoli artigiani o di imprese marginali, ma di evasori medio-grandi, tant'è vero che 1.200 sono stati denunciati alle Procure per evasioni annue superiori alla soglia di 77-103 mila euro.

Abbiamo anche rafforzato le indagini sulle frodi Iva, ossia sui giri di fatture false e sulle alterazioni contabili che sono il male più grave delle forme di evasione, in quanto destabilizzano il gettito ed avvelenano il mercato. Per il futuro, vogliamo continuare il lavoro su questi binari e migliorare l'effettività dei risultati. Incentiveremo le proposte di sequestri patrimoniali per il recupero dei tributi evasi, che quest'anno hanno già assicurato il congelamento di somme di denaro, beni ed attività per 176 milioni di euro.

## Il bilancio dell'attività

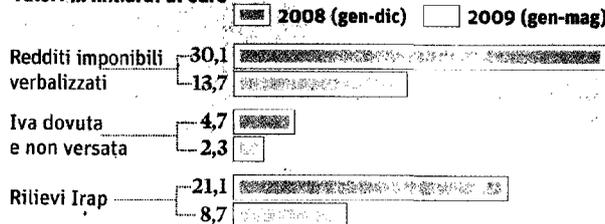


**L'attività del 2009 comprende 31 mila verifiche fiscali, 72 mila controlli su singoli atti, 730 mila accessi per scontrini e ricevute, 20 mila accertamenti con il**

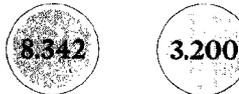
**redditometro e gli altri indici di capacità contributiva. Finora già verbalizzati redditi omessi per 13,7 miliardi e Iva non versata per 2,3 miliardi.**

### LOTTA ALL'EVASIONE

Valori in miliardi di euro



Numero evasori totali o paratotali scoperti

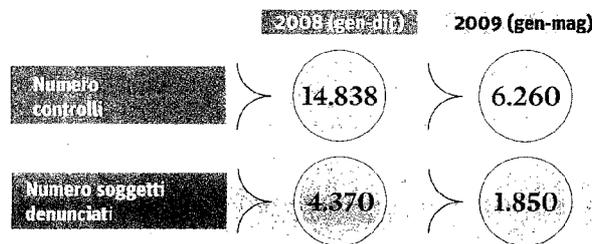


Numero denunciati alle Procure della Repubblica



## Welfare

### CONTROLLI SULLE PRESTAZIONI SOCIALI AGEVOLATE



**In aumento le verifiche sulla corretta applicazione delle agevolazioni riservate alle fasce deboli della popolazione. L'obiettivo è**

**impedire un utilizzo indebito dei benefici. Entro l'anno saranno effettuati oltre 14 mila controlli. Già denunciate per truffa 1.850 persone.**

In parallelo, rafforzeremo la collaborazione con Equitalia per rendere più produttive le procedure di riscossione coattiva.

**Quanti controlli fiscali saranno effettuati entro fine anno?**

Prevediamo oltre 31mila verifiche fiscali, che normalmente non durano più di quattro settimane; 72mila controlli di singoli atti economici, 730mila accessi per scontrini e ricevute fiscali, nonché 20mila controlli per il rilevamento di beni di lusso ed indici di capacità contributiva. I principali obiettivi strategici sono tre: migliorare la selezione dei soggetti attraverso l'analisi di rischio informatizzata; aumentare la qualità e la resa media delle ispezioni, attraverso le nuove metodologie della circolare n.1/2008 e le 11 check list diramate a tutti i reparti; rafforzare il contrasto alle frodi Iva e l'applicazione dell'accertamento sintetico ai soggetti con urale tenore di vita.

**Sul piano operativo di quali nuovi strumenti vi siete dotati?**

Posso segnalare tre novità: la prima è la circolare n.1/2008 sulle verifiche, che è come un motore tecnologicamente avanzato innestato su una macchina già roduta sul campo, per dare risposte interpretative aggiornate e linee-guida chiare ai nostri verificatori. La seconda è la cabina di regia realizzata insieme all'Agenzia delle Entrate e alle Dogane per sviluppare cinque piani operativi congiunti per la lotta alle frodi Iva; la terza è il nuovo applicativo informatico per il controllo economico del territorio, il Cete, che abilita i reparti a rilevare e trasmettere all'Anagrafe tributaria gli effettivi possessori e utilizzatori di beni di lusso.

**Come siete arrivati alla decisione di far scattare questo piano di controlli incrociati con il redditometro?**

Semplicemente partendo da situazioni di fatto. In fondo si tratta di dare risposta a domande che ciascun cittadino si pone quando osserva beni di lusso: a chi appartengono? Se i risultati saranno riconducibili a persone fisiche saranno confrontati con le dichiarazioni dei redditi; se, invece, saranno ascrivibili a società occorrerà verificare se non rientrino nell'ambito del diffuso fenomeno dell'intestazione a società di comodo, che formalmente esercitano attività commerciali, ma in pratica so-

no mere società di godimento.

**La percezione diffusa è comunque quella di un paese dove la compliance verso gli obblighi tributari non è elevata. Detto in parole povere, chi può evadere o eludere le tasse non ci pensa due volte. Lei concorda con questa visione o ha un'idea diversa del contribuente italiano?**

L'evasione è un problema grave e diffuso, che intacca in misura abnorme l'equità e le capacità di sviluppo del nostro sistema economico. È altrettanto vero, però, che l'azione di contrasto è forte, sia da parte della Guardia di Finanza, sia da parte di tutta l'Amministrazione finanziaria. I controlli ci sono, sono sempre più mirati e incisivi, e stanno aumentando anche le somme effettivamente incassate (più 28% nel 2008). Quindi riteniamo di essere sulla strada giusta.

**Come procede l'impegno contro le mafie? Crescono sequestri e confische dei beni...**

Assolutamente sì. La strategia di contrasto alle organizzazioni criminali messa in atto in Italia punta molto a individuare ed aggredire i patrimoni di provenienza illecita, ed è diventata un modello di riferimento a livello internazionale. Negli ultimi 17 mesi il Corpo ha eseguito accertamenti patrimoniali antimafia nei confronti di oltre 4.300 soggetti e sequestrato beni per 2,8 miliardi. A riprova dell'elevata qualità delle indagini, segnalo che le confische dei beni eseguite quest'anno a titolo definitivo ammontano già a 653 milioni, che è il dato più elevato mai registrato.

**Sono destinati ad aumentare anche i controlli in chiave antiriciclaggio?**

La crisi di liquidità e le difficoltà di accesso al credito che stiamo attraversando comportano un innalzamento dei rischi di usura e di riciclaggio. Per questo abbiamo rafforzato l'attività investigativa, l'intelligence e il controllo dei flussi finanziari. La Guardia di Finanza nell'ultimo anno e mezzo ha sviluppato 17mila approfondimenti su segnalazioni di operazioni sospette, nonché vere e proprie indagini di polizia giudiziaria nei confronti di 2.150 persone, denunciate alle Procure per i reati di riciclaggio e usura.

elio.silva@ilsole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## Spesa pubblica

	2008 (gen-dic)	2009 (gen-mag)
Numero controlli	18.580	8.200
Valore truffe sui finanziamenti alle imprese (mln di euro)	980	220
Danni erariali denunciati alla Corte dei conti (mln di euro)	1.175	480
Danni erariali al Servizio sanitario nazionale (mln di euro)	56	52



**La crisi finanziaria ha accentuato i rischi relativi ai reati di riciclaggio di denaro sporco e usura. La Guardia di finanza ha condotto nell'arco dell'ultimo anno e mezzo**

**oltre 17mila approfondimenti su segnalazioni di operazioni sospette e indagini di polizia giudiziaria nei confronti di 2.150 persone.**

	2008 (gen-dic)	2009 (gen-mag)
Approfondimenti segnalazioni per operazioni sospette	13.800	3.200
Persone denunciate per riciclaggio e/o usura	1.525	625
Arresti	269	594
Sequestri di capitale e beni patrimoniali (milioni di euro)	247	113
Capitali intercettati all'atto del passaggio alle frontiere (milioni di euro)	314	396

Fonte Guardia di Finanza

## Lotta alla mafia

	2008 (gen-dic)	2009 (gen-mag)
Accertamenti patrimoniali	1.828	2.521
Valore beni sequestrati (mln di euro)	1.714	1.124
Valore beni confiscati (mln di euro)	382	653

**RIGORE, RIFORME, RESPONSABILITA'**

# GLI ANTIDOTI ALLA CRISI

di ALBERTO QUADRIO CURZIO

**M**olte forze economiche e sociali segnalano, con preoccupazione crescente, la nostra situazione economica. Per evitare una gara al catastrofismo e cercare i rimedi possibili, come soprattutto il ministro dell'Economia e quello del Welfare stanno facendo, dobbiamo ragionare in termini di Responsabilità Repubblicana ed Europea che impone a tutti comportamenti razionali e rigorosi che sono qualcosa di più della compostezza, condizione irrinunciabile di civile convivenza. Anche l'opposizione, dove pure ci sono personalità di valore, è chiamata alla costruttività, che ha dimostrato nel voto sul federalismo fiscale, in una crisi che l'Italia non ha causato e che non supererà da sola. Su questo sfondo ci siano consentite alcune considerazioni. L'Italia sta resistendo meglio degli altri grandi europei e recentemente l'Ocse ha rilevato che da noi ci sono segni di ripresa. Inoltre la nostra disoccupazione è cresciuta meno che in Francia, in Spagna, in Gran Bretagna.

Il governo dell'economia ha adottato misure fino ad ora adeguate e calibrate alle nostre condizioni di finanza pubblica che Giulio Tremonti tiene bene sotto controllo anche in base allo «spread» tra i nostri titoli di Stato decennali e quelli tedeschi che erano cresciuti fino a gennaio per poi ridiscendere marcatamente. Segno del diminuito rischio-Italia. Anche le banche, a cui va il grande merito di aver retto nella crisi, stanno attivando i «Tremonti bond» per aumentare la loro potenzialità di credito a imprese e famiglie. Ma le preoccupazio-

ni rimangono stando ai dati previsionali sul 2009: un calo nel Pil quasi del 4,5%, nelle esportazioni del 16%, negli investimenti in macchinari e attrezzature del 18%, una disoccupazione sopra l'8%. E' ben vero che altri Paesi europei andranno peggio di noi e che i consumi delle nostre famiglie dovrebbero reggere abbastanza, anche per la stabilità dei prezzi, con un calo contenuto all'1,7%.

Ma ciò non basta e quindi tutti attendiamo il decreto in elaborazione al ministero dell'Economia che dovrà sia irrobustire i conti pubblici sia adottare misure fiscali a favore degli investimenti e della capitalizzazione delle aziende, sia velocizzare i pagamenti dei debiti della pubblica amministrazione sia trovare altre risorse per l'Abruzzo. La copertura finanziaria di queste misure dovrebbe passare soprattutto da uno «scudo» per il rientro dei capitali detenuti all'estero, modalità che anche altri Paesi europei stanno considerando, e dal recupero della evasione, a partire dalle indebitate compensazioni Iva. Poiché è difficile soddisfare tutte queste esigenze, speriamo in un atteggiamento costruttivo di tutti quelli che hanno responsabilità istituzionale, politiche, imprenditoriali e sindacali. Perché solo così si potranno attuare anche quelle riforme strutturali di cui l'Italia abbisogna, che erano in parte in agenda nei Dpef presentati da due diversi governi nel 2005, 2006 e 2007 e che sono molto chiare in quello presentato nel 2008. Esse andranno attuate in futuro tenendo sempre ben presente anche l'orientamento europeista di Carlo Azeglio Ciampi e di Giorgio Napolitano.



L'ECONOMIA IN FRENATA PORTA UN BENEFICIO INDIRETTO ALLE FAMIGLIE

# Energia e mutui tagliano le spese di 3.500 euro

## Confindustria: giù le tariffe di luce e gas Il risparmio complessivo è di 16,7 miliardi

LUIGI GRASSIA

Fra tante notizie negative, il rallentamento economico ne porta (almeno) una positiva: il potere d'acquisto di chi continua ad avere uno stipendio o una pensione aumenta, perché molti prezzi e tariffe calano. Il ragionamento non vale, ovviamente, nei riguardi di chi (per colpa della crisi) ha perso il posto di lavoro, e neanche di chi non ha un reddito fisso e quindi si trova esposto in pieno alle variazioni negative della congiuntura. Ma tutti gli italiani, anche le ultime categorie citate, potranno beneficiare quest'anno di minori spese per i carburanti, la luce e il gas, e se hanno un mutuo a tasso variabile pagheranno rate meno pesanti. Il Centro studi di Confindustria nell'ultimo rapporto sugli scenari economici stima che una famiglia media potrà risparmiare quest'anno fino a 3.500 euro su queste voci. Cumulativamente si tratta di 16,7 miliardi che gli italiani potranno mettere da parte oppure destinare ad altri acquisti. Trattandosi di un risvolto della recessione e del calo dei consumi, questo beneficio è destinato a svanire quando l'economia ripartirà.

Ma per adesso, nella fase peggiore del ciclo, il sollievo per le famiglie è notevole.

I fattori determinanti sono due: calo del prezzo internazionale del petrolio e la discesa dei tassi di interesse sui mutui immobiliari. Sono 13,4 i miliardi di euro che risparmieranno gli italiani nel 2009 tra carburanti, gasolio per riscaldamento, elettricità e gas, con un beneficio medio di 546 euro per famiglia. Per essere precisi, il taglio delle spese sulle bollette è sicuro, perché c'è già stato un complessivo -6,8% da inizio anno e si sa che nell'ultima parte avremo altri risparmi quasi automatici, visto che il calcolo delle tariffe di luce e gas viene fatto dall'Autorità di settore sulla base dei sei-nove mesi precedenti, quindi l'onda è lunga e sappiamo (più o meno) in quale direzione si muoverà.

Invece per quanto riguarda benzina e gasolio la valutazione è più aleatoria, perché i prezzi dei carburanti sono più

nervosi e reattivi: fra i massimi di luglio 2008 e il gennaio 2009 c'è stato un regresso medio dei listini al distributore del 25,7%, ma da gennaio ad aprile si è già avuta una risalita del 3,4% e nessuno può dire

per certo quali scherzi ci giocheranno le compagnie petrolifere in futuro. Per esempio, secondo l'associazione di consumatori Codacons si prepara un balzo speculativo dei prezzi della benzina a 1,5 euro per litro in estate, nel pieno delle vacanze, e questo comporterebbe un aggravio medio per famiglia di 300 euro durante l'intero anno.

Per quanto riguarda i mutui a tasso variabile, il risparmio si aggirerà sui 4,4 miliardi,

di cui 1,1 già ottenuti entro la fine del 2008 e 3,3 miliardi quest'anno. Il risultato deriva dalla discesa dell'Euribor intorno all'1%, mentre era sul 5% e più nell'ottobre 2008. Si tratta, commenta il Centro studi, «di un risparmio nettamente inferiore a quello energetico e concentrato solo nelle famiglie che hanno acceso un mutuo a tasso variabile, ma comunque notevole». Il beneficio risulterà di 3.065 euro annui, pari a

255 euro mensili, di cui 63 già conseguiti alla fine del 2008 e altri 192 nel corso del 2009.



Nonostante i risparmi nell'energia di quest'anno, l'Italia mantiene il primato negativo in Europa per la bolletta elettrica più costosa a carico delle imprese. Un'analisi condotta dalla Confartigianato rivela che i nostri imprenditori pagano la luce il 38,7% in più rispetto alla media dell'Ue: uno sproposito economico e un grave danno alle capacità competitive delle aziende. Secondo il presidente di Confartigianato, Giorgio Guerrini, «il pessimo record italiano dipende soprattutto dal mancato completamento della liberalizzazione del mercato dell'energia».

**Per Confartigianato  
«l'elettricità in Italia  
è del 38,7% più cara  
della media europea»**

**Allarme del Codacons  
«Speculazione in vista**

**Il litro di benzina  
balzerà a 1,5 euro»**

**I numeri**

**13,4 miliardi**

**di euro in meno**

■ da pagare per gli italiani tra carburanti, gasolio per riscaldamento, elettricità e gas nel 2009

**546**

**euro in meno**

■ di spesa energetica per ogni famiglia

**-6,8%**

**le tariffe**

■ di elettricità e metano nei primi trimestri di quest'anno

**3,3 miliardi**

**di euro in meno**

■ per pagare le rate dei mutui sulla casa

**3.065**

**euro in meno**

■ per ogni famiglia con mutuo a tasso variabile

**255**

**euro in meno**

■ ogni mese per pagare le rate del mutuo



In questo periodo le bollette di luce e gas si fanno più leggere

# Il dossier

## Mutui, corsa al tasso variabile le famiglie tornano a rischiare

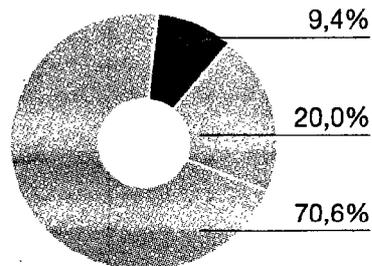
*Ma le richieste totali crollano: 32% in meno in 5 mesi*

### La tipologia dei mutui richiesti

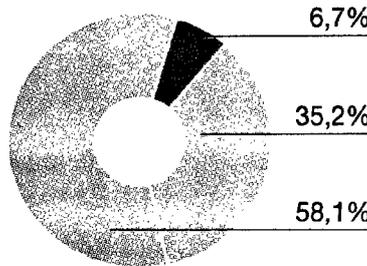
Quote % sul totale

■ Misto ■ Fisso ■ Variabile

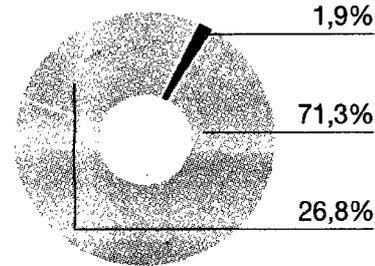
1° semestre 2005



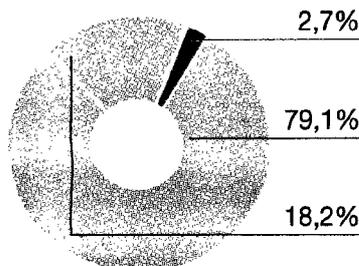
1° semestre 2006



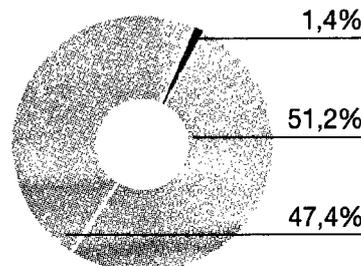
1° semestre 2007



1° semestre 2008



Gen-mag 2009



Fonte: Ns. Elaborazione su dati MutuiOnline

### ROSA SERRANO

ROMA — Si comprano meno case, crollano i mutui, ma chi - comunque sia - decide di indebitarsi per investire nel mattone sceglie un prestito a tasso variabile piuttosto che uno a tasso fisso. E' così che la crisi incide sul mercato immobiliare.

