

Parlamento/1. Debutto a Montecitorio

La manovra estiva brucia le tappe

Roberto Turno

Da domani comincia a tambur battente alla Camera l'esame del decreto legge anti-crisi (Dl 78), la manovra d'estate preludio della Finanziaria 2010. Sarà un cammino speditissimo: il Parlamento è chiamato a varare il decreto prima delle ferie estive, in non più di quindici giorni effettivi di lavoro.

Un nuovo, l'ennesimo, doppio voto di fiducia è scontato, con l'inevitabile coda di polemiche politiche, al di là dei contenuti del provvedimento, per l'ulteriore prova di forza del Governo e della maggioranza, che sui decreti e sui voti di fiducia "allegati" ha realizzato il pienone delle leggi più importanti fin qui approvate.

Sarà caratterizzata da tensioni e super lavoro la settimana parlamentare che si apre e che, al di fuori e in un certo senso "prima" dell'attività legislativa, sarà peraltro caratterizzata dal G8 che si svolgerà a L'Aquila da mercoledì a venerdì prossimi. Per il Governo si tratta di sette giorni cruciali.

Anche perché sul fronte delle leggi in cantiere non mancano capitoli caldissimi che si intrecciano con la stretta attualità, incluse le vicende personali del premier. Ma non solo: a tener banco al Senato, ancora in commissione Giustizia, sarà infatti il contestatissimo Ddl sulle intercettazioni telefoniche, messo all'indice dalla ma-

gistratura, dagli editori, da una larga parte delle forze sociali e politiche. Si dovrà vedere quanto il Governo cercherà di forzare la mano e sfidare tutte le critiche per un varo pressoché immediato della legge. Senza scordare le polemiche che hanno investito due giudici della Consulta, chiamata a decidere in ottobre sul "lodo Alfano", e il cammino parlamentare della riforma del processo penale, pure all'esame del Senato.

Giustizia sugli scudi in Parlamento, dunque, anche se i temi economici continuano a tenere banco. Il decreto legge anti-crisi è all'esame delle commissioni riunite Bilancio e Finanze di Montecitorio, chiamate a un autentico *tour de force* per far arrivare il testo in aula presumibilmente entro il 20 luglio. Senza scordare che in settimana è atteso anche l'arrivo del Dpef, che occuperà altro spazio e tempo dei lavori.

Al Senato è in calendario il voto finale dell'aula al disegno di legge collegato alla Finanziaria 2009 su energia (centrali nucleari incluse) e imprese. A Montecitorio invece l'assemblea voterà il Ddl contro la violenza sessuale e in commissione Affari sociali è atteso l'avvio dell'iter del Ddl sul biotestamento, già approvato dal Senato lasciando inalterate le spaccature anche trasversali tra le forze politiche.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Parlamento/2

Alle Camere metà degli atti trova risposta

Oltre il 50% degli atti di sindacato ispettivo e di indirizzo e controllo presentati in Parlamento arrivano a conclusione. Migliori performance le dimostra la Camera, dove la percentuale di dubbi risolti è del 60%, mentre Palazzo Madama si ferma al 50,6.

La parte del leone la fanno, tra gli atti di sindacato ispettivo, le interrogazioni a risposta scritta: quelle presentate sfiorano a Montecitorio quota 3.500 e al Senato sono poco più di 1.700. In questo caso, però, la percentuale di risposta si abbassa notevolmente ed è pressoché uniforme nei due rami: 26,7% alla Camera e 23,6% a Palazzo Madama.

Per trovare indici di sfoltimento degli atti di sindacato ispettivo in linea con la media generale bisogna concentrarsi, almeno a Montecitorio, sulle interpellanze (416 quelle presentate, il 62,7% concluse), sulle interrogazioni a risposta orale (579 presentate, il 54,4% definite) e sulle interrogazioni a risposta in commissione (1.588 presentate, il 60% concluse). Al Senato, invece, anche per tali documenti le medie restano molto più basse: ci si attesta sul 25% degli atti conclusi.