I numeri parlano chiaro: secondo dati Assofin, nel primo trimestre di quest'anno le erogazioni di nuovi mutui hanno registrato una flessione del 32,5 per cento rispetto allo stesso periodo dello scorso

anno. «La fine del ciclo espansivo del mercato immobiliare e la crisi finanziaria - spiega Giuseppe Piana Mortari, direttore operativo di Assofin - ha fatto emergere una maggiore prudenza sia nella domanda di mutui, sia nella disponibilità delle banche a concederli. Si sono ridotti gli importi e le durate medie dei finanziamenti, ma anche le operazioni che coprono oltre l'80 per cento del valore dell'immobile».

Detto questo, chi decide di aprire un mutuo sempre più spesso - attratto dalle migliori condizioni

ottenibili in questo periodo - opta per il tasso variabile. Dai dati dell'Osservatorio di MutuiOnline emerge che la richiesta di mutui a tasso «ondeggiate» è più che raddoppiata, passando dal 18,2 per



cento del primo semestre 2008 al 47,4 dei primi cinque mesi di quest'anno. In verità gli esperti consigliano di andarci piano, perché il variabile è, per definizione, molto sensibile all'andamento dall'economia: ai primi segnali di ripresa i tassi ricominceranno a correre e le rate lieviteranno. L'esperienza vissuta dai molti mutuatari che negli anni scorsi avevano optato per il mutuo a tasso variabile dovrebbe indurre alla massima cautela. Un solo esempio è sufficiente per dimostrare il vero e proprio dramma vissuto da chi, da un mese all'altro, si è visto non in grado di far fronte al debito: nel maggio 2005 l'Euribor a 1 mese/365 quotava 2,13 per cento, a finesettembre raggiunse il suo picco con il 5,12 (più che raddoppiando in pochi mesi).

Ora, l'improvvisa crisi finanziaria ha «miracolato» i mutuatari a tasso variabile. L'Euribor a un mese/365 è addirittura sotto la soglia dell'1 per cento fissato dalla Bce. Ottime condizioni quindi per chi accende un mutuo variabile: per mutui ventennali di 100 mila euro la differenza con il tasso fisso può raggiungere i 150 euro al mese. Ma è opportuno che chi ha intenzione di chiedere un finanziamento immobiliare non si faccia abbagliare da tassi che ora sono ridotti al lumicino, ma che non dureranno all'infinito. «Chi vuole approfittare del momento - spiega Roberto Anedda, vicepresidente di MutuiOnline - dovrà pianificare le possibili impennate dei tassi e ragionare sulle sue possibilità di reddito nel medio e nel lungo periodo». La carta da giocare per una maggiore tutela è quella di scegliere un finanziamento a tasso "ondeggiante" che preveda, però, l'intervento di un ombrello protettivo, cioè un tetto oltre il quale il tasso non potrà comunque andare. Sono leggermente meno convenienti, ma forniscono una garanzia. L'"Mps Protezione" a tasso variabile con cap proposto da Monte Paschi di Siena prevede, per esempio, un tasso massimo garantito del 5,50. Attualmente i mutui a tasso fisso oscillano fra il 5,36 e il 6,25 per cento.

**Allettati dai costi ridotti, le famiglie snobbano il fisso. Una bolla pronta a scoppiare di nuovo**

**Mutui erogati per classi di reddito**

Netto mensile	1° semestre 2002 dati %	1° semestre 2009 dati %
0 - 1.000	12,6	4,3
1.001 - 1.500	44,6	38,1
1.501 - 2.000	22,0	20,1
2.001 - 2.500	10,3	
2.500 e oltre	10,5	

Fonte: Ns. Elaborazione su dati MutuiOnline

**I mutui prima casa a confronto**

Mutuo ventennale euro 100.000 valore immobile 200.000 euro

	minimo		massimo	
	Taeg %	Rata mensile in euro	Taeg %	Rata mensile in euro
Tasso fisso	5,62	680	6,57	700
Tasso variabile indicizzato a Euribor	2,32	519	5,48	591
Tasso variabile indicizzato a Bce	2,90	530		
Variabile con cap	2,56	523		

Fonte: Ns. Elaborazione su dati MutuiOnline, data rilevazione 20 giugno 2009

**Mutui erogati per finalità**

■ 1° semestre 2005 ■ 1° semestre 2009

Consolidamento	10,4	11,2
Sostituzione	11,6	29,1
Ristrutturazione e costruzione	8,0	2,9
Acquisto seconda casa	6,7	4,2
Acquisto prima casa		83,3
		62,6

Fonte: Ns. Elaborazione su dati MutuiOnline

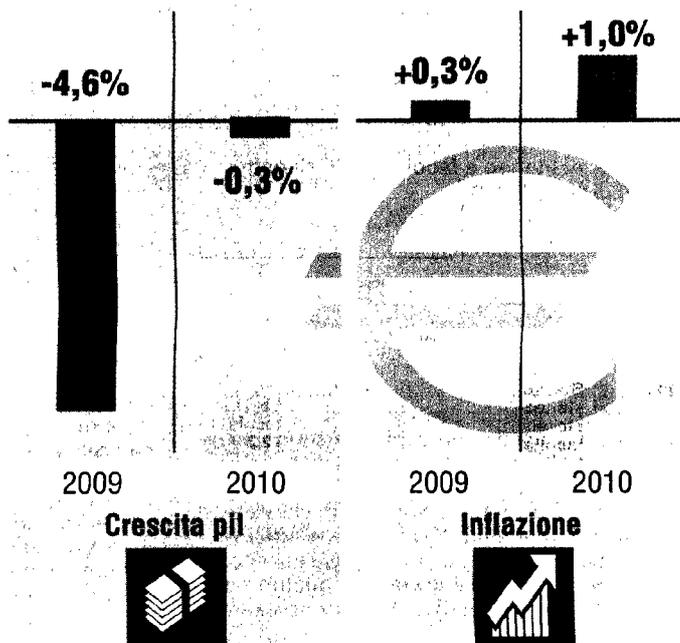
**LA RECESSIONE**

# Trichet: età pensionabile e lavoro flessibile, serve l'intesa

Il governatore Bce: i piani di rilancio bastano ora bisogna procedere alle riforme strutturali

## Le aspettative per l'Area Euro

Recenti previsioni degli economisti delle banche centrali europee



Fonte: Bce

ANSA-CENTIMETRI

**NANDO SANTONASTASO**

Non occorrono altri piani di rilancio per l'economia mondiale. Bastano quelli che già sono in campo anche se hanno peggiorato, e non poco, i conti pubblici dei singoli Stati. Servono piuttosto, e subito, riforme strutturali: dall'età pensionabile al mercato del lavoro flessibile. E occorre, soprattutto, l'ormai famosa exit strategy, politiche cioè in grado di assicurare il rientro dagli extra-deficit non appena la ripresa sarà tangibile, attraverso la riduzione delle spese e l'aumento delle tasse. Jean Claude Trichet, governatore della Bce, parla al canale radiofonico francese «Europe 1» e conferma che la ripresa ci sarà l'anno prossimo, pur con tutta la cautela che le cifre della recessione ancora oggi impongono a questo tipo di previsioni.

«Stiamo assistendo a un rallentamento del calo dell'attività», dice il numero uno di Eurotower, consapevole però che molto dipenderà «da quello che faremo noi consumatori, gli investitori, le autorità pubbliche, le aziende

private. Decisive saranno l'energia e la rapidità con cui saranno applicate le misure decise dalle autorità internazionali». Attualmente, sottolinea il presidente della Bce, «c'è una grande convergenza nel pensare che la ripresa possa arrivare nel corso dell'anno prossimo. Siamo vicini a quello che stimano anche le altre organizzazioni internazionali. Il primo trimestre 2009 è stato molto negativo ma quelli successivi dovrebbero esserlo di meno, portandoci ad una stabilità dell'attività produttiva entro la fine dell'anno».

Ma fondamentale, continua Trichet, sarà anche il riequilibrio dei conti pubblici nei vari Paesi: il consolidamento dovrà cominciare «all'inizio del 2010», perché il taglio degli extra-deficit (secondo le previsioni il rapporto deficit-pil in Eurolandia schizzerà al

*Ripresa nel 2010: preoccupano i conti pubblici «Per rientrare meno spese e più tasse»*



6,5% del Pil il prossimo anno) contribuisce al ritorno della fiducia. «Se non hai la fiducia dei cittadini - avvertel'eurogovernatore - non hai la ripresa economica». E per tagliare, riconosce Trichet, c'è un solo modo: «Devi diminuire la spesa e aumentare le tasse, per trovare il giusto equilibrio tra le due voci».

Intanto, sottolinea Trichet, positive sono state le decisioni assunte dalla Ue in materia regolatoria: «Lo sforzo che è stato fatto è all'altezza della sfida lanciata. Ma quello che è stato deciso dalla comunità internazionale ora deve essere applicato rapidamente», questo è «fondamentale». E poi, come detto, le riforme. Sull'età pensionabile, in particolare, Trichet conferma che la questione è all'ordine del giorno in tutto il mondo. Se vogliamo dare una prospettiva ai nostri figli e ai nostri nipoti e avere un bilancio ragionevole e un deficit ragionevole, uno degli elementi da valutare è proprio l'età pensionabile anche per l'unica ragione che la durata di vita è aumentata e che aumenterà». E su questo tema c'è un «caso Italia» all'attenzione della Commissione Ue che giovedì potrebbe avviare la procedura d'infrazione per la mancata equiparazione dell'età delle donne.

**PARLA IL CAPO DELLA BCE**

# Trichet: ripresa nel 2010 Ma «no» ad altri piani di rilancio dell'economia

*Stabilizzazione a fine anno, poi la crescita  
Ora i governi devono pensare ai conti pubblici*

**Gian Battista Bozzo**

■ L'economia globale dovrebbe stabilizzarsi alla fine di quest'anno, e la ripresa arriverebbe nel corso del 2010. È la previsione del presidente della Banca centrale europea, Jean-Claude Trichet. Ma sempre nel 2010, aggiunge Trichet, i governi dovranno incominciare a rimettere in ordine i conti pubblici. «Dopo una situazione eccezionale, come l'attuale, arriva un momento in cui non si può più spendere e non si può più accumulare debito: credo che questo momento sia arrivato», avverte il banchiere centrale europeo.

Nel corso di un intervento radiofonico, il numero uno della Bce ha dipinto un quadro ancora incerto della situazione economica, ma con una scaletta abbastanza precisa che dovrebbe condurre alla ripresa. «Il primo trimestre di quest'anno è andato molto male - spiega - mentre i trimestri successivi andranno meno male, sino alla fine dell'anno che dovrebbe portarci alla stabilità». C'è grande convergenza tra le principali organizzazioni economiche internazionali nel vedere un rallentamento della crisi, e nel collocare la ripresa nel corso dell'anno prossimo, dice ancora Trichet. Tuttavia, precisa, non ci sono certezze assolute in proposito. «Molto dipenderà - prosegue - da quello che faranno i consumatori, gli investitori, le autorità pubbliche, le aziende private. E sarà decisiva l'energia e la rapidità con cui saranno messe in atto le misure decise dalle autorità a livello inter-

nazionale», come il G20. A quelli già noti, si è aggiunto anche un rischio supplementare per l'economia globale: i disordini in Iran. «Il pericolo - osserva il presidente della Bce - è che la situazione generi sfiducia negli operatori economici, ma non bisogna drammatizzare».

Trichet non pensa che, a questo punto della crisi, siano necessarie misure pubbliche aggiuntive per il rilancio dell'attività economica: «Non servono nuovi piani di rilancio o significativi progetti extra-budget (ovvero con ricadute pesanti sui conti pubblici, ndr) per rilanciare l'economia. Quel che è stato già fatto è all'altezza della sfida: «Piuttosto - sottolinea il presidente della Bce - occorre perseguire le riforme strutturali». Sarà anche fondamentale il riequilibrio dei bilanci in molti Paesi: il consolidamento dei conti dovrà incominciare nel 2010, «perché - osserva - i deficit pubblici generano sfiducia, e se non hai la fiducia dei cittadini non hai neppure la ripresa economica. Dunque bisogna ritrovare l'equilibrio agendo sia sui tagli delle spese sia sulle tasse». Secondo le stime della Bce il rapporto deficit-Pil nell'area dell'euro arriverà al 6,5% l'anno prossimo, oltre il doppio del limite previsto nel Trattato di Maastricht, con picchi ben più elevati in molti Paesi.

Per quanto riguarda l'andamento dei prezzi - prima preoccupazione istituzionale per l'Istituto di Francoforte - Trichet non vede pericoli. L'inflazione di fatto è prossima allo zero. Né il banchiere centrale francese vede un pericolo di

deflazione nell'area dell'euro. «Non ci credo nemmeno per un secondo - tranquillizza - e sono anche certo che nel medio termine l'inflazione non ripartirà dal basso livello attuale». I tassi Bce sono al minimo storico (1% il saggio centrale) e al termine dell'ultima riunione del consiglio, Trichet ha avvertito che un'ulteriore discesa non può essere esclusa a priori.

**PREZZI «Nessun rischio di deflazione, ma anche l'inflazione resterà sotto controllo»**



**Il Parlamento Ue riparte da 25 dossier**

Dall'assistenza sanitaria all'accesso ai dati via internet, sono 25 i dossier "caldi" sui quali i nuovi eurodeputati, dal 14 luglio, saranno chiamati a esprimersi e avranno potere di codecisione. ▶ pagina 15

**Europarlamento.** In base alla codecisione l'Aula eserciterà un potere reale

# Venticinque dossier «caldi» all'esame di Strasburgo

In agenda rimborsi per bus in ritardo e diritti d'asilo

**PIÙ REGOLE PER LA FINANZA**

La Commissione punta a estendere i requisiti di capitale alle istituzioni finanziarie, compresi hedge fund e private equity

PAGINA A CURA DI  
**Chiara Bussi**  
**Anna Zavaritt**

Il pullman è in ritardo di più di due ore? Non c'è problema, la società di trasporti chiede scusa e rimborsa il 150% del prezzo del biglietto. L'allergia al glutine? In mensa e al ristorante si può stare tranquilli: il menù indica tutti gli ingredienti potenzialmente a rischio. Ma anche una vita un po' meno complicata in casa, con mariti che dedicano più tempo alla famiglia e stanno almeno due settimane ad accudire i figli appena nati.

Non è il paese dei sogni, ma l'Europa di un domani nemmeno troppo lontano. Sono 28 i dossier "caldi" che approderanno sul tavolo dell'Europarlamento in autunno, dopo l'inseguimento formale con la prima sessione plenaria il 14 luglio. In ben 25 casi lasciati in sospenso dalla precedente legislatura Strasburgo potrà far sentire la sua voce, imponendo modifiche e puntando i piedi. Esercitando, cioè, il potere di "codecisione" (si veda Il Sole 24 Ore del Lunedì del 1° giu-

gno 2009), che assegna all'Europarlamento pari dignità rispetto al Consiglio Ue nell'approvazione delle leggi proposte dalla Commissione.

I temi che animeranno le discussioni dell'emiciclo riguardano da vicino la vita dei cittadini europei, come l'ambiente, i trasporti, la protezione dei consumatori, la salute e il lavoro. Ma anche una maggiore regolamentazione del sistema finanziario, alla luce della crisi, o il tema spinoso della proprietà intellettuale.

Il Parlamento dovrà pronunciarsi in seconda lettura - quando sarà terminato l'esame del Consiglio - sulla proposta di direttiva sugli edifici a efficienza energetica. Se l'impianto attuale verrà confermato, dal 2018 tutte le abitazioni dovranno essere costruite a "impatto ambientale zero". Una regola che, come ha stabilito il Parlamento in prima lettura lo scorso aprile, sarà valida anche per le case-vacanza.

Meno lontana nel tempo potrebbe essere l'estensione dei diritti conquistati nel settore aereo e ferroviario a quelli di bus, pullman, navi e traghetti. Il nodo da sciogliere resta il campo di applicazione di queste regole: in prima lettura il Parlamento ha in parte ridimensionato la proposta della Commissione,

chiedendo di escludere i servizi di terra urbani, suburbani e regionali. Al Consiglio l'esame è appena cominciato. Nel corso di un dibattito durante l'ultima riunione dell'11 e 12 giugno la maggioranza dei paesi ha chiesto di restringere il focus sui viaggi nazionali e di lunga distanza e di attuare misure «proporzionate» nei confronti delle società di trasporti.

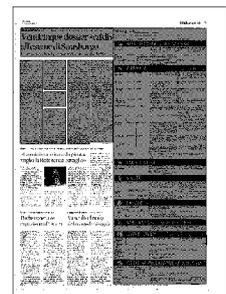
Dove è già in atto un vero e proprio braccio di ferro tra Strasburgo e Bruxelles è il cosiddetto "pacchetto telecom", che riguarda temi delicatissimi e con impatto immediato nella vita quotidiana dei cittadini, come la protezione della privacy e la regolamentazione nell'accesso ai dati anche via internet (vedi articolo sotto). Deve poi essere votata in plenaria la riforma della direttiva sul congedo di maternità (vedi altro articolo in basso), mentre è in attesa di una seconda lettura quella relativa a diritti aggiuntivi per i pensionati.

L'Aula dovrà pronunciarsi anche sulla proposta senza precedenti della Commissione Ue che punta a estendere i requisiti di capitale a tutte le istituzioni finanziarie, compresi hedge fund e private equity. I neoletti saranno anche chiamati a dare via libera al progetto dell'esecutivo Ue preannunciato per l'autun-

no di affidare più poteri alla Bce in tema di vigilanza.

Per quanto riguarda la proprietà intellettuale, sui banchi a Strasburgo ci saranno da ridiscutere tre proposte di legge, già analizzate dalla precedente legislatura, ma sui quali il Consiglio non si è ancora espresso. La più delicata riguarda l'ipotesi - avanzata a fine 2006 da Nicola Zingaretti all'interno della commissione affari legali - di tutelare con sanzioni di tipo penale i copyright, per colmare il vuoto legislativo della direttiva del 2004 sull'applicazione dei diritti della proprietà intellettuale, che non conteneva sanzioni incisive per alcuni reati come pirateria e contraffazione.

Gli altri due dossier di tipo industriale riguardano la tutela del design industriale nel settore automobilistico e l'allungamento da 50 a 70 anni dei diritti musicali. Sembra invece più facile un accordo sulla proposta per limitare i test scientifici sugli animali. Altro tema caldo che porterà a una negoziazione tra Parlamento e Consiglio è la revisione sul diritto di asilo, in particolare la definizione di pro-



cedure comunitarie per l'accoglienza, il trattamento dei familiari e l'accesso al mercato del lavoro di quanti chiedono lo status di rifugiati. Strasburgo - che ha un potere decisionale - si è già espresso in maggio, ma non c'è accordo con Bruxelles e ci vorranno mesi prima di concordare un testo comune.

Anche per quanto riguarda i dossier legati al lavoro e alle politiche sociali, i nuovi deputati si dovranno rimboccare le maniche. Si dovrà infatti affrontare da capo, con una nuova proposta da parte della Commissione, il tema dell'orario di lavoro, dopo che il Parlamento ha difeso il principio delle 48 ore settimanali e proponendo forme di flessibilità ben precise e limitate. Insomma, il lavoro ai 736 nuovi eurodeputati non mancherà.