Pure nel corrispondente periodo della precedente legislatura Palazzo Madama aveva fatto registrare in generale risultati meno brillanti rispetto alla Camera (53,2 la percentuale di atti conclusi a Montecitorio e 39,3 al Senato), ma per le interpellanze e le interrogazioni a risposta orale la media era ben oltre il 30 per cento.

A.Che.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

I decreti legge in lista di attesa

● Novità rispetto alla settimana precedente

Provvedimento	N.	N. atto	Scad.	Stato dell'iter
Misure antipirateria	51	S1652	15 ago	● Approvato dalla Camera. All'esame delle commissioni Giustizia ed Esteri del Senato
Misure per l'economia e proroghe di termini	78	C2561	30 ago	● Assegnato alle commissioni riunite Bilancio e Finanza della Camera

C = atto Camera; S = atto Senato



I disegni e le proposte di legge

● All'esame della commissione			
Provvedimento	N. atto	Sede	Stato dell'iter
AGRICOLTURA			
Etichettatura dei prodotti alimentari <i>Sanciu (Pdl)</i>	S 1331	Ref	La commissione Agricoltura del Senato ne ha concluso l'esame
AMBIENTE E TERRITORIO			
Governo del territorio <i>Stradella (Pdl)</i>	C 329	Ref	● Ambiente della Camera
Legge quadro sulla qualità architettonica <i>Asciutti (Pdl)</i>	S 1264	Ref	● Istruzione del Senato
GIUSTIZIA			
Disposizioni in materia di sicurezza pubblica	S 733 B		Approvato definitivamente
Intercettazioni telefoniche <i>Centaro (Pdl)</i>	S 1611	Ref	Approvato dalla Camera. ● Giustizia del Senato
Misure contro la prostituzione <i>Berselli (Pdl) e Vizzini (Pdl)</i>	S 1079	Ref	● Affari costituzionali e Giustizia del Senato
Misure in materia di usura ed estorsione, nonché di crisi per sovraindebitamento <i>Bongiorno (Pdl)</i>	C 2364	Ref	Approvato dal Senato ● Giustizia della Camera
Misure contro la pedofilia <i>Napoli A. (Pdl)</i>	C 665	Ref	● Giustizia della Camera
Reati ministeriali <i>Costa (Pdl)</i>	C 891	Ref	● Giustizia della Camera
Disposizioni in materia di processo penale, ordinamento giudiziario ed equa riparazione <i>Longo (Pdl)</i>	S 1440	Ref	● Giustizia del Senato
IMPOSTE E FINANZA PUBBLICA			
Legge quadro in materia di contabilità e finanza pubblica	C 2555	Ref	Approvato dal Senato. Assegnato alla commissione Bilancio della Camera
ISTRUZIONE E CULTURA			
Difficoltà specifiche di apprendimento	C 2459	Ref	Approvato dal Senato. Assegnato alla commissione Cultura della Camera
LAVORO E PREVIDENZA			
Tutela dei lavoratori esposti all'amianto <i>Castro (Pdl)</i>	S 173	Ref	● Lavoro del Senato
Misure per il lavoro pubblico (collegato alla Finanziaria 2009) <i>Saltamartini (Pdl) e Castro (Pdl)</i>	S 1167	Ref	Approvato dalla Camera. ● Affari costituzionali e Lavoro del Senato
Misure contro il mobbing <i>Ghedini (Pd)</i>	S 62	Ref	● Lavoro del Senato
LIBERE PROFESSIONI			
Non equipollenza del diploma di laurea in scienze motorie a quello in fisioterapia <i>Barbieri (Pdl)</i>	C 2131	Ref	Approvato dal Senato. ● Cultura della Camera
Riforma delle professioni <i>Siliquini (Pdl) e Faenzi (Pdl)</i>	C 3	Ref	● Giustizia e Attività produttive della Camera
POLITICA ECONOMICA E SOCIALE			
Riforma della legislazione in materia portuale <i>Grillo (Pdl)</i>	S 143	Ref	● Lavori pubblici del Senato
Misure per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese (collegato alla Finanziaria 2009)	S 1195 B		Approvato dalla Camera. Torna in seconda lettura al Senato

Nota: Sotto ciascun provvedimento ancora all'esame è indicato il nome del relatore e il partito di appartenenza.

● All'esame della commissione

Provvedimento	N. atto	Sede	Stato dell'iter
Legge Comunitaria 2008	C 2320 bis B		Approvato definitivamente
Titoli e marchi di identificazione dei metalli preziosi <i>Polidori (Pdl)</i>	C 326	Ref	● Attività produttive della Camera
Delega per il riordino della legislazione in materia di crisi aziendali <i>Lussana (Ln) e Abrignani (Pdl)</i>	C 1741	Ref	● Giustizia e Attività produttive della Camera
Legge Comunitaria 2009 <i>Formichella (Pdl)</i>	C 2449	Ref	● Politiche Ue della Camera
SANITÀ			
Utilizzo dei defibrillatori automatici e semiautomatici <i>De Lillo (Pdl)</i>	S 718	Ref	● Igiene e sanità del Senato
Responsabilità professionale del personale sanitario <i>Saccomanno (Pdl)</i>	S 50	Ref	● Igiene e sanità del Senato
Sostegno alla ricerca e produzione dei farmaci orfani <i>Bianconi (Pdl)</i>	S 718	Ref	● Igiene e sanità del Senato
Consenso informato	C 2350	Ref	Approvato dal Senato. Assegnato alla commissione Affari sociali della Camera
Cure palliative <i>Scapagnini (Pdl)</i>	C 624	Ref	● Affari sociali della Camera
Disciplina delle medicine non convenzionali <i>Bosone (Pd)</i>	S 145	Ref	● Igiene e sanità del Senato
Governo delle attività cliniche <i>Di Virgilio (Pdl)</i>	C 799	Ref	La commissione Affari sociali della Camera ha costituito un comitato ristretto
Riordino dell'esercizio farmaceutico <i>D'Ambrosio Lettieri (Pdl)</i>	S 863	Ref	● Igiene e sanità del Senato
Prevenzione della salute e tutela dei danni dall'uso del tabacco <i>D'Ambrosio Lettieri (Pdl)</i>	S 863	Del	● Igiene e sanità del Senato
SERVIZI E DIRITTI CIVILI			
Norme in favore di lavoratori con familiari gravemente disabili <i>Delfino (Udc)</i>	C 82	Ref	● Lavoro della Camera
Prevenzione delle frodi nel credito al consumo <i>Germontani (Pdl)</i>	S 414	Ref	● Finanze del Senato
Misure contro la violenza sessuale <i>Lussana (Ln)</i>	C 142	Ref	La commissione Giustizia della Camera ne ha concluso l'esame
Reato di molestie inesistenti <i>Bongiorno (Pdl)</i>	C 144	Ref	La commissione Giustizia della Camera ne ha concluso l'esame
Misure contro la prostituzione <i>Vizzini (Pdl) e Berselli (Pdl)</i>	S 107	Ref	● Affari costituzionali e Giustizia del Senato
Misure contro gli atti persecutori <i>Gallone (Pdl)</i>	S 134	Ref	Approvato dalla Camera. ● Giustizia del Senato
Norme in materia di cittadinanza <i>Bertolini (Pdl)</i>	C 103	Ref	● Affari costituzionali della Camera
Misure in materia di usura <i>Mazzatorta (Ln)</i>	S 307	Ass	All'esame dell'assemblea del Senato
Cognome dei figli <i>Bongiorno (Pdl)</i>		Ref	
TRASPORTI			
Sicurezza stradale <i>Moffa (Pdl)</i>	C 44	Leg	● Trasporti della Camera