## Tutti i grattacapi dei debuttanti

I dossier lasciati in sospeso nella precedente legislatura che dovranno essere discussi dal nuovo Parlamento

	Modalità	Provvedimento	Contenuto	Stato del dossier
 <h3>AFFARI ECONOMICI E FINANZIARI</h3>				
Hedge fund e private equity	Codecisione	Direttiva	Estendere i requisiti di capitale anche a hedge fund e private equity che gestiscono un portafoglio superiore a 100 milioni di euro	La Commissione Ue ha presentato la proposta il 29 aprile. Atteso l'esame del Parlamento e il voto in prima lettura
Retribuzioni nei servizi finanziari	Codecisione	Raccomandazione Commissione Ue	Le retribuzioni nei settori di banche, assicurazioni e fondi non devono incoraggiare ad assumersi rischi eccessivi	Atteso l'inizio delle discussioni
Stipendi degli amministratori	Codecisione	Raccomandazione Commissione Ue	Ricompensare i risultati rendendo pubblica la politica retributiva degli amministratori delle società quotate	Atteso l'inizio del dibattito
 <h3>AMBIENTE</h3>				
Emissioni industriali	Codecisione	Direttiva	Rafforzare le regole sulle emissioni industriali e gli standard minimi sulle ispezioni	La Commissione ha presentato la proposta il 21 dicembre 2007. Prima lettura del Parlamento il 10 marzo scorso. Il testo è al vaglio del Consiglio. Atteso l'esame in seconda lettura
Edifici ad efficienza energetica	Codecisione	Direttiva	In prima lettura il 23 aprile 2009 l'Aula ha stabilito che tutti gli edifici costruiti dopo il 31 dicembre 2018 dovranno essere a zero impatto ambientale	La Commissione ha presentato la proposta il 13 novembre scorso
Informazioni sull'efficienza energetica	Codecisione	Direttiva	In prima lettura il 5 maggio 2009 Parlamento ha stabilito che tutte le campagne promozionali su frigoriferi, forni o lavastoviglie devono indicare i consumi energetici. Classificazione valida solo per 5 anni. Sgravi fiscali	La Commissione Ue ha presentato la proposta il 14 novembre 2008. Atteso l'esame in seconda lettura
Rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche	Codecisione	Direttiva	Riciclo di rifiuti elettrici ed elettronici. Target obbligatorio per la raccolta del 65% dei prodotti messi sul mercato a partire dal 2016	Proposta della Commissione il 3 dicembre 2008. Che aggiorna un provvedimento del 2002. Atteso il voto in prima lettura
Deforestazione	Codecisione	Regolamento	Combattere lo sfruttamento abusivo delle foreste e la deforestazione. Dimezzare la deforestazione delle aree tropicali entro il 2020	Proposta della Commissione Ue il 17 ottobre 2008. Esame in prima lettura il 22 aprile. Il Consiglio che non ha ancora raggiunto un accordo. Attesa la seconda lettura del Parlamento
Protezione del suolo	Codecisione	Pacchetto di direttive	Protezione del suolo (rifiuti, pesticidi, protezione naturale)	Il 22 settembre 2006 la Commissione Ue ha presentato la proposta. Prima lettura il 12 marzo 2009. La palla è ora nel campo del Consiglio. Attesa la seconda lettura
Diritti dei passeggeri	Codecisione	Regolamento	Per bus e pulman diritto al rimborso del biglietto in caso di ritardo, a meno che il passeggero non accetti un mezzo di trasporto alternativo senza costi aggiuntivi. Indennizzo fino a 220mila euro in caso di morti o feriti. Nel settore marittimo in caso di ritardo oltre due ore rimborso di metà del biglietto	Proposta della Commissione del 4 dicembre 2008. Due regolamenti che modificano un testo del 1992. Voto in prima lettura il 23 aprile 2009. Il testo è all'esame del Consiglio. Il Parlamento dovrà poi pronunciarsi in seconda lettura
Eurovignette	Codecisione	Direttiva	Tassare i mezzi pesanti secondo il principio "chi più inquina più paga" Regole in vigore dal 2011 per i mezzi sopra 12 tonnellate, dal 2012 per quelli oltre 3,5 tonnellate	Proposta della Commissione del 2006 che modifica un provvedimento del 1998. Il Parlamento l'ha esaminata in prima lettura il 5 marzo 2009
Trasporto merci	Codecisione	Regolamento	Creazione di corridoi ferroviari per il trasporto merci. Entro un anno dall'entrata in vigore gli Stati che hanno collegamenti ferroviari diretti con almeno due Paesi devono creare almeno un corridoio	Proposta della Commissione il 5 dicembre 2008. Voto in prima lettura il 23 aprile 2009. La parola spetta al Consiglio. Poi passerà al Parlamento in seconda lettura
Tecnologia applicata ai trasporti	Codecisione	Direttiva	Durante il voto in prima lettura il 23 aprile 2009 il Parlamento ha chiesto di tenere conto anche dei diritti dei ciclisti e dei pedoni	Proposta della Commissione Ue del 16 dicembre 2008. Atteso il voto in seconda lettura



## CONSUMATORI

Etichettatura degli alimenti	Codecisione	Direttiva	Rendere più chiara e trasparente l'etichettatura sui contenuti di sale, zucchero, grassi e calorie. I cibo nelle mense e nei ristoranti deve fornire informazioni su ingredienti tipo di provvedimento	Proposta della Commissione il 30 gennaio 2008. Atteso il voto in prima lettura
------------------------------	-------------	-----------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------



## SALUTE

Mobilità	Codecisione	Direttiva	Eliminare gli ostacoli alla libera circolazione dei pazienti, diritti ad essere curati in un altro Paese e a essere rimborsati dal proprio servizio sanitario nazionale	Proposta della Commissione Ue il 2 luglio 2008. Voto in prima lettura il 23 aprile 2009. Atteso un accordo all'interno del Consiglio sotto la presidenza svedese nella seconda metà dell'anno
Trapianto di organi	Codecisione	Direttiva	Standard comuni di sicurezza e qualità per gli organi utilizzati nei trapianti	Proposta della Commissione dell'8 dicembre 2008. Atteso il voto in prima lettura
Pacchetto farmaceutico	Codecisione	Pacchetto di due direttive e un regolamento	Misure per combattere la contraffazione e la distribuzione illegale di medicinali, rafforzando il sistema di monitoraggio	Proposta della Commissione Ue del 10 dicembre 2008. Atteso il voto in prima lettura



## INDUSTRIA

Proprietà intellettuale	Codecisione	Direttiva	Sanzioni di tipo penale per difendere copyright e tutela del design industriale	In attesa di esame al Consiglio
Pacchetto telecom	Codecisione	Due direttive e un regolamento	Protezione della privacy e accesso ai dati, investimenti in nuove infrastrutture tlc e quadro comunitario delle frequenze radio	Sotto procedura di conciliazione
Test sugli animali	Codecisione	Direttiva	Utilizzo dei test animali nelle ricerche scientifiche	Attesa la seconda lettura da parte del nuovo Parlamento



## IMMIGRAZIONE E ASILO POLITICO

Nuove norme per l'asilo	Codecisione	Direttiva	Norme comuni per l'accoglienza il trattamento della famiglia e l'inserimento al lavoro dei richiedenti	Sotto procedura di conciliazione in assenza di un accordo tra Parlamento e Consiglio
-------------------------	-------------	-----------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------



## LIBERTÀ CIVILI

Sanzioni per aggressione ai minori	Parere	Direttiva	Leggi comuni, anche fuori dalla Ue	Testo da votare da parte del nuovo parlamento in prima lettura
Assistenza alle vittime di crimini	Parere	Direttiva	Leggi comuni di garanzia e tutela all'interno dalla Ue	
Accesso ai documenti	Codecisione	Direttiva	Norme comuni in materia di privacy e accesso ai dati	In attesa di esame al Consiglio
Relazioni con l'estero e allargamento Ue	Parere	Decisione del Consiglio	Rinegoziazione della partnership con la Russia, con i Paesi Acp (Africa, Caraibi e Pacifico) e allargamento a Croazia, Turchia e ex-Yugoslavia	



## POLITICHE DEL LAVORO E AFFARI SOCIALI

Orario di lavoro (sulle 48 ore settimanali)	Codecisione	Nuova proposta da parte della commissione	Ridefinire le ore lavorative infrasettimanali	Da ridefinire
Congedo maternità	Codecisione	Proposta da parte della commissione	Allungare a 20 le settimane di maternità obbligatoria ed estenderla a papà e autonomi	Testo da votare
Nuovo regime dei diritti pensionistici	Codecisione	Direttiva	Fissare standard minimi comuni per favorire pensione minima in caso di mobilità all'interno della Ue	In attesa di esame al Consiglio. Poi il Parlamento dovrà esaminarlo in seconda lettura

**Nei pagamenti elettronici più tutele ai consumatori**

Una rete di protezione per consumatori e piccole imprese. Lo prevede lo schema del decreto legislativo che repisce la direttiva europea sui pagamenti elettronici.

► pagina 22

**Diritto finanziario.** Pronto lo schema di decreto sui pagamenti

# Bonifici europei in un giorno solo

**Garanzie rafforzate per i consumatori  
Contratti quadro per le operazioni**

**Giampaolo Conforti**

La libera circolazione di capitali e merci esige un quadro comunitario moderno dei servizi di pagamento al dettaglio nel contesto di un'area unica in euro. La direttiva 2007/64/CE (la "PSD-Payment Services Directive") ha questo obiettivo: unificare i regolamenti di esecuzione dei pagamenti elettronici (esclusi banconote, monete, cambiali e assegni cartacei, voucher, *traveller's cheque*, vaglia postali e altro ancora) degli stati, per accrescere concorrenza e trasparenza, rendere omogenei diritti e obblighi, tutelare i consumatori, prevedere procedure per la risoluzione stragiudiziale di controversie e rendere sicuri i pagamenti elettronici transfrontalieri. Il ministero dell'Economia ha diffuso nei giorni scorsi lo schema del decreto legislativo per recepire la direttiva.

**Tutela dei consumatori**

Particolare importanza riveste il titolo IV della direttiva dedicata a diritti e obblighi che sorgo-

no dalla prestazione e dall'uso dei servizi di pagamento. Se l'utente non è consumatore, ha libertà nella disciplina delle spese, del consenso all'operazione e delle responsabilità. Il consumatore è le piccole imprese sono invece tutelati in modo imprescindibile.

Ecco come. Esclusione di addebito all'utente delle spese per l'informazione. Alleggerimento degli oneri e delle responsabilità per gli strumenti di basso valore, con limite di spesa di 150 euro. Obbligo del consenso del pagatore a eseguire l'operazione. Diritto di bloccare lo strumento. Notifica al prestatore nei casi di furto, smarrimento, appropriazione indebita dello strumento di pagamento. Misure di sicurezza sul sistema di pagamento a carico del prestatore. Onere della prova della corretta esecuzione a carico del prestatore in caso di contestazione e sua responsabilità per operazioni non autorizzate. Obbligo di trasferire l'intero importo senza trattenere spese.

**Le garanzie**

Nelle operazioni su un conto di pagamento è prevista la garanzia che dal momento della ricezione dell'ordine l'importo sia accreditato sul conto del prestatore del beneficiario, al massimo entro la fine della giornata operativa successiva con stessa data valuta e garanzia di disponibilità per il beneficiario da parte del suo prestatore del servizio e altri diritti, tra i quali protezione dei dati, procedure, reclami e sanzioni.

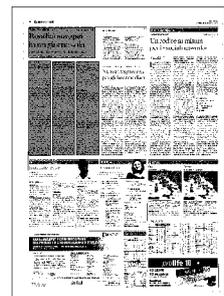
Le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie all'attuazione della direttiva devono entrare in vigore entro il 1° novembre 2009. E, nonostante la macchina istituzionale si sia messa in movimento, in particolare con la delega in itinere che dovrà essere data al governo per l'emanazione del decreto legislativo attuativo (si veda il comunicato Abi del 15 giugno e Il Sole del 19 giugno 2009), i tempi sono assai ristretti.

Tra i prestatori del servizio

sono previsti i nuovi «istituti di pagamento», persone giuridiche con idonei requisiti e sottoposti a vigilanza, che presteranno, appunto, servizi di pagamento nella comunità e che potranno anche concedere linee di credito e revolving, per facilitare la clientela.

**Soggetti interessati**

I soggetti che la direttiva prevede possano prestare servizi di pagamento nell'area comune sono dunque enti creditizi, istituti di moneta elettronica, uffici postali, nuovi istituti di pagamento, Banca centrale europea e Banche centrali nazionali, stati membri e le rispettive autorità regionali e locali, quando non agiscano nelle loro funzioni pubbliche. La nuova regolamentazione mira anche a contrastare il ri-



ciclaggio di capitali.

### **Contratti quadro**

Consumatori, imprese e micro-imprese (piccole o medie) dovranno essere informati in modo chiaro sui servizi di pagamento, affinché possano fare le loro scelte, con particolare protezione dei consumatori. A questo scopo si farà affidamento su «contratti quadro», ognuno dei quali dovrà essere specifico per quel tipo di operazione o strumento. Esì consiglierà di disporre ordini e ricevere rimesse su un «conto di pagamento». Il consumatore ha facoltà di rescindere il contratto senza spese e dovrà rispondere in modo limitato in caso di furti o perdite dello strumento di pagamento, a meno che non abbia agito con frode o negligenza.

Il trattamento automatizzato del pagamento mira a fare in modo che i bonifici e le rimesse di denaro possano essere soggetti a un tempo di esecuzione massimo di un giorno. Capitolo costi e spese: anche qui occorrerà la massima trasparenza, per esempio, con un'equa ripartizione e senza fare uso di «date valuta» che svantaggino l'utente. Fermo il fatto che chi presta il servizio è il primo in grado di valutare i rischi dell'operazione di pagamento.

di STEFANO RICCIOLTA

## Corte Ue. Ridefiniti i poteri della Commissione

# Le cause sulla concorrenza aprono le porte a Bruxelles

### NEI TRIBUNALI NAZIONALI

Accesso senza limiti  
nei procedimenti interni  
per ogni questione  
che incide sulle norme  
comunitarie in materia

#### Marina Castellaneta

Porte aperte alla Commissione europea in tutti i procedimenti giurisdizionali nazionali. Con un potere di intervento di Bruxelles su ogni questione, come il pagamento di ammende che, anche in via indiretta, incide sull'interpretazione uniforme delle norme comunitarie sulla libera concorrenza. Lo ha deciso la Corte di giustizia delle Comunità europee nella sentenza dell'11 giugno 2009 (causa C-429/07) sull'interpretazione del regolamento 1/03 relativo all'applicazione delle regole comunitarie di concorrenza da parte dei giudici nazionali, che ha affermato un ampliamento dei poteri di Bruxelles nei procedimenti interni. Anche quando non riguardano in via diretta l'applicazione delle norme antitrust, ma possono comunque influire sulla loro interpretazione uniforme in tutta Europa.

Ai giudici comunitari si era rivolta la Corte d'appello di Amsterdam investita di una controversia tra una società olandese, condannata al pagamento di un'ammenda dalla Commissione europea per violazione delle norme antitrust e l'ispettore delle imposte. La società aveva chiesto la deduzione fiscale delle ammende, con un effetto sulla portata delle sanzioni decise dalla Commissione. Se, infatti, fosse accolta l'istanza di dedurre dal pagamento delle tasse le ammende, l'azienda otterrebbe una diminuzione, seppure indiretta, della sanzione decisa a Bruxelles.

Di qui l'interesse della Commissione che, avuta notizia del procedimento dalla stampa, ha chiesto ai giudici olandesi di fissare un termine per presentare osservazioni scritte.

Prima di dare il via libera alla richiesta, la Corte d'appello si è

rivolta a Lussemburgo per capire la portata dei poteri della Commissione nei procedimenti interni. Che incassa, con questa sentenza, un allargamento dei propri spazi. Per gli eurogiudici, infatti, la Commissione europea può intervenire nei procedimenti interni, di ogni organo giurisdizionale, non solo quando si tratta dell'applicazione degli articoli 81 e 82 del Trattato Ce (sul divieto di accordi e pratiche anticoncorrenziali), ma su ogni questione utile a garantire l'interpretazione uniforme. Il regolamento 1/03, infatti, ha attribuito poteri non del tutto coincidenti alle Autorità nazionali garanti della concorrenza da un lato e alla Commissione europea dall'altro.

Più ristretti i poteri di intervento dell'antitrust nazionale che può presentare osservazioni solo se i giudici interni devono decidere sull'applicazione della normativa comunitaria sulla concorrenza. Più ampi, invece, quelli della Commissione che può agire in tutti i casi in cui il suo intervento sia necessario per l'interpretazione uniforme. Quindi, «anche nei casi in cui il procedimento interessato non sia in merito a questioni relative all'applicazione degli articoli 81 e 82 Ce». Questo vuol dire che gli interventi di Bruxelles si estendono alle questioni sulla corretta applicazione delle ammende e delle penalità di mora previste dall'articolo 83 del Trattato, anche se non espressamente richiamato dall'articolo 15 del regolamento. Non solo. Con l'obiettivo di rafforzare l'azione della Commissione, la Corte di giustizia ha dato il via libera agli interventi dinanzi a tutti gli organi giurisdizionali degli Stati membri e quindi anche nei procedimenti sulla deducibilità fiscale delle ammende decise da Bruxelles.



**Allo studio.** L'analisi delle disposizioni che impediscono la libera circolazione delle sentenze

# Spazio europeo senza ostacoli

## BUDGET DI 350MILA EURO

Entro il 20 luglio le domande di partecipazione  
Si dovranno effettuare  
almeno 500 interviste  
agli addetti ai lavori

### Maria Adele Cerizza

Un'analisi riguardante gli aspetti del diritto processuale ancora impediscono l'adeguato funzionamento dello spazio europeo di giustizia, nel quale le sentenze in questioni civili e commerciali possono circolare ed essere applicate. Questo l'oggetto di uno studio che la Commissione europea intende appaltare a un pool di esperti. Questi gli obiettivi: fornire una analisi delle normative, procedure e pratiche attuate dai 27 Stati membri nel settore del diritto processuale; esaminare se le norme nazionali sulle misure cautelari e provvisorie e i termini di prescrizione ostacolano o influenzano negativamente l'accesso alla giustizia nelle cause transfrontaliere; identificare altri settori specifici del diritto processuale a livello nazionale che ostacolano o influenzano negativamente l'accesso alla giustizia nei casi transfrontalieri. Ai fini dello studio, dotato di un budget di 350mila euro, dovrà essere condotta un'indagine tramite interviste - almeno 500 - con i rappresentanti delle professioni coinvolte (come avvocati e loro associazioni professionali, giudici, ufficiali giudiziari e altri agenti esecutivi,

amministrazioni di Stati membri responsabili dell'amministrazione della giustizia, individui che hanno affrontato delle difficoltà nel presente settore eccetera).

La selezione delle persone da intervistare deve essere rappresentativa da un punto di vista professionale e geografico. Di conseguenza gli Stati membri e le professioni coinvolte devono essere considerate in modo adeguato e proporzionale. Deve essere indicato il criterio di selezione delle persone intervistate, nonché le loro funzioni e lo Stato membro di origine.

Ciascun membro individuale del pool deve possedere: un titolo universitario (come minimo di livello master) o equivalente in giurisprudenza; un'esperienza professionale di almeno 10 anni nel settore oggetto dello studio per il personale senior; un'esperienza professionale di almeno 3 anni nel settore oggetto dello studio per il personale junior.

Le domande di partecipazione devono essere inviate a Bruxelles entro il 20 luglio 2009.



**Corte Ue.** Necessario l'esame di ogni caso

# L'Europa boccia lo stop alla gara per le controllate

**Alberto Barbiero**

■ La norma del Codice appalti che vieta la partecipazione alla stessa gara di operatori tra loro in situazione di controllo non è conforme all'ordinamento comunitario.

Lo afferma la Corte di giustizia Ue, esaminando l'articolo 34, comma 2, del Dlgs 163/2006, dove si stabilisce che non possono partecipare alla medesima gara concorrenti che si trovino fra di loro in una delle situazioni di controllo indicate dall'articolo 2359 del Codice civile, e che le stazioni appaltanti escludono dalla gara i concorrenti per i quali accertano che le offerte sono imputabili ad un unico centro decisionale. La norma serve a scon-

## NORMA TROPPO RIGIDA

L'esclusione automatica delle imprese in situazioni di collegamento fra loro eccede lo scopo di tutelare trasparenza e concorrenza

giurare ogni forma di collusione tra i partecipanti a una stessa gara pubblica e a tutelare parità di trattamento e trasparenza.

La Corte Ue, sezione IV, con la sentenza del 19 maggio 2009 sulla causa C-538/07 ha rilevato che la direttiva 92/50 (articolo 29) non vieta ai legislatori nazionali di prevedere ulteriori cause di esclusione per garantire parità di trattamento e trasparenza, a condizione che tali misure non eccedano quanto necessario per conseguire lo scopo. La legge nazionale, quindi, non deve violare il principio di proporzionalità e deve garantire la partecipazione più ampia possibile.

La norma incriminata comporta invece per le amministra-

zioni aggiudicatrici un obbligo assoluto di escludere dalla gara d'appalto le imprese che presentino offerte separate e concorrenti, qualora tali imprese siano legate fra loro dai rapporti di controllo citati. Secondo la Corte Ue, l'esclusione sistematica sarebbe contraria a un'efficace applicazione del diritto comunitario, in quanto ridurrebbe notevolmente la concorrenza.

La norma nazionale, infatti, è basata su una presunzione assoluta secondo cui le diverse offerte presentate per un medesimo appalto da imprese collegate si influenzerebbero necessariamente l'una con l'altra. Viola così il principio di proporzionalità, perché non lascia alle imprese la possibilità di dimostrare che, nel loro caso, non sussistono reali minacce trasparenza e concorrenza.

La sentenza ha pesanti implicazioni in quanto impone una revisione della norma, che dovrebbe comportare per i concorrenti la possibilità di dimostrare la non sussistenza di condizioni di effettivo controllo rispetto ad altri soggetti partecipanti alla gara. La seconda conseguenza sarebbe l'obbligo, per le stazioni appaltanti, di verificare caso per caso i rapporti di controllo tra operatori economici concorrenti in una gara, per rilevare se tra questi vi siano o meno situazioni in grado di influenzare il confronto concorrenziale.

Pertanto, nel caso di partecipazione (ad esempio) di due concorrenti tra loro in situazione di controllo, l'amministrazione non può escluderli sulla base della semplice rilevazione della condizione ex articolo 2359 del Codice civile, ma deve invece verificare se l'uno ha condizionato l'altro nella preparazione e nella presentazione dell'offerta.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



# Sanzioni disciplinari ad altissima velocità

**Legge 15/2009.** Il decreto attuativo punisce i dirigenti inadempienti

**Nel nuovo Codice pratiche chiuse in 60 giorni o 120 nei casi più gravi**

A CURA DI  
**Sylvia Kranz**

Lo schema di decreto attuativo della riforma del pubblico impiego innova profondamente le norme che disciplinano i procedimenti disciplinari nella Pubblica amministrazione, già a partire dalla data di entrata in vigore del decreto che ora è all'esame del Parlamento.

Sono rilevanti le nuove tipologie di comportamenti lavorativi censurabili e le relative sanzioni, fino a formare un nuovo codice disciplinare che si desume dalla lettura coordinata delle nuove disposizioni introdotte nel Dlgs 165/2001 e di quelle contenute nel contratto nazionale vigente (si veda la tabella coordinata sul sito [www.ilsole24ore.com/norme](http://www.ilsole24ore.com/norme)). È drastica la riduzione dei termini di durata dei procedimenti, cui consegue in caso di inosservanza la decadenza del potere disciplinare e la contestuale responsabilità disciplinare, pesantemente sanzionata, a carico del dirigente che abbia omesso, ritardato o «sottovalutato» la gravità delle infrazioni commesse dai collaboratori.

Viene fissato un doppio binario di competenze dell'azione disciplinare, a seconda se si tratta di enti dotati di dirigenza o meno e, nell'ambito dei primi, a seconda della gravità della sanzione ipoteticamente irrogabile. Nei

procedimenti che si concludono con sanzione superiore al rimprovero verbale e inferiore alla sospensione dal servizio e dalla retribuzione oltre i dieci giorni, per i quali è competente il dirigente, o l'ufficio disciplinare negli enti privi di dirigenza, il termine per la conclusione del procedimento è fissato in 60 giorni, che decorrono dalla data di conoscenza dei fatti. Viene confermata, all'ultimo capoverso dell'articolo 55-bis del Dlgs 165, la competenza prevista dai rispettivi contratti nazionali all'irrogazione del semplice richiamo verbale, per il quale provvederà il dirigente o l'incaricato di posizione organizzativa da cui dipende il lavoratore.

I 60 giorni prefissati possono essere prorogati, per una sola volta, nel caso in cui il dipendente gravemente e oggettivamente impedito a presenziare all'audizione difensiva chieda un rinvio della seduta difensiva superiore a dieci giorni. In questo caso il termine iniziale viene automaticamente posticipato in misura corrispondente. I procedimenti che viceversa possono comportare la sospensione oltre i dieci giorni o sanzioni più gravi, sono sempre di competenza dell'ufficio disciplinare appositamente individuato, indipendentemente dalla tipologia dell'ente di appartenenza, e in questi casi tutti i termini individuati nel comma 2 dell'articolo 55-bis vengono raddoppiati. Il responsabile dell'ufficio in cui sono avvenuti i fatti deve trasmettere all'ufficio disciplinare la comunicazione entro cinque giorni e, altra rilevante novità, deve contestualmente effettuare la comunicazione al dipendente interessato. In ogni caso il termine finale de-

corre, anche in questi casi, dalla data di conoscenza dei fatti da parte del responsabile dell'ufficio cui appartiene il dipendente. E anche questo brevissimo termine comporta la decadenza dall'azione disciplinare nel caso di inosservanza del capo ufficio. Cambiano anche le modalità per la trasmissione degli atti del procedimento, che possono avvenire anche tramite posta elettronica certificata, via fax oppure a mani dell'interessato o, in ultima istanza, con la raccomandata con avviso di ricevimento. Prevista l'eventualità che l'ufficio possa acquisire informazioni necessarie all'istruttoria presso altri uffici, della stessa o di un'altra amministrazione.

In questi casi è introdotta la sanzione disciplinare per il rifiuto ingiustificato di collaborazione o per aver reso dichiarazioni false o reticenti. Privato di sanzione il semplice ritardo nella collaborazione che peraltro potrebbe comportare problemi per il responsabile dell'azione disciplinare, data l'estrema ristrettezza di tempo per il completamento dell'istruttoria e l'emissione del provvedimento.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



[www.ilsole24ore.com/norme](http://www.ilsole24ore.com/norme)

Il nuovo codice disciplinare



La disciplina della fase transitoria

# Il calendario divide punizioni e procedure

## CRITERI DISTINTI

Le modalità dipendono dal momento dell'accertamento mentre l'epoca del fatto decide la pena

■ In virtù delle modifiche introdotte dall'articolo 66 e seguenti al Dlgs 165/2001, dall'entrata in vigore del decreto-Brunetta, diventeranno immediatamente applicabili nuove fattispecie disciplinari e nuove tipologie sanzionatorie.

Nella fase transitoria, però, la nuova disciplina conviverà con quella prevista dai contratti nazionali. Per quel che riguarda le sanzioni, i fatti avvenuti prima dell'entrata in vigore del decreto dovranno essere puniti secondo la vecchia disciplina, mentre sul versante delle procedure a decidere sull'applicabilità o meno delle nuove norme dovrebbe essere la data di avvio del procedimento. In pratica, i fatti avvenuti prima dell'entrata in vigore del decreto ma conosciuti solo dopo, saranno contestati con il nuovo iter ma puniti con le vecchie sanzioni.

In tema di assenze ingiustificate e falsa certificazione di malattia si prevede esclusivamente la sanzione del licenziamento in tronco (si veda Il Sole 24 Ore del 25 maggio). L'ufficio competente per i procedimenti disciplinari, una volta accertato il fatto, non ha alcun potere discrezionale, e non è prevista facoltà di riduzione della sanzione. In sede penale si stabilisce con precisione che, nel caso di concorso di altre persone, esse saranno passibili della stessa pena inflitta al dipendente assente, mentre in sede disciplinare l'ipotesi di concorso non è contemplata. Di conseguenza in questi casi, al collega o al responsabile dell'ufficio di appartenenza nei cui confronti venga avviato un procedimento, non parrebbe applicabile la stessa sanzione disciplinare del licenziamento, a meno che, a conclusione del processo, alla condanna definitiva non consegua la sanzione accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici.

L'assenza ingiustificata dal servizio nel sistema previgente comportava l'applicazione di sanzioni crescenti in rapporto alla sua durata. Queste norme vengono tutte abrogate dalla disposizione che prevede in questi casi il licenziamento con preavviso anche per l'assenza superiore a soli tre giorni nel biennio, o a sette giorni negli ultimi dieci anni, o infine per la mancata ripresa del servizio nel termi-

ne fissato dall'amministrazione. Dalla lettura della norma sembrerebbe che il conteggio dei giorni debba farsi retroattivamente, ossia tenendo conto dei giorni già maturati nel biennio o nel decennio precedente l'entrata in vigore del decreto.

Anche la condanna dell'amministrazione al risarcimento di un danno a un utente, azienda o, in generale di natura erariale, derivante dalla violazione degli obblighi lavorativi stabiliti da norme di legge, regolamento, contratto o dai codici di comportamento comporta, salva ogni altra tipologia di responsabilità amministrativa, penale o contabile, la sanzione disciplinare della sospensione da un minimo di tre giorni a un massimo di tre mesi, tenuto conto dell'entità del risarcimento.

Viene sanzionata con la sospensione dal servizio fino a tre mesi l'inerzia o la sottovalutazione degli elementi costituenti un illecito disciplinare del collaboratore da parte del dirigente o del responsabile dell'ufficio preposto ai procedimenti disciplinari. Alla sanzione consegue la decurtazione dell'indennità di risultato del dirigente, per un tempo pari al doppio della sospensione.

La quantificazione della sospensione è legata alla gravità dell'illecito disciplinare che si sarebbe dovuto perseguire, o per il quale si sia lasciato scadere anche uno solo dei termini, oggi dichiarati tutti a pena di decadenza. Il rifiuto o l'omissione di collaborazione in un procedimento a carico di un lavoratore della stessa o di un'altra amministrazione comporta la sospensione fino a quindici giorni. Queste ultime tipologie sanzionatorie potrebbero comportare un problema di individuazione della competenza del titolare dell'azione disciplinare, ma si propende per l'attribuzione in ogni caso all'ufficio Disciplinare, dato che la sanzione massima teoricamente applicabile eccede la competenza del dirigente e può venire oggettivamente determinata solo all'esito del procedimento stesso.

**Rapporti con i processi penali.** Limitata la sospensione

## Binario parallelo rispetto al tribunale

Il decreto attuativo della legge 15/2009 intende fare definitivamente chiarezza nelle ipotesi di connessione dei procedimenti disciplinari con procedimenti penali. Il decreto stabilisce la regola generale per cui il procedimento disciplinare prosegue fino alla sanzione per tutte le fattispecie penali, non solo per le ipotesi di arresto convalidato in flagranza dei reati di peculato, corruzione e concussione, com'era invece previsto in

molti contratti nazionali a partire dal 2008.

Per garantire equità al sistema che anticipa la sanzione disciplinare, nell'articolo 55-ter del Dlgs 165/2001 introdotto dal decreto si precisa che se la sentenza definitiva al termine del processo penale stabilisce diversamente rispetto alle determinazioni dell'ufficio disciplinare, occorre riaprire il procedimento, prendere atto delle conclusioni processuali ed emanare il corrispondente provvedimento di ar-

chiviazione, o le sanzioni commisurate, per qualità e quantità, alle risultanze processuali.

L'eccezione della sospensione del procedimento disciplinare è da oggi prevista e disciplinata solo per le fattispecie sanzionatorie più importanti. Anche in questi casi, però, solo nel caso in cui l'istruttoria non consenta di giungere a un sufficiente chiarimento sullo svolgimento dei fatti e delle relative responsabilità, fatte salve le norme che dispongono la sospensione facoltativa od obbligatoria o il trasferimento a diversa sede di lavoro in attesa della definizione del giudizio penale secondo le norme previste dagli articoli 3 e 4 della legge 97/2001.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**Cessazioni o trasferimenti.** L'iter prosegue

## La pensione non ferma il verdetto

Il decreto-Brunetta esclude l'archiviazione per cessazione della materia del contendere, e stabilisce che in caso di cessazione del rapporto di lavoro del dipendente sottoposto a procedimento disciplinare, per trasferimento ad altro ente o per dimissioni, il procedimento deve essere concluso. Il compito spetta alla nuova amministrazione, a cui vengono trasmessi tutti gli atti, oppure all'ente di appartenenza del lavoratore cessato per dimissioni. In questo caso, il provvedimento disciplinare esplicherà gli effetti giuridici non pregiudicati dalla cessazione del rapporto di lavoro: potrà ad esempio essere disposta la trattenuta a suo

carico di somme a titolo di multa oppure, nei casi più gravi, si potranno avere effetti sull'eventuale indennità sostitutiva del preavviso opportunamente "congelata" in vista della definizione di un grave procedimento pendente. Si rileva che nel caso di dipendente cessato per mobilità, i termini del procedimento disciplinare, in base al comma 8 del nuovo articolo 55-bis, vengono «interrotti». Non è chiaro tuttavia se la disposizione intenda usare il termine «interrotto» in senso tecnico, che contempla il riavvio della decorrenza, o se piuttosto preveda in questi casi la semplice «sospensione», che prevede viceversa il semplice completamento dei termini iniziali. Quanto sembra di doversi dedurre dal dato letterale della norma, la quale dispone che i termini «riprendono a decorrere dalla data del trasferimento».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## In disponibilità

# Il giudizio può anche ridurre le mansioni

Una nuovissima tipologia di sanzione disciplinare prevista dal decreto attuativo della legge 15/2009 richiederà particolare attenzione per gli effetti che potenzialmente avrà sul lavoratore e sull'organizzazione dell'ente. Il nuovo articolo 55-sexies del Dlgs 165/2001 prevede infatti al comma 2 la sanzione disciplinare della «messa in disponibilità» del lavoratore che causi un grave danno al normale funzionamento dell'ufficio per incompetenza professionale o inefficienza. La messa in disponibilità comporta l'erogazione dell'80% della retribuzione base, esclusa ogni tipologia di indennità accessoria e ogni miglioramento contrattuale previsto dalla contrattazione collettiva di comparto, per la durata massima di due anni, a cui consegue la decadenza.

L'ufficio disciplinare, a cui pur nel silenzio della norma sembra doversi attribuire la competenza dell'azione disciplinare data la rilevanza della sanzione prevista, in questi casi ha il compito di individuare il nuovo profilo professionale e la nuova categoria di inquadramento del lavoratore collocato in disponibilità. Si tratta di un provvedimento di demansionamento autorizzato per legge allo scopo di un eventuale ricollocamento del lavoratore, demansionamento che costituisce condizione necessaria ma non sufficiente.

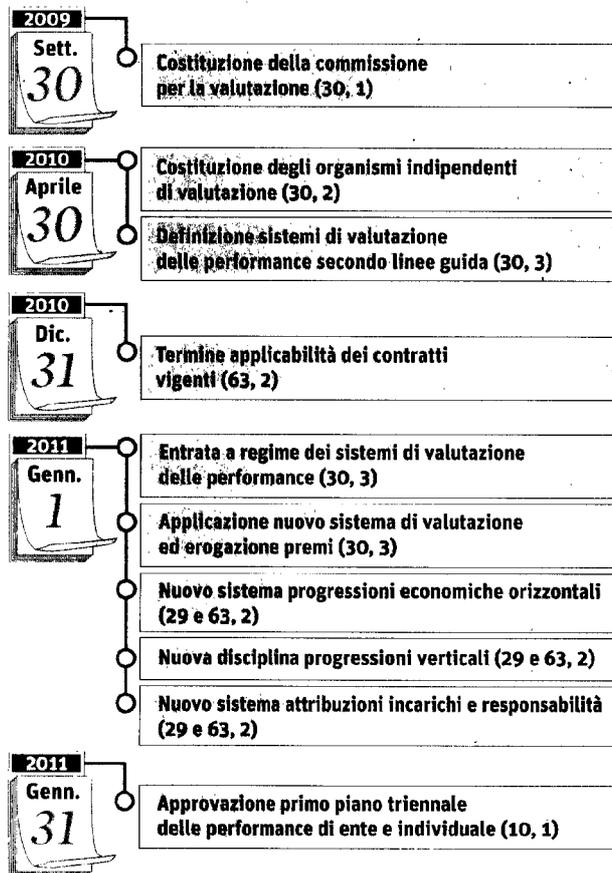
La valutazione del reintegro potrà essere effettuata dall'ente tenendo conto delle esigenze organizzative delle strutture e dell'efficace possibilità di utilizzo del lavoratore nelle nuove mansioni inferiori attribuite, allo scopo di un suo potenziale recupero ai fini di una collaborazione efficace ed efficiente per la collettività.

## Le tappe

L'entrata in vigore delle novità previste dallo schema di Dlgs attuativo (\*). Tra parentesi l'articolo e il comma di riferimento

### Entrata in vigore del Dlgs

- Nuove norme disciplinari (si applicano anche le norme non incompatibili fino al contratto nazionale successivo) (70)
- Nuove fattispecie penali (70)
- Abrogazione collegi arbitrali disciplina se ancora esistenti (70)
- 90 giorni dopo l'entrata in vigore del Dlgs } Obbligo esposizione cartellino identificativo dipendenti (71, 2)



Nota: (\*) fino alle date qui indicate, come previste dal testo del decreto per l'entrata a regime dei rispettivi istituti, continuano ad applicarsi le corrispondenti norme previste dai Contratti collettivi nazionali dei diversi comparti

**Conti pubblici.** Ultimatum di Sacconi: entro fine mese necessaria la presentazione dei piani di rientro

# Sanità in affanno per 3,5 miliardi

A rischio commissariamento Campania, Molise, Calabria e Sicilia

## Il deficit

Disavanzi e percentuale di perdite su totale disavanzi nel 2008

Regioni	Disavanzo in migliaia di euro	Percentuale perdite su totale disavanzi
Lazio	-1.682.263	49,94
Abruzzo	-99.017	2,90
Molise	-80.497	2,40
Campania	-554.491	16,30
Calabria	-124.685	3,70
Sicilia	-350.793	10,30
<b>Totale</b>	<b>-2.891.746</b>	<b>-</b>

Fonte: Corte dei conti, quadrimestrale gennaio-aprile 2009

**Paolo Del Bufalo**  
ROMA

Spesa sanitaria a rischio: inefficienza e carenza di servizi nelle Regioni con forti disavanzi mettono in pericolo l'equilibrio del sistema. Maurizio Sacconi, ministro del Welfare, avverte: «In sei Regioni del Centro-Sud (Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Calabria e Sicilia) c'è un disavanzo di circa 3 miliardi l'anno su 3,5 complessivi: entro dicembre va azzerato e se a fine mese le Regioni che non riescono a controllare la spesa con manovre strutturali (Campania, Molise, Calabria e Sicilia) non avranno formulato proposte credibili e reso trasparenti i loro bilanci, scatteranno come per Lazio e Abruzzo i commissariamenti».