Il fatturato del sommerso L'IMPATTO FISCALE

Lotta all'evasione, dieci anni al buio

Promessi 37 miliardi di incassi: nessuno sa se l'obiettivo è stato centrato

L'indagine. La Corte dei conti ha analizzato le manovre varate dal 1998 a oggi

Sotto accusa. In discussione anche l'efficacia del mix controlli, semplificazioni, repressione

Marco Mobili

Una promessa da 37 miliardi di euro. Ambiziosa, ma che nessuno - oggi - è in grado di certificare. È lapidario il giudizio della Corte dei conti su dieci anni di lotta all'evasione, attività che - secondo i giudici contabili - si è distinta in negativo per la sua «straordinarietà accompagnata da un «crescente impiego come strumento di politica di bilancio»».

Stadi fatto che dal 1998 al 2008 si legge nella relazione della Corte sulla copertura delle leggi adottate nel primo quadrimestre 2009 - il maggior gettito atteso dai provvedimenti di contrasto all'evasione (complessivamente circa 37 miliardi) rappresenta quasi i «due terzi delle maggiori entrate nette complessive di cui erano accreditate le manovre varate con le leggi finanziarie del periodo».

Con un particolare non trascurabile: la lotta all'evasione e il maggior gettito che puntualmente gli viene attribuito sono privi di un'affidabile verifica ex post del maggior gettito ottenuto. Nessuno - né il Parlamento, né l'esecutivo, né la stessa amministrazione finanziaria - potrebbe distinguere quale parte è effettivamente recupero di evasione dagli effetti imputabili al ciclo economico o a fattori normativi, o puramente, dice ancora alla Corte, a errori di stima.

Non proprio osservazioni incoraggianti per un paese che, quando si parla di evasione, deve fare i conti con stime allarmanti: in termini di mancate entrate la sola evasione in campo tributario pesa per il 7% del Pil, che ai livelli attuali del prodotto interno lordo, equivalgono a una perdita per

le casse dell'Erario superiore a 100 miliardi di euro.

Dati, questi ultimi, contenuti nell'ultima relazione al Parlamento sui risultati della lotta all'evasione e che sono in attesa di essere aggiornati ufficialmente con la relazione dell'attività condotta nel 2008, non ancora presentata alle Camere dal ministero dell'Economia e che la stessa Corte aveva suggerito di allegare direttamente alla relazione unificata sull'economia e la finanza (Ruef).

Ma torniamo al decennio 1998-2008. Di quei 37 miliardi legati al recupero di evasione fiscale sembra quasi perdersi traccia. Il che fa emergere anche un'altra profonda criticità: la sottovalutazione dei requisiti di strutturalità e di continuità nel tempo del maggior gettito conseguito e il conseguente rischio, ad avviso della Corte dei conti, di coprire maggiori spese e sgravi strutturali con temporanei e incerti recuperi di evasione.

Un limite, scrivono ancora i giudici, emerso soprattutto quando si è trattato di quantificare la parte dell'incremento di gettito realizzatosi fra un anno e l'altro, quale reale frutto della lotta all'evasione. Ovvero: nessuno sa dire se gli importi restituiti ai contribuenti nel 2000, 2001 e 2007 giungessero davvero dal contrasto agli illeciti fiscali piuttosto che da un più favorevole andamento dell'economia.

L'analisi della lotta all'evasione non soffre soltanto del fatto di essere utilizzata quale strumento straordinario di copertura delle politiche di bilancio, quasi fosse, dice la Corte «una terza via rispetto alla riduzione della spesa pubblica o a esplici-



ti aumenti del prelievo». In discussione finisce anche l'efficacia delle strategie adottate per combattere il fenomeno, basate «su un mix di controlli e semplificazioni, repressioni e compliance». Il tutto arrivando, però, a centrare soltanto un duplice risultato, ovvero quello di «confondere controlli fiscali con vessazione» e quello di «eccessi di transizioni sull'imponibile evaso scambiati per semplificazioni».