L'ultimatum è arrivato ieri, al convegno organizzato per i 50 anni dell'Anaa Assomed, il sindacato che più rappresenta i medici ospedalieri (circa 20 mila iscritti), a cui Sacconi ha annunciato anche una "nuova stagione" in cui gli stipendi saranno ancorati solo al merito. «Credo che nessuno voglia contestare lo sviluppo della componente meritocratica - ha detto -. Si tratta ora di negoziarla». Ciò non toglie, secondo Sacconi, che la figura del medico vada difesa e rivalutata cambiando le regole di accesso e formazione, rendendo più trasparenti i percorsi di carriera, proteggendola dal rischio clinico e professionale.

### La replica dei medici

«Va bene legare gli stipendi al merito - ha detto Carlo Lusenti,

segretario nazionale dell'Anaa - ma quando non ci sono risorse è difficile fare le differenze. Per il triennio 2010-2012 gli aumenti previsti sono del 5,9%: a conti fatti circa 30 euro in più al mese, giusto un euro al giorno. Si può fare la differenza tra un chirurgo bravo e uno meno capace con un euro al giorno?».

Il segretario ha poi elencato le tre priorità dei medici: regia unica per la politica sanitaria che ora rimpalla le decisioni tra un ministro e l'altro, contratto (il contratto va chiuso entro il biennio di riferimento 2008-2009), revisione dei decreti delegati sul pubblico impiego: «Siamo dipendenti pubblici - ha detto - ma bisogna riconoscere la specificità della categoria, altrimenti si avranno effetti negativi anche sul Servizio sanitario nazionale».

E la necessità che il medico ospedaliero recuperi la sua funzione è stata sottolineata anche dal viceministro alla Salute, Ferruccio Fazio: «La sfida è potenziare l'assistenza territoriale e domiciliare rendendo centrale la figura del medico di medicina generale perché le diagnosi siano fatte il più possibile fuori degli ospedali dove si dovrà concentrare tecnologia e multidisciplinarietà». Sul versante della spesa Fazio ha aggiunto un suo ingrediente alla ricetta per il controllo: le linee guida diagnosticoterapeutiche che, se seguite, consentiranno di erogare prestazioni appropriate, con risparmi anche per le Regioni oggi in crisi.

### Nessun rischio

Sono arrivate intanto sul tavolo di Economia e Funzione pubblica le risposte dell'Aran alle osservazioni dei ministeri che hanno congelato l'iter del secondo biennio economico 2008-2009 del contratto da poco firmato. Tra i vari argomenti, l'Aran assicura che non c'è alcun rischio per l'aumento dello 0,8% a livello regionale (vale circa 115 milioni nelle Regioni senza deficit). Anzitutto perché potrà prevederlo solo chi ha i bilanci a posto. Poi perché non ci sono criteri automatici: le risorse saranno legate solo ai risultati effettivi e non potranno essere consolidate nei fondi contrattuali. Al risultato saranno ancorate anche le eventuali riduzioni dei compensi per le assenze. Tutto secondo la direttiva 7/2008 della stessa Funzione pubblica, ricorda l'Aran, così come secondo le previsioni di legge sono articolate le altre norme contestate.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



## *L'authority di Giampaolino controllerà gli appalti europei*

Il ministro per le politiche europee, Andrea Ronchi, e il presidente dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici, Luigi Giampaolino, hanno siglato ieri a Roma un protocollo d'intesa volto a consentire una «reciproca collaborazione in materia di appalti pubblici, riguardo all'elaborazione e applicazione della normativa comunitaria e alla sua attuazione nell'ordinamento italiano». Il protocollo, ha dichiarato Giampaolino, «permette all'Autorità di svolgere fino in fondo il proprio ruolo anche sul versante istituzionale europeo, nel momento in cui siamo chiamati a dare risposte a una crisi economica e sociale molto profonda. Questa però si può trasformare in un'opportunità guardando alla p.a. come fattore produttivo di sviluppo e non come ammortizzatore sociale». Il ministro Ronchi ha voluto sottolineare «l'importanza di questo esempio di collaborazione tra il governo e un'autorità indipendente, che, senza compromettere le rispettive prerogative, apre la strada a una maggiore e più efficace presenza dell'Italia in un settore importante delle politiche europee, come quello degli appalti pubblici».

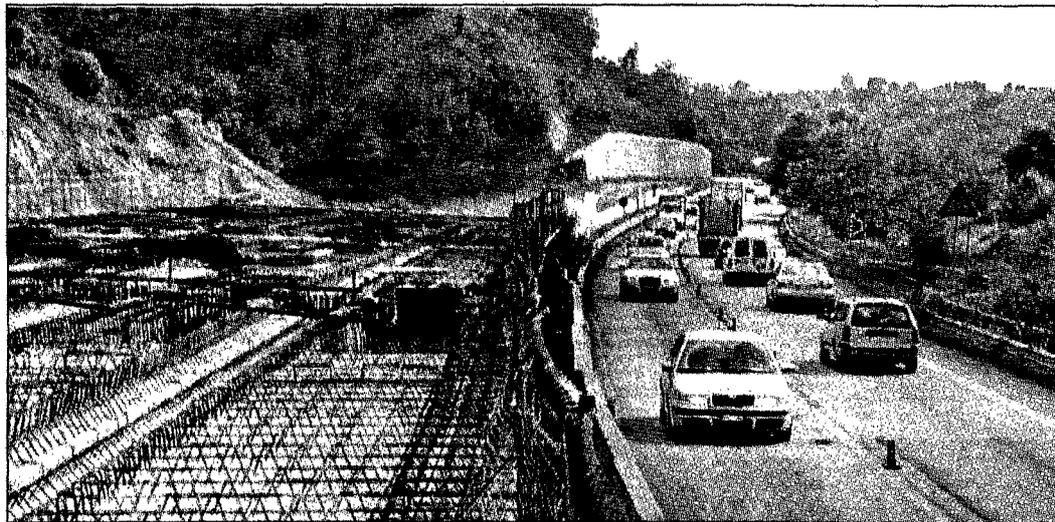


Rapporto  
TRASPORTI

# Infrastrutture, l'Italia è ancora all'anno zero

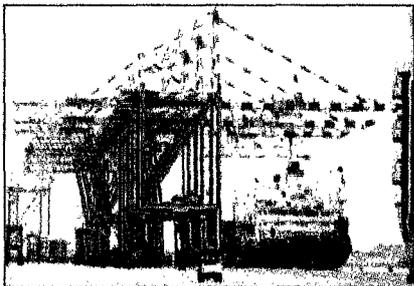
L'A3 Salerno-Reggio Calabria non soltanto è l'"eterna incompiuta", ma è anche la sintesi più efficace di tutti i mali italiani del settore: dai tempi infiniti di costruzione ai costi moltiplicati all'infinito sino alla presenza, in molti casi, della criminalità. Il governo ha rilanciato un piano ma i fatti ancora latitano

GLI ESEMPI

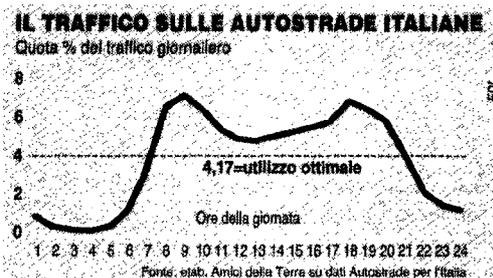


**50 ANNI**  
La Salerno-Reggio Calabria sarà completata nel 2013, a 50 anni dalla prima pietra

**LE "RETI"**  
Il porto di Gioia Tauro non è collegato adeguatamente con la rete ferroviaria e le navi trovano più comodo arrivare sino a Rotterdam



**LE DUE FACCE**  
In Italia cresce il sistema dell'alta velocità ma i treni regionali e pendolari viaggiano quasi sempre con materiali vecchi e ritardi pesanti



In una classifica specifica il nostro paese è in coda dietro anche a Spagna e Grecia

Necessari un piano decennale e la connessione di tutte le reti di trasporto

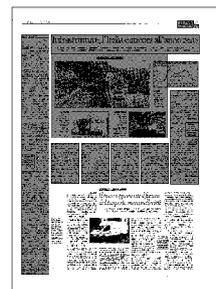
**ROSARIA AMATO**

**Roma**

La "primapietra" venne posta nel 1962, dall'allora presidente del Consiglio Amintore Fanfani. L'ultima, secondo quanto ha affermato circa un mese fa il ministro delle Infrastrutture e Trasporti Altero Matteoli, in una replica piccata al presidente dell'Ance, (Associazione Costruttori)

Paolo Buzzetti, verrà posta "tra la fine del 2012 e l'inizio del 2013", considerato che "190 chilometri dell'asse autostradale sono stati già completati, che 180 sono in corso di realizzazione e che i rimanenti chilometri sono stati finanziati e che i lavori saranno avviati quanto prima". L'A3 Salerno-Reggio Calabria non è soltanto l'"eterna incompiuta", è la materializzazione, l'opera sintesi di tutti i

mali italiani delle infrastrutture legate ai trasporti. Incidenti, criminalità, lungaggini di tutti i tipi, costi moltiplicati all'infinito. Una maledizione, più che un'opera pubblica, come non ha esitato a definirla l'ennesimo giornalista di un quotidiano inviato a fare la conta dei cantieri ancora aperti, delle frane e degli attentati della malavita organizzata. O, se si preferisce un'altra citazione, "il più lungo



corpo di reato esistente in Italia".

In un sistema di trasporto che fa acqua da tutte le parti, la Salerno-Reggio Calabria è l'apice, l'emblema. Ma non certo l'eccezione. Nella classifica del World Economic Forum l'Italia per quanto riguarda le infrastrutture è al cinquantaquattresimo posto, dopo Spagna e Grecia, e scende al settantaquattresimo posto se si considera la qualità. Alle lungaggini dei lavori pubblici si aggiungono le infinite complicazioni burocratiche che paralizzano quelli privati, per cui, ha recentemente denunciato l'associazione Italiadecide nel rapporto

pubblicato all'inizio di giugno, attualmente sono bloccati 60 progetti di infrastrutture, dal valore di 16 miliardi di euro.

Sui lavori pubblici aveva provato a fare il punto e a dare un impulso la legge Obiettivo del 2001, che aveva definito a livello normativo, finanziario ed operativo la realizzazione delle opere pubbliche definite "strategiche e di preminente interesse nazionale". La legge è rimasta un riferimento del settore, ed è stata rifinanziata anche recentemente. Il governo ha assicurato che il superamento della crisi sarebbe passato anche dalle grandi opere pubbliche, e a marzo infatti il Cipe ha approvato un piano di opere che ammonta a 17,8 miliardi di euro (dei quali 16,6 destinati al sistema dei trasporti, e 1,2 miliardi destinati invece all'edilizia scolastica e carceraria). Tra le opere alle quali sono destinati i nuovi finanziamenti il Ponte sullo Stretto, accantonato dal governo Prodi e ripreso con forza, tra le polemiche, dal governo Berlusconi (1,3 miliardi); interventi ferroviari per 2,75 miliardi (tra questi l'alta velocità Treviglio-Brescia e il Terzo Valico Milano-Genova). Due miliardi sono destinati a interventi stradali: tunnel di sicurezza del Frejus, Pedemontana, nodo di Perugia e Tre Valli, tangen-

ziale di Napoli e rete viaria costiera, adeguamento della statale Telesina, completamento della Salerno-Reggio Calabria, strada 106 Jonica, Agrigento-Caltanissetta e l'asse stradale Maglie-Santa Maria di Leuca. Sono previsti anche contributi per varie reti di trasporto urbane, tra le quali la metro C di Roma, l'aeroporto di Vicenza e diversi sistemi di trasporto locale. Finanziate l'autostrada della Cisa, la Brescia-Padova, la Cecina-Civitavecchia e la Tangenziale Est di Milano.

Un elenco di tutto rispetto. Basterà a far superare i ritardi cronici dell'Italia? Sul provvedimento del Cipe si sono levate molte voci critiche. A parte quelle dei partiti di opposizione, ci sono diversi economisti che contestano l'utilità del provvedimento in questione e che sostengono che ben altro ci vorrebbe per rilanciare il sistema Italia. «Non è semplice valutare gli effetti macroeconomici immediati delle misure adottate — scrive per esempio l'economista Andrea Boitani sul sito Lavoce.info — E' certo però che gli annunci, da soli, hanno scarso effetto e i fondi "freschi" stanziati, e non semplicemente spostati da qualche altra destinazione, sono di dimensione assai ridotta. Sul piano metodologico, va rilevato che, ancora una volta, il Cipe, per approvare un maggior numero di progetti, ricorre allo stratagemma del "finanziamento parziale", che permette forse di aprire più cantieri, ma non di completare le opere fino alla loro piena funzionalità». Un antico male del Paese, come due anni fa aveva rilevato la Corte dei Conti.

Ma cosa servirebbe per dotare sul serio l'Italia di una rete di infrastrutture adeguate per i trasporti? «Innanzitutto occorrerebbe una politica di ampio respiro, almeno decennale — sostiene Rocco Giordano, professore di Economia dei Trasporti all'Università dei Trasporti, più volte consulente del governo e dell'Albo degli Autotrasportatori — e invece ogni governo che arriva vuole dare una sua impronta alle politiche dei trasporti. Inoltre negli ulti-

mi anni i vari governi si sono soffermati soprattutto sulle grandi infrastrutture, dalle autostrade all'alta velocità, e non si sono assolutamente occupati dei nodi delle grandi aree metropolitane. Con il risultato che io posso anche impiegare pochissimo tempo per arrivare da Roma a Firenze o Milano, però poi ne perdo moltissimo sulle tangenziali. Servirebbe una struttura di coordinamento a livello nazionale, magari l'Authority della quale ha parlato il presidente di Assaeroporti Fabrizio Palenzona, purché però sia operativa. Urgenti sono anche gli interventi sui valichi alpini, che costituiscono una barriera per il nostro Paese. E poi c'è un problema di connessione di reti: i vari sistemi, stradale, ferroviario, portuale, non sono adeguatamente connessi».

Un problema denunciato infinite volte anche dalle associazioni di categoria. «Qualche esempio per tutti — spiega un portavoce di Assotir — Gioia Tauro potrebbe essere il porto di riferimento per i Paesi che si affacciano sul Mediterraneo. Ma non è collegato adeguatamente con la ferrovia, e quindi le navi trovano più comodo fare altri due giorni di navigazione e arrivare a Rotterdam. Anche Genova è un porto importante, ma è in mezzo alla città e non c'è spazio per i container, oltre al fatto che chi arriva deve poi attraversare l'Appennino, superando spesso congestioni. Il nuovo interporto di Roma che sta nascendo a Fiumicino non è adeguatamente collegato alla ferrovia. Tutto il nostro sistema stradale è a ostacoli, tant'è vero che la velocità media in Europa del trasporto commerciale è di 55-60 chilometri orari, quella italiana di 45-50. E allora possiamo anche produrre i migliori pomodori Pachino d'Europa, però nel mercato tedesco funziona che chi arriva prima, per esempio dalla Spagna, vende».

# Ente Montagna, più dirigenti che ricercatori

Nato nel '98, ha già subito due riforme e si parla di cancellazione

ROMA

Avrebbero dovuto sopprimerlo o modificarlo, ma a palazzo Chigi e in Parlamento pensano a tutt'altro e l'Ente italiano della Montagna sopravvive così com'è. Nato nel 1998, dieci anni dopo ha già due riforme alle spalle ed è annunciata la terza o la sua definitiva cancellazione. Non è strategico nella galassia degli enti pubblici italiani.

Era solo il 2006 quando fu varata l'ultima riforma, l'ente venne ribattezzato con il suo nome attuale e si promise che sotto la vigilanza del presidente del Consiglio avrebbe assicurato la promozione e valorizzazione dello sviluppo socio-economico e ambientale dei territori montani italiani in sede nazionale ed europea.

Due anni dopo l'ultima Finanziaria decisa dal governo Prodi l'aveva già inserito nell'elenco degli enti da sopprimere o rimodificare. Quattro rinvii della scadenza per decidere e oggi l'ente è vivo e vegeto: ha avuto 2,8 milioni di euro di finanziamento da palazzo Chigi, ha un organico

formato da 14 dipendenti a tempo indeterminato e 2 a tempo determinato. Tolti tecnici e amministrativi, i ricercatori sono otto: 7 a tempo indeterminato e uno a tempo determinato. E, invece, a regime, si prevedono 10 figure di vertice tra presidente (ora commissario), direttore generale, revisori dei conti e membri del consiglio direttivo e del consiglio scientifico.

Insomma più numerosi i dirigenti che i ricercatori e il bilancio per il 10 per cento finisce per retribuire proprio gli organi di vertice. Oltre agli stipendi bisogna aggiungere le spese per l'affitto della sede in pieno centro a Roma, a due passi dal Senato, il posto auto che costa quanto un dipendente amministrativo, circa 1500 euro al mese, altri 1500 euro per il noleggio di una vettura. Il trasporto dei vertici dell'Ente costa sui 3 mila euro al mese a cui bisogna aggiungere le spese di trasferta per missione e anche quelle di trasporto aereo quando tornano a casa. In totale si arriva sui 500 mila euro, il 15 per cento circa del bilancio.

I progetti sono tutti chiusi o in via di chiusura e si attende che prima o poi venga approvato il piano triennale di attività presentato da tempo. Nell'attesa il commissario Luigi Olivieri spiega che il futuro dell'Ente è quello di diventare «la banca dati della montagna». (F.A.M.A.)



In Gazzetta Ufficiale la legge 69/2009. Molte disposizioni in vigore dal 4 luglio prossimo

# Processo civile, al via la riforma

## Filtro in Cassazione, testimonianza scritta e conciliazione

### Le novità della legge

Filtro

Si istituisce una sezione apposita, composta da cinque giudici provenienti dalle diverse articolazioni della Cassazione civile, che valuterà l'ammissibilità o meno delle istanze presentate a Palazzaccio. Saranno due le ipotesi di inammissibilità del ricorso: quando il provvedimento impugnato ha deciso le questioni di diritto in modo conforme alla giurisprudenza della Suprema corte e l'esame dei motivi non offre elementi per confermare o mutare l'orientamento della stessa; quando è manifestamente infondata la censura di violazione dei principi regolatori del giusto processo. Attualmente a piazza Cavour esiste una sezione filtro per il penale (la settima) istituita per legge, mentre per il civile, con provvedimento del 2005 è stata creata una struttura composta da magistrati delle diverse sezioni della Corte per valutare inammissibilità ma anche manifesta fondatezza e manifesta infondatezza dei ricorsi (oltre ai regolamenti di competenza)

Testimonianza scritta

Il giudice, su accordo delle parti, tenuto conto della natura della causa e di ogni altra circostanza può disporre di assumere la deposizione chiedendo al testimone di fornire per iscritto e nel termine fissato, le risposte ai quesiti su cui deve essere interrogato. Se il testimone si astiene ha l'obbligo di sottoscrivere comunque il modello indicando generalità e motivi di astensione. Se non spedisce la testimonianza nel termine stabilito può essere condannato a pena pecuniaria. Esaminate le risposte, il magistrato può sempre disporre che il teste sia chiamato a deporre davanti a lui o davanti al giudice delegato.