Non del tutto positivo, poi, il giudizio espresso sul largo ricorso dal '98 a oggi della *tax compliance* quale stimolo per l'adempimento spontaneo dell'obbligazione tributaria e con un'attività di controllo che di fatto ha finito per assumere sempre più i connotati del semplice presupposto per una transazione con il contribuente. Un percorso che ha avuto un risvolto concreto, dicono i giudici contabili: «l'evaporazione dei risultati dell'attività di controllo (per eccesso di transazione) e, più in generale, quelli di una maggiore propensione all'evasione (grazie alla riduzione dei costi derivanti da una possibile scoperta dell'evasione)».

© RIPRODUZIONE RISE-TVA/IA

L'ACCUSA

Secondo i giudici contabili i diversi governi hanno adottato politiche di contrasto solo per far quadrare i bilanci pubblici

I NUMERI

100 miliardi

L'ultima stima

Secondo la relazione al Parlamento sui risultati della lotta all'evasione l'evasione presentata nell'ottobre 2007 (quella 2008 non è stata ancora inviata alle Camere) in termini di gettito il fenomeno italiano è quattro volte superiore a quello dei paesi europei più virtuosi e vale 7 punti di Pil di mancate entrate, pari a una perdita superiore ai 100 miliardi l'anno

33%

L'incidenza sull'imponibile Iva
Complessivamente l'evasione fiscale in Italia incide sulla base imponibile Irap per il 21% e sulla base imponibile Iva per il 33 per cento

2,4 miliardi

Le nuove misure

Con la manovra d'estate varata a fine giugno il governo si attende un maggior gettito dal contrasto alle somme depositate in paradisi fiscali e dalla stretta sulle controllate estere

37 miliardi

Le coperture

Secondo la Corte dei conti negli ultimi 10 anni i governi che si sono susseguiti hanno utilizzato il contrasto alla lotta all'evasione come uno strumento di politica di bilancio. Una sorta di terza via, rispetto alla riduzione della spesa pubblica o a espliciti aumenti del prelievo, per far quadrare i conti

10 miliardi

La manovra triennale

Il maggior gettito atteso con la lotta all'evasione dalla manovra triennale del luglio 2008 sfiora complessivamente nel triennio i 10 miliardi di euro, di cui 2,5 attesi subito nel 2009

58%

Gli ultimi risultati del fisco

Al 10 giugno 2009 l'agenzia delle Entrate, in audizione alla Camera, ha reso noto che le maggiori imposte accertate rispetto allo stesso periodo 2008 segnavano un più 58%, pari 4,3 miliardi di euro

Oltre Tangentopoli. Le tasse sui proventi illeciti

Contrabbando e corruzione, lo stato vuole la sua parte

di **Antonio Iorio**

Si fa presto a dire "guadagno illecito". Se c'è un guadagno, ci sarà bene una tassa in agguato! E chi la paga? Certo, non è facile immaginare che il Fisco possa pretendere la sua parte anche sul bottino di una rapina o sugli introiti di un'attività assolutamente illegale, come lo spaccio di droga, il contrabbando oppure lo sfruttamento della prostituzione.

Eppure, sin dai tempi di Tangentopoli, ci si è posti il problema della tassazione dei proventi illeciti.

Prima del '93, non c'era una norma che disciplinasse il trattamento fiscale del "frutto dei reati". Tuttavia, la scoperta di ingenti somme legate a corruzione, concussione, finanziamento illecito ai partiti, al di là degli aspetti penali, aveva indotto a riflettere anche sulla totale esenzione fiscale di questi importi.

In altri Paesi il problema era stato affrontato e risolto molti anni prima, come segnala la vicenda dell'incriminazione fiscale nei

confronti del boss Al Capone: le autorità dell'epoca si interrogarono sull'eventualità di tassare i suoi redditi, in gran parte provenienti da attività illecite. E fu proprio grazie a questa legge che si arrivò alla sua incriminazione.