Calendario del processo

Il giudice, quando provvede su richieste istruttorie, sentite le parti e tenuto conto della natura, dell'urgenza e della complessità della causa, fissa il calendario del processo indicando le udienze successive e gli incumbenti che verranno espletati. I termini fissati nel calendario possono essere prorogati, anche d'ufficio, quando sussistono gravi motivi sopravvenuti. La proroga deve essere richiesta dalle parti prima della scadenza dei termini.

Misure di accelerazione

Sanzioni per chi allunga i processi con condotte dilatorie, si introduce il procedimento sommario di cognizione e la possibilità di pronunciare sentenze sintetiche.

Deleghe

Al governo il compito di riformare la giustizia amministrativa sfoltire le forme processuali e facilitare la conciliazione nel settore commerciale e civile.

DI ANTONIO CICCIA  
E GIOVANNI GALLI

**R**iforma del processo civile in vigore da subito per le cause nuove. Non è prevista vacatio legis e quindi avvocati e giudici potranno applicare le novità normative dal 4 luglio prossimo. La legge sullo sviluppo economico, la competitività, la semplificazione normativa e appunto la riforma del processo civile è stata pubblicata ieri (legge 18 giugno 2009, n. 69) sul supplemento ordinario n. 95/L alla *Gazzetta Ufficiale* n. 140. La legge licenziata da palazzo Madama, dopo un lungo iter di ben quattro letture, introduce la testimonianza scritta, il calendario del processo, deleghe al governo per la riforma del processo amministrativo, per la riduzione dei riti civili, per il rilancio della conciliazione (si veda la tabella in pagina).

Previste inoltre una serie di

novità sia per il processo di cognizione sia per il processo di esecuzione, che devono essere studiate da subito da parte degli operatori del settore stante appunto l'imminente entrata in vigore (15 giorni dopo la pubblicazione). Si potranno usare da subito le testimonianze scritte e anche il rito sommario di cognizione e conteranno da subito i nuovi limiti della competenza (aumentata dei giudici di pace). Solo per alcuni istituti è previsto una applicazione anche alle cause in corso. Si tratta di un alleggerimento del contenuto delle sentenze (niente più necessaria ricostruzione, seppure sintetica, dello svolgimento del processo e possibilità di formulare la motivazione con il richiamo a precedenti conformi), della preclusioni di produzioni documentali in appello e della impugnabilità delle sentenze emesse al termine dei giudizi di cognizione in sede di opposizione a procedimenti ese-



cutivi. Il tanto discusso filtro ai ricorsi in Cassazione si applica ai provvedimenti successivi all'entrata in vigore della legge e quindi, anche qui, senza una vacatio legis. Chi deve iniziare un giudizio, ovviamente dopo l'entrata in vigore della legge, deve, quindi, preoccuparsi delle novità per identificare quale sia il giudice competente e quale sia il rito applicabile. A proposito della individuazione del giudice si deve tenere conto della aumentata competenza del giudice di pace (fino a 5 mila di valore del giudizio, e fino a 20 mila per i sinistri); in ogni caso l'avvocato



deve fare attenzione a come scrive l'atto di citazione, in quanto deve modificare la formula di avviso a controparte su preclusioni e decadenze (articolo 167 codice di procedura riformulato: bisogna dare avviso delle novità sull'eccezione di incompetenza del giudice); e comunque bisogna capire che rito si applica: il rito societario è stato abrogato; ed è anche stato abrogato il rito del lavoro per i sinistri stradali. L'avvocato deve anche considerare se attivare il nuovo processo somma-

rio di cognizione: valutarne la praticabilità e la convenienza. Le scelte processuali devono tenere conto del nuovo regime

dell'attribuzione delle spese di soccombenza anche alla parte vincitrice che ha rifiutato una ragionevole proposta di accordo bonario. In ogni processo nuovo parte la calendarizzazione del giudizio e le parti potranno avere un'idea di quanto dura il processo. Anche per le prove cambiano molte cose: l'avvocato deve tenere conto della possibilità di acquisire testimonianze scritte e quindi dovrà decidere se prestare o meno il consenso a questa modalità. La riforma, peraltro, non tocca solo il giudizio civile, ma anche quello amministrativo (perenzione dei ricorsi pendenti o da oltre cinque anni) e quello avanti alla Corte dei conti (calendario del processo).

## Invalidità. Il tribunale aggiorna i criteri Milano fa da apripista sull'indennizzo unico per il danno biologico

Un nuovo punto di riferimento per la liquidazione del danno non patrimoniale. Dopo i paletti fissati a fine 2008 dalla Cassazione, il tribunale di Milano rompe gli indugi e si appresta ad approvare i nuovi criteri e le nuove tabelle per il calcolo del risarcimento dei danni alla persona causati da un fatto illecito. Per la cui piena operatività si attende l'ok definitivo, che potrebbe arrivare nel corso di questa settimana, dei presidenti del tribunale e della corte d'appello.

Superata la distinzione e la duplicazione dei tradizionali titoli di danno, biologico più morale, il nuovo impianto conduce alla liquidazione unitaria del «danno non patrimoniale». L'unico ritenuto legittimo dai giudici della Cassazione che hanno peraltro chiuso definitivamente le porte alle richieste di risarcimenti bagatellari, per futuri o irrisori danneggiamenti.

Frutto di una elaborazione basata sul grado di invalidità e

sull'età della persona danneggiata, i nuovi parametri sono poi destinati a fare scuola ben oltre i confini del distretto meneghino. Sono più o meno quaranta, infatti, gli uffici giudiziari che abitualmente adottano il lavoro dell'osservatorio per la giustizia civile di Milano. Quasi una prova generale della tabella unica nazionale - prevista dal codice delle assicurazioni, ma che non ha mai visto la luce -, i valori milanesi sono seguiti ormai da anni da tribunali del calibro di Bologna, Catanzaro, Ge-

nova e Salerno.

Nel frattempo, mentre anche Torino e Roma sono quasi pronte all'aggiornamento dei criteri, il ministero dello Sviluppo economico sta adeguando gli importi per il risarcimento dei danni di lieve entità alla persona (fino al 9% di invalidità) derivanti da sinistri stradali o della navigazione. L'unico riferimento, con forza di legge, rispettato sull'intero territorio nazionale.

Candidi e Martini ▶ pagina 9

# A Milano debutta il «danno unico»

Nei criteri di risarcimento del tribunale cade la distinzione tra morale e biologico

Le altre sedi. A Torino vicini alla soluzione mentre Roma supera le divisioni

Entro fine mese. Dallo Sviluppo economico i parametri 2009 per le «micropermanenti»

### L'esempio

Il calcolo del danno per un individuo di 35 anni con invalidità al 30% con i vecchi e nuovi criteri (importi in euro)

	Importi	Criteri 2008	Criteri 2009
<b>Importo base o standard</b> È il valore indicato nelle tabelle di liquidazione del danno biologico che dipende da due variabili: l'età del danneggiato e la percentuale di invalidità	Base o standard	93.709	139.619
<b>Aumento personalizzato</b> È l'aumento dell'importo «tabellare» di liquidazione a discrezione del giudice. Nei vecchi criteri la misura è fissa al 30%; in	Aumento personalizzato	28.113	40.490
	Danno morale (minimo/massimo)	23.427/60.911	-
	<b>Totale liquidazione (minimo/massimo)</b>	<b>117.136/182.733</b>	<b>139.619/180.109</b>

quelli nuovi varia tra il 25 e il 50% in base alla percentuale di invalidità (nell'ipotesi contemplata nell'esempio è del 29%).

**Danno morale**  
Seguendo i vecchi criteri, è calcolato tra un quarto e la metà dell'importo base (comprensivo, quando applicato, dell'aumento

personalizzato). Finora il tribunale di Milano ha liquidato due voci separate di danno (biologico più morale); con le nuove tabelle l'importo diventa invece unico

### Andrea Maria Candidi

Il tribunale di Milano batte tutti sul tempo e si candida come ufficio-pilota per i criteri di liquidazione del danno non patrimoniale. Le tabelle 2009, messe nero su bianco lo scorso 22 maggio dall'osservatorio per la giustizia civile meneghina - che aspettano solo l'ok definitivo dei presidenti del tribunale e della corte d'appello - si posizionano all'interno del pe-

### BATTISTRADA

I valori in arrivo si adeguano per primi ai diktat della Cassazione e verranno utilizzati da altri 40 uffici giudiziari

rimetto tracciato dalle sezioni unite della Cassazione a fine 2008 che esclude la duplicazione delle voci di danno. Anche Roma e Torino sono al lavoro, ma se nel capoluogo piemontese la soluzione è quasi pronta, nella capitale il confronto di due scuole di pensiero ha allungato i tempi di approvazione (anche se alla fine l'ha spuntata chi ha sostenuto l'aggiornamento delle tabelle esistenti su



chi puntava a un meccanismo basato sulla media dei risarcimenti fin qui liquidati).

A Milano, invece, con un'unica cifra il giudice potrà indicare l'importo del danno non patrimoniale, superando la tradizionale distinzione tra danno biologico e morale (ai quali si aggiungeva quello esistenziale). Una sorta di prova generale di quel punto unico nazionale che non ha mai visto la luce e che lascia nelle mani dei singoli uffici giudiziari, addirittura dei singoli giudici, la totale discrezionalità nella liquidazione del danno alla persona. Non va poi dimenticato che i valori milanesi fanno scuola ben oltre i confini distrettuali. Già nel 2008 erano infatti adottati da una quarantina di altri uffici giudiziari, tra cui i tribunali di Bologna, Brescia, Catanzaro, Genova e Salerno.

La novità più evidente delle nuove tabelle è nel superamento dell'ostacolo della duplicazione dei danni. Finora i magistrati milanesi hanno sempre stabilito, in primo luogo, l'importo base, condizionato dai dati di fatto; cioè dall'età del danneggiato e dalla gravità della lesione (dall'1 al 100%). Questo importo poteva poi essere "personalizzato", con incrementi fino al 30%, di fronte a particolari condizioni del danneggiato. La prassi, tuttavia, non è mai diventata un automatismo.

La cifra così ricavata, personalizzata o meno, ha fin qui costituito, da una parte, il cosiddetto danno biologico e, dall'altra, la base di calcolo per la seconda "voce". Infatti i vecchi criteri prevedevano la determinazione del danno morale in misura variabile tra un quarto e la metà del danno biologico liquidato. Peraltro non è stato mai chiarito - e ciò ha dato luogo a interpretazioni, e soprattutto risultati, spesso divergenti - se il calcolo era da effettuarsi sull'importo base o su quello eventualmente incrementato con la personalizzazione. Comunque, individuata così la seconda componente, il giudice ha finora liquidato il danno alla persona indicando le singole entità delle due voci principali.

Il diktat della Cassazione è quindi ora soddisfatto con le nuove tabelle che, quanto alla

prima parte del calcolo, non presentano grandi novità, tranne il fatto che i punti base, incrementati in una misura percentuale che cresce: con l'invalidità, assorbono parte del peso del "vecchio" danno morale. La griglia milanese segue poi lo sviluppo tradizionale a doppia variabile: gli importi sono inversamente proporzionali all'età e direttamente proporzionali alla percentuale di invalidità. La vera differenza è nella personalizzazione, la cui misura massima non è più fissa (finora 30%), ma scende dal 50 al 25% in relazione, anche qui, all'invalidità.

Inoltre l'osservatorio ha anche aggiornato gli importi per il risarcimento del danno non patrimoniale temporaneo (88 euro al giorno di base) e per la perdita di un prossimo congiunto. Va infine ricordato che il ministero dello Sviluppo economico a fine mese procederà all'aggiornamento annuale della tabella per la liquidazione delle lesioni micropermanenti, fino al 9% di invalidità, derivanti da incidenti stradali o della navigazione. L'unico parametro di legge valido sull'intero territorio nazionale..

a.candidi@ilsole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## I passaggi

### 1 L'ADDIO AL DANNO ESISTENZIALE

Nel 2008 la Cassazione ha stabilito che il «danno esistenziale» va considerato un ordinario danno non patrimoniale che non può essere liquidato separatamente

### 2 NIENTE DUPLICAZIONI

Il danno non patrimoniale va quindi risarcito integralmente e senza duplicazioni (ma va sempre negata la risarcibilità dei danni bagatellari, cioè futili o irrisori)

### 3 LE CONSEGUENZE IN TRIBUNALE

Tutto questo ha imposto ai tribunali di aggiornare i criteri di liquidazione (va ricordato infatti che ogni singolo ufficio giudiziario adotta proprie regole o segue quelle di un'altra sede)

### 4 I VECCHI CRITERI MILANESI

Le tabelle finora applicate: parametrano i valori alla gravità del danno e all'età del danneggiato personalizzano il danno aggiungono il «morale» (tra un quarto e la metà del biologico)

### 5 I NUOVI CRITERI

Le nuove tabelle, liquidano i seguenti danni non patrimoniali: quello conseguente a «lesione

permanente dell'integrità psicofisica della persona suscettibile di accertamento medico-legale» (danno biologico)

quello conseguente alle medesime lesioni in termini di «dolore» e «sofferenza soggettiva» (danno morale)

ANALISI

# La tabella nazionale resta un miraggio

di **Filippo Martini**

**L**e nuove indicazioni del tribunale di Milano si collocano in un contesto nel quale si stanno registrando le più disparate interpretazioni da parte dei giudici di merito, che si traducono in altrettante modalità liquidative dei danni alla persona, con inevitabile perdita di uniformità sia a livello nazionale, sia, persino, all'interno dello stesso distretto giudiziario. I punti più controversi riguardano la liquidazione del danno da compromissione del bene salute e il rapporto tra i principi di liquidazione, indicati dalle Sezioni unite a novembre, e il codice delle assicurazioni che dispone le modalità di liquidazione del danno alla salute per lesioni di lieve entità (fino al 9% di danno biologico).

Su tutto pesa il richiamo della Cassazione alla necessità di non distinguere in sottocategorie di danno i pregiudizi che compongono i vari aspetti dello stesso e unitario pregiudizio. Così non deve più avere autonomia risarcitoria il danno morale rispetto al biologico del quale invece deve costituire «intrinseca componente».

È compito semmai del giudice giungere a una liquidazione unitaria che tenga conto delle dinamiche soggettive del danno e della integrale ristorazione del diritto leso.

Quanto alle lesioni di lieve entità la giurisprudenza si è spaccata tra chi ritiene gli indici della tabella ministeriale vincolanti e non derogabili per il risarcimento del danno da sinistri stradali, e quanti ritengono (come i giudici milanesi) che, preso l'indice di legge a base di calcolo, sia possibile liquidare maggiori somme a titolo di personalizzazione della sofferenza e del danno.

In questo contesto si inseriscono le nuove tabelle di Milano, che di fatto confermano i precedenti criteri monetari, amalgamando nello stesso indice econo-

mico quanto in precedenza veniva liquidato per danno biologico e per danno morale, con un margine di incremento per l'eventuale «personalizzazione».

Si registra poi una rivisitazione (al rialzo) degli indici di liquidazione del danno da lesione del rapporto parentale, per la perdita del congiunto, in media del 50% rispetto ai valori precedenti. Questo innalzamento, che sconfessa i criteri adottati sino a oggi, non potrà non avere ricadute economiche non solo sulle liquidazioni in uso presso i tribunali nazionali, ma anche sui parametri attuariali di calcolo dei premi assicurativi che incideranno sulla collettività degli utenti.

Vi è infatti oramai - stante la altissima casistica e sinistrosità del ramo auto - una inevitabile correlazione tra ogni variazione degli indici di liquidazione a livello locale e le variazioni delle tariffe per le polizze stipulate a livello nazionale.

Il punto è che se le tabelle di Milano registreranno, come prevedibile, una notevole diffusione, finiranno con il contrapporsi ad altri e differenti criteri che si stanno affermando in altri distretti giudiziari. In questo contesto di contrasti, si registreranno intollerabili difformità di risarcimento, con pregiudizio di ogni criterio di uniformità e omogeneità.

È forse giunto il momento di richiamare all'attenzione del legislatore l'assenza di quella «tabella unica nazionale», prevista per le lesioni gravi dal codice delle assicurazioni e non ancora emanata. Solo la riconduzione a criteri omogenei, permetterà di evitare che l'attività interpretativa oggi richiesta alla magistratura porti a sistemi risarcitori variegati e privi di ogni uniformità, pur in presenza, per paradosso, dei precetti appena resi dalle sezioni unite che avevano invece proprio una ispirazione uniforme e razionalizzante.

L'autore è avvocato del foro di Milano



**CORTE DEI CONTI** Dalla relazione arrivano critiche anche sulla sanità: «In Trentino la spesa è eccessiva»

# «Troppi appalti senza gara»

I giudici contro la Provincia. Dellai: niente pagelle

Strigliata anche la Regione per i costi della politica che nel 2008 sono aumentati

**N**on hanno risparmiato nessuno i giudici della Corte dei conti che ieri hanno illustrato le relazioni sui bilanci della Regione e delle Province di Trento e Bolzano. Una bacchettata è arrivata alla Regione per i costi della politica, che anziché calare nel 2008 sono addirittura aumentati. Le critiche mosse alla Provincia di Trento riguardano soprattutto appalti e sanità. Nel 2008 c'è stato un abnorme ricorso alla trattativa privata, all'esecuzione in economia e all'affidamento diretto, procedure che hanno riguardato due appalti su tre. E per la sanità, secondo i giudici contabili, il Trentino spende troppo rispetto al resto d'Italia. Piccata la replica di Dellai: «Dai magistrati niente pagelle. Spetta a noi decidere quanto spendere per la sanità».

B. ZORZI ALLE PAGINE 18 - 19

## La Corte dei conti contro la Provincia

*Critiche anche alla Regione:  
«Crescono i costi della politica»*

Per i magistrati negli appalti si ricorre troppo alla trattativa privata

Critiche da parte dei giudici contabili anche ai costi della sanità: «In Trentino si spende in media di più rispetto al resto d'Italia»

**BRUNO ZORZI**

Nella cornice barocca e un po' retro fatta di toghe, formule e riti, la Corte dei Conti non si è smentita anche quest'anno. Nel senso che qualche «scoppellotto» a Durnwalder,

presidente della Provincia di Bolzano e della Regione e a Dellai che lo è di quella di Trento la Corte l'ha mollato. «Bacchettata» secca alla Regione per i costi della politica che, bilancio consuntivo alla mano, nel 2008 sono addirittura, aumentati. Critiche a Dellai perché due appalti su tre vengono affidati in Trentino

in affidamento diretto. Accuse alla Provincia di Bolzano perché spende a man bassa in consulenze e incarichi e non ha messo mano a tagli sui costi della politica. Critiche, anche severe, quelle che sono venute dalla Corte presieduta da Angelo Patumi; parole secche quelle contenute nelle relazioni di Dario Provvidera sui bilanci della

Regione e della Provincia di Trento e di Alessandro Pallaro per quella di Bolzano. Affermazioni condivise



dal sostituto procuratore generale Roberto Benedetti.

Però, alla fine, la Corte dei Conti ha comunque approvato i bilanci, in linea con le norme contabili. Anche se la Regione - è stato detto - non si è adeguata alle nuove norme contabili nazionali: «E visto che il Parlamento sta discutendo un'ulteriore aggiornamento delle leggi di contabilità pubblica c'è il rischio che la Regione operi con norme ancora più obsolete», ha spiegato il procuratore Benedetti.

Detto che le valutazioni generali della Corte sul bilancio di Trento sono migliori rispetto a quelle di Bolzano, la critica mossa alla Provincia di Trento riguarda principalmente gli appalti. Nella relazione del dottor Provvidera si dice che «nel corso del 2008 sono stati affidati 121 appalti di importo superiore a 137 mila euro in base alla legge provinciale 10 settembre '93 numero 26. Trattasi di normativa di non agevole interpretazione e applicazione in senso conforme ai principi comunitari e alle norme contenute nel Codice degli appalti. Prova ne sia l'abnorme ricorso alle procedure a trattativa privata, della esecuzione in economia e dell'affidamento diretto, procedure che hanno riguardato due appalti su tre che le direttive considerano con sfavore, consentendole solo in casi rigorosamente predeterminati. Si segnala dunque l'esigenza di adeguare urgentemente la normativa provinciale in materia di appalti ai principi e

alle norme contenute nel decreto del 12 aprile 2008 numero 163 il cui rispetto si impone anche alle Regioni e Province autonome».

C'è poi un'altra sottolineatura, quella che riguarda le partecipate della Provincia: quattro società su ventidue hanno perso soldi e la Corte ricorda che la Provincia può mantenere le quote solo se ci sono motivi di interesse pubblico o se nessun altro, sul mercato, è in grado di fare la stessa cosa. Su questo terreno la Corte ha invitato la Regione a «valutare attentamente» (insomma, a lasciar perdere, a mollare le quote) la partecipazione in Air Alps, la compagnia aerea che ha sede a Bolzano e per la quale è stata richiesta la procedura di concordato preventivo.

Tornando alla Provincia va detto però che la valutazione complessiva della Corte dei Conti è buona. Nel 2008 è stato rispettato il patto di stabilità, cioè il contenimento della spesa pubblica; per quanto riguarda il personale il contenimento della spesa si è avuto soprattutto

a livello dei comuni.

Ma per i magistrati della Corte dei conti da noi si spende troppo per la salute; troppo soprattutto rispetto alla media nazionale. Lo scorso anno per ospedali, assistenza medica e salute in generale in Trentino sono andati un milione di euro, un più 5,41% rispetto al 2007, ben il 25,37% del bilancio provinciale.

LA REPLICA

Depaoli, presidente del Consiglio regionale: «Previsti meno costi»

# «Nel 2009 un risparmio di 7 milioni»



Politici e autorità intervenuti ieri al palazzo della Provincia

Sentito signor presidente del consiglio regionale, Marco Depaoli? Le critiche della Corte dei Conti riguardo i costi della politica sono severe, le più dure espresse quest'anno dai magistrati contabili ai bilanci consuntivi. Vi dicono, in buona sostanza, che le spese per il consiglio, la giunta provinciale, le indennità di assessori e consiglieri, le spese di rappresentanza sono a quota 57 milioni di euro. E ciò significa, fatta la somma, che siamo a più del 15% del bilancio dell'intera Regione Trentino - Alto Adige. Non solo, afferma nella sua relazione il dottor Dario Provvidera, rispetto al 2007 il «caropolitica» è ulteriormente cresciuto: c'è un più 1,8%. E questo significa che le direttive del governo a contenere i costi, soprattutto per quel che riguarda la politica e il funzionamento degli organi istituzionali, non sono state rispettate.

«Sì, però la relazione - risponde - fa riferimento al 2008. Alla scorsa legislatura, quando non era ancora in vigore alcuna delle modifiche che abbiamo fatto. Se andrà in porto la riforma dei costi della politica così come

l'abbiamo impostata il prossimo anno potremmo già risparmiare una cifra che va dai sette agli otto milioni di euro. Siamo attorno ai 35 milioni di euro risparmiati in consiglio regionale nei cinque anni della legislatura».

E se la riforma non passa? «Anche se non riusciremo a farla un risparmio ci sarà comunque, e sarà sempre piuttosto corposo, attorno ai tre milioni di euro».

Infastidito dai rilievi della Corte dei Conti? «No, - afferma Paoli - mi sembra che i magistrati facciano più che altro riferimento all'attività amministrativa più che a quella politica». A proposito di politica ieri mattina nella sala Depero dove si è svolta l'udienza della Corte dei Conti, tra toghe e carabinieri in alta uniforme, di esponenti politici ce n'erano pochi. Vero è che la

partecipazione alle cerimonie non è esattamente in linea con l'efficienza della pubblica amministrazione rudemente predicata dal ministro Renato Brunetta, ma è altrettanto vero che tra amministratori delle due Province autonome e della Regione e magistrati contabili non corre buon

sangue. Questi ultimi sono visti come rappresentanti di uno Stato che non ha granché da insegnare alle autonomie. Non a caso ieri ad ascoltare le relazioni c'erano soprattutto parlamentare. Il senatore Sergio Divina della Lega; il senatore Giacomo Santini del Pdl, l'onorevole Laura Froner. Poi c'era il presidente del Consiglio regionale, Marco Depaoli, il vicesindaco di Trento Paolo Biasioli, il vicepresidente del consiglio provinciale Claudio Eccher. Divina che ne dice delle relazioni? «Mi sembra una cosa strana: si dice che tante cose non vanno ma poi si dice che i bilancio sono a posto».



## LA RISPOSTA

Il presidente attacca: «Spetta a noi decidere se è giusto spendere un miliardo di euro per la sanità»  
E in serata arriva una lunga nota

# Dellai replica «Dai magistrati niente pagelle»

Il presidente della Provincia Lorenzo Dellai replica punto su punto alla Corte dei conti



E il presidente della Provincia Lorenzo Dellai come risponde ai rilievi mossi dalla Corte dei Conti? Tornando dalla riunione dell'Arge Alp in Svizzera, sulle prime ha dato una risposta d'impeto, del tipo: «La Corte dei Conti non c'è per dare pagelle alle scelte politiche. Se scegliamo di spendere un miliardo di euro per la sanità questa è una nostra scelta politica». Poi nel corso della serata Lorenzo Dellai ha scelto al via della risposta tecnica. Ha messo al lavoro i dirigenti che hanno messo nero su bianco la replica a Patumi e alla Corte.

**Gli appalti.** «La legge provinciale 26 - afferma la nota - disciplina esclusivamente gli appalti di lavori pubblici di importo inferiore alla soglia fissata dalla Comunità europea a 5 milioni 150 mila euro mentre, sopra anche la Provincia applica la normativa statale». La Corte dice però che la legge provinciale è po-

co chiara e lascia ampi margini di discrezionalità nel ricorrere alla trattativa privata. «Non è vero la norma prevede casi tassativi di ricorso alla trattativa privata e lo fa nei casi previsti dalla normativa statale adeguata agli indirizzi comunitaria». Comunque la trattativa privata più essere fatta «almeno tra die-

ci imprese invitate a presentare un'offerta e questo è comunque consentito se l'importo a base d'asta dei lavori non è superiore al milione di euro. Possibilità riconosciuta, nell'ambito delle spese in economia, per gli affidamenti di lavori di importo inferiore a 500 mila euro, con un confronto concorrenziale tra almeno cinque imprese. L'ipotesi dunque di concludere il contratto direttamente con un'impresa è limitato nell'ambito delle spe-

se in economia, per lavori di importo inferiore a 50 mila

euro. Quindi nei casi che non sono contemplati nelle osservazioni della Corte dei Conti». Per dire che la trattativa privata si può fare solo nei casi di piccoli lavori. «Nel 2008 - specifica la nota della Provincia - sono stati affidati lavori in economia di importo superiore a 137 mila euro per circa 20 milioni di euro, mentre con gara pubblica per circa 100 milioni di euro». Altro appunto della Corte:



non ci avete dato i bilancio delle spa ma attenti alle partecipazioni della Provincia in quelle in perdita. «I dati relativi al bilancio 2008 - risponde la nota di Dellai - delle società non sono stati resi disponibili alla Corte nei tempi perché le società approvano i bilanci nei mesi di aprile maggio giugno 2009. Per quanto concerne le società che a fine 2007 sono in perdita va osservato che tutte quelle del gruppo Provincia presentavano un risultato po-

sitivo, prima delle imposte, di 6 milioni 829 mila euro.

**Itea.** La perdita è dovuta esclusivamente alle imposte che la società è tenuta ad applicare in base alle regole catastali sugli imponibili sugli alloggi dati in affitto agli inquilini. Con l'esercizio 2009 questa problematica risulta superata.

**Valsugana fiere spa.** La perdita è conseguenza della non operatività della società, situazione che ha portato alla decisione già assunta di liquidazione.

**Tecnofin immobiliare spa.** La perdita è conseguenza degli investimenti straordinari per la realizzazione della banda larga. Per ovviare alla nel corso del 2008 si è proceduto alla fusione con Trentino Network.

**Garda Trentino fiere.** La perdita di questa società, si afferma nella nota di Dellai, va collocata nel processo per definire il nuovo assetto delle strutture fieristico ed espositive.

# Provincia. Approvato il bilancio 2009 Appalti, la Corte dei conti bacchetta piazza Dante

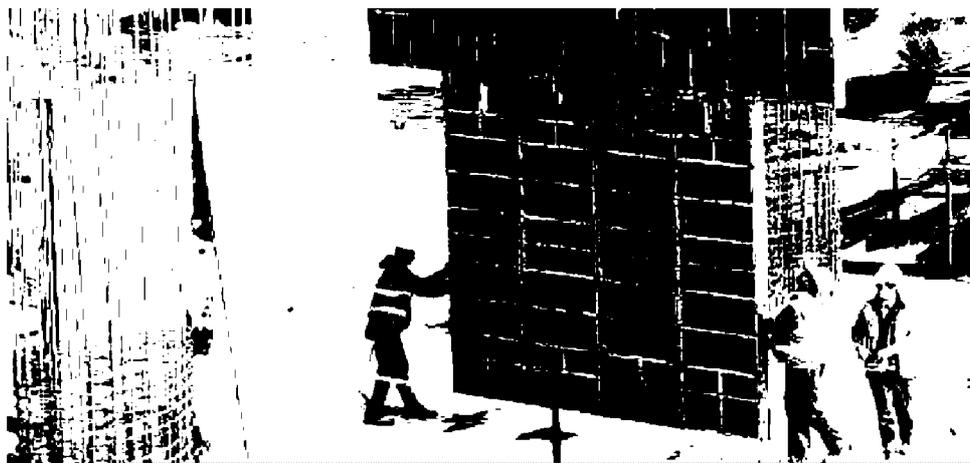
**TRENTO.** Bilancio approvato, ma con due debiti (come si dice a scuola): troppe consulenze esterne e «abnorme ricorso alla trattativa privata» negli appalti, conseguenza del mancato adeguamento della normativa provinciale al codice dei contratti già in vigore a livello nazionale. Nella splendida cornice della Sala Depero, i giudici della Corte dei Conti hanno promosso la Provincia di Trento, i cui bilanci sono stati studiati e «vivisezionati» dai giudici contabili, chiamati a verificare la correttezza dei conti pubblici. Cartellino rosso, invece, per la Regione Trentino Alto Adige.

**PETERMAIER A PAGINA 13**

## LA RELAZIONE CONTABILE

# Provincia bocciata sugli appalti

*La Corte dei Conti: «Abnorme ricorso alla trattativa privata»*



Il presidente della Sezione di Controllo della Corte dei Conti Angelo Patumi che ieri ha presieduto l'assemblea (foto sotto), che si è tenuta nella Sala Depero



Il presidente Lorenzo Dellai ha replicato alle censure della Corte: «Il grosso degli appalti è stato attribuito con le forme di evidenza pubblica»



di Luca Petermaier

**TRENTO.** Bilancio approvato, ma con due «debiti» (come si dice a scuola): troppe consulenze esterne e «abnorme ricorso alla trattativa privata» negli appalti, conseguenza del mancato adeguamento della normativa provinciale al codice dei contratti già in vigore a livello nazionale. Nella splendida cornice della Sala Depero, i giudici della Corte dei Conti hanno promosso la provincia di Trento, i cui bilanci sono stati studiati e «vivisezionati» dai giudici contabili, chiamati a verificare la correttezza dei conti pubblici. Cartellino rosso, invece, per la Regione che da molti anni sconta il mancato adeguamento della propria disciplina contabile alla normativa nazionale. E così ai giudici non è rimasto che dichiarare «non conforme ai principi fonda-

mentali e alle leggi dello Stato» la struttura del bilancio di previsione della Regione Trentino Alto Adige.

**Provincia di Trento.** In un quadro di corret-



tezza contabile, la Corte dei Conti ha sottolineato due punti su cui prestare attenzione. Il primo non è una novità: le consulenze. La spesa relativa ad incarichi e consulenze ammonta nel 2008 a poco più di 555 milioni di euro. I giudici contabili hanno ribadito l'esigenza di ricorrere in via prioritaria alle strutture e alle risorse umane interne all'amministrazione. Il secondo punto su cui si sono concentrate le critiche della Corte attiene alla normativa sugli appalti. I giudici parlano di «abnorme ricorso alle procedure della trattativa privata, dell'esecuzione in economia e dell'affidamento diretto, procedure che hanno riguardato due appalti su tre e che le direttive comunitarie vedono con sfavore». L'auspicio della Corte, dunque, è che la Provincia adegui quanto prima la propria normativa sugli appalti al codice dei contratti nazionale che a sua volta recepisce precise direttive europee. Sul punto non si è fatta attendere la replica della Provincia. I numeri indicati dalla Corte non sono stati contestati, ma interpretati secondo un'altra ottica. Piazza Dante, infatti, precisa che le ipotesi di concludere un contratto direttamente con un'impresa è limitato ad importi inferiori ai 50 mila euro, dunque modesti. E' vero che la Provincia è ricorsa - numericamente parlando - in molte occasioni alla trattativa negoziata (invitando varie imprese e poi chiedendo loro di fare le offerte), ma è altrettanto vero - spiega l'ente pubblico - che in termini generali gli appalti affidati in economia nel 2008 hanno raggiunto quota 20 milioni di euro, mentre quelli affidati secondo le regole di evidenza pubblica (sia con procedure aperte che con procedure ristrette) hanno toccato la cifra di 100 milioni di euro.

Quanto alle spese della Provincia, quella per il personale è aumentata ed è stata di oltre 669,5 milioni di euro, a fronte dei quasi 646,5 del 2007, mentre Comuni, Unioni e Comprensori sono riusciti a ridurre le proprie uscite.

**Bocciata la Regione.** La Corte non ha approvato la struttura di bilancio della Regione. Da molti anni, fanno notare i giudici, non viene adeguata la disciplina contabile alle nuove regole statali. Che cosa aspetti la Regione non è dato sapere, ma intanto i dati regionali non possono essere «letti» e dunque il bilancio non può essere approvato. La Corte ha infine apprezzato alcuni interventi per la riduzione degli oneri degli organismi politici, ma ha sottolineato che i «costi della politica» in Regione sono ancora troppo alti: nel 2008 sono aumentati dell'1,8%. La Regione ha speso 57,408 milioni per spese di Consiglio regionale, indennità di carica, viaggi del presidente e degli assessori, indennità varie e spese di rappresentanza. I giudici apprezzano lo sforzo ma constatano amaramente che tali capitoli di spesa «non hanno subito diminuzioni rispetto all'anno precedente».

**CORTE DEI CONTI**

# Poliziotti di quartiere 207 milioni per un "fiasco"

**Dopo oltre sei anni dalla loro istituzione, non decollano. Piacciono, ma su 5.900 uomini previsti ne mancano duemila**

**ROMA.** Secondo il check-up della Corte dei conti sul progetto del poliziotto e del carabiniere di quartiere, il servizio non è decollato. In compenso, dal 2005 al 2008 è costato 207 milioni sui 262 stanziati. E dei 5.900 uomini previsti a regime ne mancano all'appello duemila.

LENZI >> 5

**VERIFICA DELLA CORTE DEI CONTI**

# Poliziotti di quartiere flop Piacciono, ma sono pochi

Costati 207 milioni in tre anni, sui 5.900 previsti ne mancano duemila

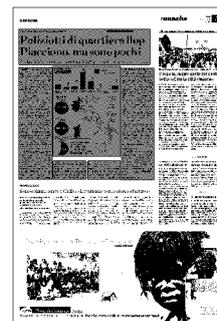
**ROMA.** Il poliziotto e il carabiniere di quartiere non decollano. Dopo oltre sei anni dall'istituzione della "polizia di prossimità" avviata dal ministero dell'Interno (era il 2002), per contrastare la criminalità sono stati stanziati 262 milioni di euro, ma delle 5.900 unità, questo il numero indicato dalle prefetture come il fabbisogno per la messa a regime del servizio di poliziotto e carabiniere di quartiere, ne mancano all'appello oltre duemila.

Secondo il check-up sul progetto, effettuato in questi giorni dalla Corte dei Conti sui dati ufficiali delle amministrazioni, all'inizio del 2009 in tutta Italia si contavano non più di 3.894 unità in servizio, in pratica un poliziotto (o carabiniere) di quartiere ogni 70 mila abitanti. Di questi 1.459 al nord (il numero più elevato), 1.431 al centro e soltanto 1.004 nel sud d'Italia. Il dato relativo al Settentrione vede la maggiore concentrazione

della polizia di prossimità in Lombardia (504), Piemonte (243), Emilia Romagna (236) e Veneto (183). La Liguria si trova al quinto posto per numero di carabinieri e poliziotti di quartiere sul proprio territorio, con 164 unità pari al 4,21% del totale complessivo. Nel Lazio, e veniamo al Centro, si registra (anche per la presenza di Roma, la capitale, che conta diversi milioni di abitanti) il record di poliziotti e carabinieri di quartiere con 882 unità.

Nel Sud il numero più elevato spetta alla Sicilia con 324 uomini mentre il record negativo va alla Calabria e alla Basilicata rispettivamente con 96 e 24 unità. Eppure nonostante l'attuazione della polizia di prossimità si riveli soggetta a «una persistente insufficienza numerica del personale che ha rappresentato un problema di difficile soluzione» esponendosi al rischio di non riuscire - «tenendo conto dell'attuale diffu-

sione del servizio - a poter formare nel cittadino medio un'omogenea cultura della sicurezza fondata sul rapporto dialogico con il poliziotto ed il carabiniere di quartiere», l'idea sembra piacere agli italiani. «Nonostante i limiti di attuazione - si legge nella relazione - i segnali percepiti attestano la crescita della fiducia della cittadi-



nanza, naturalmente nelle zone ove il servizio è stato attivato».