Ma torniamo all'Italia. È stata la legge 537/1993 a prevedere la tassabilità dei redditi derivanti da fatti, atti o attività qualificabili come illecito civile, penale o amministrativo. La tassazione scatta a condizione che:

- a) il soggetto si sia arricchito patrimonialmente;
- b) l'arricchimento rientri in una delle categorie reddituali previste dal Tuir;
- c) i proventi non siano stati assoggettati a sequestro o confisca.

In concreto, nonostante la

LE CERTEZZE

Nessun dubbio per le attività esercitate senza autorizzazione: sui redditi non in regola scatta sempre il prelievo

nuova norma, si sono verificate alcune difficoltà applicative che non hanno consentito un massiccio utilizzo della disposizione stessa.

Queste problematiche, in particolare, si riferiscono alla difficoltà di inquadrare in una delle categorie reddituali del Testo unico delle imposte sui redditi le attività illecite.

Qualche esempio? Sono ovviamente tassabili i redditi illeciti conseguiti nell'esercizio di un'attività lecita (arte, professione, impresa e così di seguito) anche se esercitata in assenza di un requisito previsto dalla legge extrafiscale. Vale a dire che il dentista abusivo oppure il "falso" avvocato devono pagare le imposte sui guadagni legati alle loro attività svolte abusivamente. Lo stesso vale per l'azienda che opera senza le necessarie licenze o autorizzazioni. In tutti i casi, gli "abusivi" dovranno poi fare i conti con le norme amministrative e penali.

Restano però grandi problemi sulle attività oggettivamente illecite (e quindi non illecite per mancanza di autorizzazione o li-

cenze). Pensiamo al provento di un furto o di una tangente: a quale tipologia di reddito individuata dal Tuir sono assimilabili? Reddito da lavoro autonomo o prestazione occasionale?

Anche il Fisco si è reso conto di queste difficoltà e con una circolare del tempo (la n. 150/E del 1994) ha provato a fare un po' di chiarezza. Il risultato è che per l'amministrazione finanziaria sono sicuramente tassabili:

- i redditi da usura, come redditi di capitale;
- i redditi di impresa derivanti da attività criminose (a esempio, il contrabbando di tabacchi esteri).

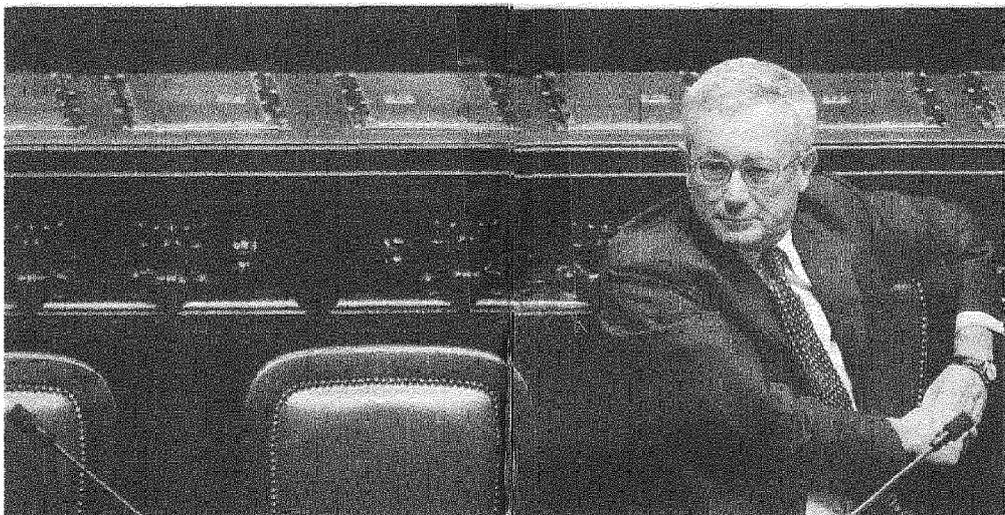
Proprio per superare queste problematiche con una norma interpretativa (il comma 34 bis dell'articolo 36 del decreto legge 223/06), è stato previsto che i proventi illeciti, qualora non classificabili nelle categorie di reddito del Tuir siano comunque considerati come redditi diversi. Si tratta di una norma che risponde anche a un principio di uguaglianza per il quale ogni attività illecita idonea a produrre ricchezza è suscettibile di costituire il presupposto di un obbligo tributario.

I malviventi sono avvisati. Chissà se hanno più paura dell'esito dei processi penali o della caccia del fisco ai loro guadagni.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Si avvicina lo scudo fiscale da 4 miliardi



Il ministro del Tesoro Giulio Tremonti

Per il rientro dei capitali fuggiti all'estero

i avvicina a grandi passi la decisione sullo scudo fiscale, il rientro oneroso dei capitali detenuti nei paradisi fiscali che potrebbe portare molti miliardi di euro nelle casse dello Stato.

Se dei 500 miliardi di euro di capitali italiani oltre confine ne rientrassero almeno 50, il guadagno sarebbe già di almeno 3-4 miliardi. Intanto siccome è soltanto questione di tempo, sullo scudo in molti hanno già cominciato a ragionare. Al ministero dell'Economia si stanno studiando gli ultimi dettagli. Si pensa a un'aliquota unica fra il 5 e il 7,5% e il termine per il rientro dei capitali dovrebbe essere quello del 31 dicembre. La «corsia preferenziale» per far rientrare in Italia parte del «tesoretto», che i cittadi-

ni italiani hanno depositato nelle banche estere potrebbe essere introdotta con un emendamento nel decreto anti-crisi durante l'esame parlamentare a metà luglio.

Il nuovo scudo riuscirà a sedurre chi da anni nasconde capitali all'estero? «Il vero appeal sta nell'aliquota che sarà applicata ai capitali che tornano in Patria», risponde Uberto Barigozzi che a Milano assiste importanti clienti nei rapporti con i gestori patrimoniali. Lo Scudo comporterà stavolta una tassazione nettamente superiore rispetto al 2,5% della volta precedente. «E' verosimile che l'aliquota più elevata faccia diminuire in modo consistente il numero delle adesioni», sostiene Barigozzi. L'esperto è convinto che una tassazione contenuta sotto al 5% porterebbe al pieno successo dell'iniziativa.

Negli ultimi anni il panorama è cambiato. A detta degli esperti, l'atteggiamento di lotta all'evasione e ai paradisi fiscali della comunità internazionale sta rovinando il sonno a molti cittadini e a molti imprenditori italiani che sarebbe-

ro ben lieti di riavere i soldi a casa. A questo quadro si somma anche la crisi e la stretta del credito in atto da mesi. Lo scudo potrebbe, infatti, essere l'occasione attesa da molte realtà imprenditoriali per reperire i liquidi necessari a ricapitalizzare l'azienda in diffi-



coltà nel reperimento del credito. Per questo secondo gli esperti, la manovra arriva al momento giusto: «Un anno e mezzo fa non avrebbe avuto le stesse possibilità di successo», dice Barigozzi.

Rimane però qualche punto d'ombra da chiarire: dalle bozze che circolavano nei giorni scorsi emerge una copertura

sanatoria e fiscale per tutti gli averi posseduti fino al 31 dicembre 2007. Cosa succederà ai capitali nati dopo il 2007? Il testo non lo dice, ma se diventeranno oggetto di accertamento potrebbe rappresentare una remora a scudare.