A questo proposito l'Arma dei Carabinieri ha documentato, producendo dati statistici relativi agli arresti e alle denunce, che a partire dal 2006 si è manifestato in tali aree «un moderato regresso quantitativo dei

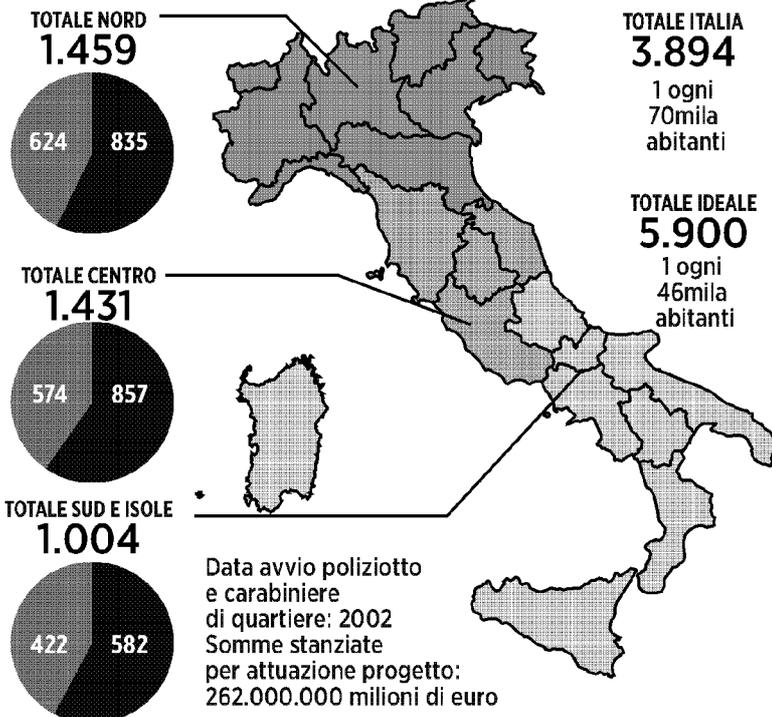
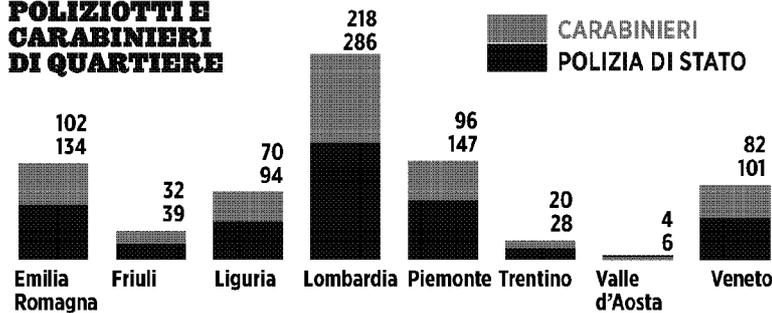
reati». E ancora: «I risultati conseguiti, mentre inducono a formulare un giudizio di efficienza dell'azione svolta, provano che l'iniziativa potrà esprimere le capacità ottimali di funzionamento quando il territorio sarà coperto nella misura, che si assume prudenziale, definita da anni (*ndr*, le 5.900 unità). Non appare rinviabile l'integrazione del personale in misura adeguata a estendere la funzione alle ampie fasce di popolazione escluse dalle prestazioni di prossimità». Un altro ostacolo da superare per la piena attuazione della polizia di prossimità riguarda il rapporto Polizia e Carabinieri. Annota a questo proposito la Corte dei Conti: «Va perfezionato lo scambio di informazioni fra gli addetti al servizio, sì da permettere ad ambedue le forze di polizia di comparare gli indicatori statistici dei risultati ottenuti e di programmare il progressivo miglioramento delle attività».

**I costi.** Dal 2005 al 31 dicembre del 2008, per la messa in atto del carabiniere e del poliziotto di quartiere, sono stati stanziati 262 milioni di euro e, di questi, ne sono stati spesi oltre 207 milioni. Anche per questo, mentre la cronaca politica dibatte sulle ronde e la questione sicurezza resta al centro delle preoccupazioni degli italiani, i magistrati contabili tracciano una possibile soluzione al malfunzionamento.

«Il progetto - avvertono - non è regime, come confermato dal Dipartimento della pubblica sicurezza che ha comunicato come «da più parti» provengano «richieste di ampliamento del servizio mediante l'istituzione di nuove zone». Il servizio è stato attivato in circa 800 quartieri, la cui densità media, in termini di popolazione assistita, è di almeno 70.000 abitanti. Abbassarla sarebbe già un passo in avanti.

**MASSIMILIANO LENZI**

**POLIZIOTTI E CARABINIERI DI QUARTIERE**



Sacconi controlla la spesa delle Regioni, commissariamenti in arrivo  
**Sanità, al Sud il 90% del rosso**

ROMA - Nuovi commissariamenti in arrivo per la Sanità in rosso di molte Regioni: Campania, Calabria, Sicilia e Molise. Il Lazio avrebbe risanato i conti al 70%. Allarme della Corte dei Conti: il 90% del disavanzo è al Sud.

Massi a pag. 9

**L'INCHIESTA** Ultimatum del ministro Sacconi:  
 in arrivo nuovi commissariamenti

**Sanità, spesa fuori controllo  
 La Corte dei Conti:  
 al Sud il 90% del disavanzo**



**L'ALLARME  
 DEL GOVERNO**

Il ministro Sacconi (nella foto in basso) lancia l'allarme: «esplosione incontrollata della spesa sanitaria»

di **CARLA MASSI**  
 ROMA - Maurizio Sacconi, ministro del Welfare, sta finendo di fare le pulci alle spesa sanitaria Regione per Regione. Ha dato tempo a quelle in disavanzo per rimettere i conti a posto e ora, a ridosso dell'estate, sta scadendo il termine. Risultato: nuovi commissariamenti in arrivo per il Centro Sud. Proprio il ministro è stato l'ultimo a lanciare l'allarme. «C'è una situazione di pericolosa esplosione incontrollata della spe-

sa sanitaria, che coincide con una situazione di inefficienza e di carenza dei servizi ai cittadini». Ha sentenziato Sacconi davanti ad un platea affollatissima di medici ospedalieri riuniti a Roma per i 50 anni del sindacato Anaa-Assomed. Sulla questione del disavanzo strutturale della sanità delle regioni del Centro Sud «giugno e luglio sono decisivi. Tutto, in realtà, si concentra nelle decisioni che dobbiamo prendere entro il prossimo mese». Sulle amministrazioni con i conti della salute in ros-

so: Sicilia, Campania, Molise e Calabria. Oltre alle verifiche sui piani di rientro dell'Abruzzo e del Lazio. Alcune cifre già circolano al ministero del Welfare e, per le Asl, non sono certo confortanti: si stima sia di 3,5 miliardi di euro il disavanzo strutturale per il 2008 e, con ogni probabilità, si parla della stessa somma per il 2009.

La conferma di un simile panorama arriva anche dalla quadrimestrale (gennaio-aprile 2009) della Corte dei Conti. Per l'assistenza medica si pre-

vede una crescita della spesa che sfiora il 22%, per le convenzioni dei medici ambulatoriali e la compensazione dove è



stato abolito il ticket sulla specialistica la cifra crescerà di quasi il 5% rispetto all'anno scorso. Così è scritto nella relazione: «Solo il 32% delle misure finora assunte a correzione degli andamenti tendenziali avrebbe inciso in maniera permanente sui costi delle Regioni in disavanzo». Come dire che i bilanci di chi era in difficoltà continuano ad essere sotto tiro. La Calabria appare molto vicina al commissariamento, il presidente Agazio Loiero, comunque, assicura conti in equilibrio entro l'anno. Stiamo parlando, per la Calabria, di 163 milioni di euro di disavanzo accumulati negli ultimi 8 anni. La Campania ne ha 1,2 miliardi, il Molise 134 milioni, all'Abruzzo terremotato è stata concessa una sorta di deroga. Cifre che, in pratica, secondo un'elaborazione del "Sole 24Ore sanità", si traducono, per ogni cittadino in debiti che vanno dai 303 euro nel Lazio a 251 nel Molise ai 70 della Sicilia e ai 62 della Calabria.

Un dato è certo, scorrendo la relazione della Corte dei Conti: il disavanzo si concentra, per, quasi al 90%, al Sud. Compreso il Lazio che sta lavorando al piano di rientro e da mesi ha la Sanità commissariata.

All'orizzonte, per le Regioni, si intravedono, comunque, nuovi controlli. O meglio, autocontrolli. In grado di monitorare bilanci e servizi. Quattro amministrazioni hanno deciso di dire sì e mettersi "a nudo": Toscana, Liguria, Piemonte e Umbria. Dice il viceministro alla Salute Ferruccio Fazio: «Uno strumento ottimale per costruire un sistema nazionale che sia continuamente aggiornabile, in grado di utilizzare le esperien-

ze di tutte le Regioni, prendendo il meglio da tutte». Vengono assegnati punteggi a indicatori importanti come il tasso di ricoveri, liste d'attesa, qualità clinica, spesa farmaceutica. Il sistema (i valori vengono collocati nelle cinque fasce concentriche di un bersaglio, è stato messo a punto dal laboratorio Management e sanità della Scuola superiore Sant'Anna di Pisa. Dallo studio, finanziato dalla Fondazione Lilly, emerge che altre nove Regioni sono disposte ad adottare sistemi di valutazione. Restano fuori, per il momento, Lazio, Molise, Abruzzo, Emilia Romagna, Calabria e Valle d'Aosta.

**I DEBITI**



**3,5 mld**

I miliardi di euro il disavanzo per il 2008 e forse anche per il 2009

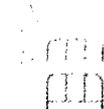
**SPESA FARMACI**



**9.508 mln**

Nel 2008 la spesa farmaceutica ha raggiunto questa cifra

**POSTI LETTO**



**231.000**

I posti letto per degenza, ossia 4,5 per ogni mille abitanti

## Corte dei conti. Condannato il direttore dei lavori

# La falsa attestazione crea danno

Salvatore Sfrecola

«All'attività di collaudo deve essere attribuita una particolare rilevanza nell'esecuzione di opere pubbliche per le quali sono richiesti all'appaltatore precisi adempimenti e alla stazione appaltante particolari condizioni per consentire la realizzazione dell'intervento». Questa affermazione della Corte dei conti, sezione giurisdizionale del Lazio (n. 1125 del 15 giugno 2009), sottolinea un ruolo prezioso ai fini della corretta realizzazione dell'opera o della fornitura e della destinazione del denaro pubblico ai fini istituzionali, spesso trascurato nell'accertamento della responsabilità amministrativa per danno erariale.

È proprio in occasione del collaudo finale di un'opera pub-

blica comunale di interesse sociale (una residenza per anziani) che viene denunciata all'ente locale appaltante «la non collaudabilità delle opere eseguite a causa di gravi irregolarità e difformità dal progetto», dopo che i collaudatori avevano in corso d'opera omesso gli accertamenti.

Eppure questi non sono stati chiamati a risarcire il danno, perché non citati in giudizio o perché è maturato il termine di prescrizione. Come per altre gravi omissioni che la Corte ha individuato nella condotta di altri funzionari comunali «che non si sono resi conto della chiara impossibilità di destinare il manufatto da ristrutturare a centro sociale e che hanno effettuato il pagamento alla ditta senza accertarsi della mancanza di

un qualsiasi atto di collaudo».

Sono rimasti invece impigliati nelle maglie della giustizia contabile i direttori dei lavori e il tecnico contabilizzatore, per aver «falsamente attestato nella documentazione contabile e fiscale una situazione non veritiera con riguardo sia alla realizzazione delle opere murarie, sia alla quantità e alla qualità dei materiali impiegati». Così tralasciando in inganno il responsabile del procedimento, dirigente dell'ente locale, in sede di liquidazione a favore dell'impresa di somme in relazione agli stati di avanzamento presentati dalla direzione lavori per opere non realizzate o comunque effettuate in totale difformità dal progetto, con conseguente danno all'erario comunale.

Nel decidere sulle responsa-

bilità, la sentenza ha dovuto risolvere molti problemi procedurali, anche in tema di prescrizione. In particolare è importante l'affermazione che «se il collaudo finale è la fase indispensabile perché il credito della ditta appaltatrice diventi liquido, e se solo dopo il collaudo finale l'amministrazione è obbligata ad effettuare i saldi e a svincolare le cauzioni prestate, ciò significa che i singoli pagamenti disposti fino a quel momento sono da considerarsi delle mere anticipazioni inidonee a far maturare la prescrizione dell'azione di responsabilità che è rivolta a dimostrare il carattere indebito delle somme erogate».

La sentenza si segnala, altresì, per aver ritenuto ammissibile l'intervento ad *adiuvandum* del Comune, sulla base dell'articolo 47 del Rd 1038/1933, il quale, in particolare, specifica che «chiunque abbia interesse nella controversia può intervenire in causa».

© RIPRODUZIONE RISERVATA



**BOCCIATO IL MINISTERO DELL'AMBIENTE**

*La Corte dei conti stoppa i dirigenti della Prestigiacom*



**STEFANIA PRESTIGIACOMO**

Il ministero dell'Ambiente aveva affidato a tre funzionari la reggenza di tre commissioni. Provvedimenti che la Corte dei conti ha respinto

**L**a Corte dei Conti con tre bocciature in un solo giorno azzoppa il ministero dell'Ambiente guidato da **Stefania Prestigiacom**. Tre no a tre nomine di dirigenti in strutture vitali per l'attività del dicastero, tre commissioni due delle quali si occupano di rifiuti, ovvero di una vera e propria emergenza visto quanto accaduto prima in Campania e adesso nel Palermitano. A nulla sono valse i tentativi del ministero di arrampicarsi sugli specchi per giustificare i motivi della nomina dei tre dirigenti.

Se da un lato, infatti, la Corte dei conti dà atto che il decreto legge del 2008 sui contenimenti della spesa della politica, in particolare all'articolo 74 sulla riduzione degli assetti organizzativi, si presta a interpretazioni, dall'altro rifiuta in toto la giustificazione dei motivi di emergenza con i quali il dicastero della Prestigiacom ha cercato di giustificare le nomine.

In pratica, il ministero di via Cristoforo Colombo l'8 gennaio scorso con tre distinti decreti direttoriali disponeva per i funzionari Sergio Cristofanelli, Marco Giangrasso e Alessandra Boggia, il conferimento dal 12 gennaio al 31 dicembre di quest'anno dell'incarico di reggenza della decima, ottava e quinta commissione delle direzioni generali. Si tratta di tre commissioni che si occupano rispettivamente della vigilanza dell'uso delle risorse idriche, del-

la gestione integrata del ciclo dei rifiuti e della programmazione degli interventi di bonifica e del risanamento ambientale dei siti inquinati di rilevanza regionale.

Uno dei primi motivi per cui i giudici amministrativi nelle deliberazioni del 30 aprile hanno respinto i provvedimenti del ministero è dettato dall'articolo 74 comma 5 del dl 112 del 25 giugno convertito in legge il 6 agosto scorso: «In attuazione di detta norma, le amministrazioni che non abbiano adottato i regolamenti di organizzazione previsti non possono più procedere a qualsivoglia forma di copertura di posti». Facevano poi notare che la reggenza «è per sua natura transitoria, temporanea e comunque legata al ristabilirsi di condizioni di normale assetto dell'organizzazione amministrativa». La difesa del ministero della Prestigiacom ha sostenuto la tesi della «carezza di personale dirigente, concorrente alle eccessive e gravose competenze attribuite ai dirigenti di secondo livello» e della «necessità di particolari e specifiche competenze». E a nulla sono valse le assicurazioni «che una volta definito lo scenario organizzativo con l'esatta definizione dei posti dirigenziali di secondo livello, sarà cura del responsabile della nuova struttura dirigenziali prov-

vedere alla immediata cessazione dell'incarico di reggenza». Eccezioni che la sezione centrale

di legittimità su atti del governo ha respinto in parte sottolineando tra l'altro che «non pare possano sussistere i requisiti della imprevedibilità, dell'eccezionalità e della temporaneità (che avrebbero potuto giustificare le nomine del ministero per non compromettere il perseguimento degli interessi pubblici affidati al ministero, ndr) visto che la causa alla base dell'incarico in esame è costituita dalla mera mancanza di copertura dei posti di funzione che si protrae, ormai, da anni senza un particolare, giustificato motivo». Non soltanto, a detta della Corte dei Conti il ministero avrebbe potuto reclutare personale dirigente per le strutture operative di secondo livello attraverso concorsi autorizzati tra l'altro dalla presidenza del consiglio dei ministri nel 2005. Ed è così che l'incarico dei tre dirigenti «in corso di perfezionamento» alla fine non si perfezionerà.

**Emilio Gioventù**



**Conferimenti.** Il controllo dei revisori

## All'atto serve il «sì» preventivo

**Patrizia Ruffini**

È ancora in vigore l'obbligo di acquisire il parere preventivo dell'organo di revisione sugli atti di conferimento di incarichi esterni. A sottolinearlo è la sezione regionale lombarda della Corte dei conti nella deliberazione 213/2009.

I problemi interpretativi sull'obbligatorietà dell'adempimento nascono dalla stratificazione normativa. La Finanziaria 2005 (legge 311/2004) all'articolo 1, commi 11 e 42 aveva stabilito le condizioni per l'affidamento degli incarichi esterni da parte degli enti locali: l'onere di adeguata motivazione del provvedimento amministrativo di impegno o di autorizzazione della spesa; l'obbligo di verifica da parte dell'organo di revisione di trasmissione dei provvedimenti alla Corte dei conti.

Dopo la sentenza 417/2005 della Corte costituzionale, che aveva dichiarato l'incostituzionalità delle norme nella parte in cui fissano vincoli puntuali di spesa nei bilanci di regioni ed enti locali, la Finanziaria 2006 (legge 266/2005) ha escluso gli enti locali (articolo 1, comma 12) dai soggetti obbligati a rispettare i limiti di spesa sugli incarichi (articolo 1, commi 9 e 10). Contestualmente, la manovra 2006 ha introdotto l'obbligo generalizzato di trasmettere gli atti di spesa per incarichi di studio, ricerca e consulenza (oltre che per convegni, mostre, pubblicità, rappresentanza) di importo superiore a 5 mila euro alla competente sezione della Corte dei conti (articolo 1, comma 17).

La magistratura contabile lombarda ritiene che la Finanziaria 2006 non abbia interamente sostituito, e quindi implicitamente abrogato, la disciplina della Finanziaria 2005, ma abbia soltanto integrato precedenti norme, che devono quindi ritenersi ancora in vigore nella parte non incompatibile. Pertanto, vige ancora l'obbligo, per i comuni sopra i 5 mila abitanti, di sottoporre il singolo atto di incarico al parere preventivo del collegio dei revisori.

A conferma di ciò la Corte ricorda l'ulteriore evoluzione della disciplina sugli incarichi esterni (apportata dalla Finanziaria 2008 e dal Dl 112/2008) e chiama in causa il revisore contabile per i nuovi controlli. Che abbracciano: la verifica ed attestazione che l'incarico rientri nell'ambito del programma approvato dal Consiglio e sia conforme al regolamento sugli incarichi e che sussistano tutti presupposti di legittimità per il ricorso alla collaborazione esterna.

Questa linea interpretativa è però contraria alla prassi, ormai diffusa, di ritenere implicitamente abrogato l'obbligo del parere dei revisori, a seguito dell'entrata in vigore dell'articolo 1, comma 173. Prassi che aveva a fondamento la deliberazione 4/2006 della Sezione delle autonomie. Pertanto, gli enti locali saranno costretti a rivedere le procedure interne e l'organo di revisione a farsi carico di un ulteriore adempimento obbligatorio.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