DAL 5 AL 7,5 PER CENTO

In questa fascia sarà scelta l'aliquota unica da pagare sulle somme rimpatriate

500 MILIARDI RIMPATRIATI

Il governo valuta che ne possa rientrare un decimo del totale

Intanto, in attesa dello Scudo, la manovra ha già fissato i primi paletti. Come prima cosa gli «investimenti e le attività finanziarie» detenute negli Stati «a regime fiscale privilegiato» si presumono «costituite, salva prova contraria,

mediante redditi sottratti a tassazione». In pratica significa che ci sarà un aumento di fatto delle sanzioni a carico del contribuente. Il decreto prevede, poi, che l'Agenzia delle entrate, in coordinamento con la Guardia di finanza, crei una unità speciale per il contrasto all'evasione fiscale segnalando così la volontà di essere più restrittivi in futuro. Molte banche, molte fiduciarie e tutti gli operatori legati al mercato mobiliare stanno già muovendo i primi passi e prendendo contatti con gli studi di commercialisti per sondare l'interesse dei vari clienti. I gestori in questa operazione vedono un'occasione di riscatto dai salassi dell'anno passato. Secondo l'Associazione italiana del private banking, che stima in 278 miliardi la ricchezza italiana oggi depositata offshore, il prossimo scudo potrebbe portare a un aumento delle masse gestite dell'85%. La Borsa ha già iniziato a guardare ai titoli che potrebbero beneficiare della nuova manovra. Per gli analisti di Websim il provvedimento potrebbe avvantaggiare tutti gli operatori del risparmio gestito, in particolare Banca Generali, Azimut e Mediolanum.

[S. RIC.]

All'Aquila scattate le misure di sicurezza. Palazzo Chigi accusa la stampa estera «morbosa»

Mercati, il piano per il G8

Documento italiano in 12 punti sull'economia globale

Dodici «tavole» per l'economia globale: le pubblica l'Ocse, l'organizzazione dei 30 Paesi più industrializzati, che ha lavorato con gli esperti del ministro dell'Economia Tremonti e con i tecnici della cancelliera tedesca Merkel. All'Aquila partito il piano sicurezza per il G8.

ALLE PAGINE 2 E 3
Bagnoli e Roncone

Le dodici «tavole» per un'economia etica

Pronto il testo Ocse elaborato dall'Italia



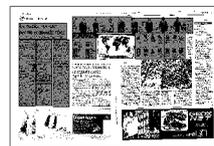
ROMA — Le dodici «tavole» per un'economia più giusta e sostenibile stanno per planare sui lavori dei Grandi della Terra da mercoledì riuniti all'Aquila. Oggi saranno visibili a tutti sul sito dell'Ocse (in francese Oede.org), l'organizzazione dei 30 Paesi più industrializzati del mondo, che ha lavorato a stretto contatto con gli esperti nominati dal ministro dell'Economia Giulio Tremonti e con i tecnici del cancelliere tedesco Angela Merkel. I passaggi chiave fanno forti riferimenti all'integrità, alla legalità e alla trasparenza dei mercati e della proprietà sotto l'occhio vigile della «politica»

impegnata a monitorare e a migliorare di continuo gli assetti regolatori non solo della finanza ma anche dell'economia «reale». Ovunque ci sono riferimenti all'etica, alla giustizia, alla responsabilità. Anche il premier britannico Gordon Brown ha pronto un suo piano anticrisi in cinque punti che sottoporrà al G8: più credito da parte delle banche, intervenire sul prezzo del petrolio, scoraggiare il protezionismo, favorire l'occupazione dei giovani, rilanciare le tesi del G20 di Londra.

Al pragmatismo di Downing Street si contrappone la visione regolatoria delle dodici tavole della legge. Chi ha lavorato in questi mesi al progetto fa notare come la domanda di etica, dopo il crack Usa, sta aumentando ovunque. Il mese scorso alla Business School della statunitense Harvard 400 studenti, prima di ricevere il loro bravo master Mba, hanno fatto una sorta di «giuramento di Ippocrate» (quello dei medici prima di iniziare la professione) contro l'avidità impegnandosi a

servire «con integrità il bene comune».

Le «tavole», in quanto tali, si ispirano a principi molto ideali ma ci sono passaggi estremamente legati all'attualità e alla crisi economica che ha creato decine di milioni di disoccupati. Tra i primi punti viene indicato il superamento del segreto bancario, nuove governance societarie, il rispetto degli standard per la difesa dell'ambiente, del lavoro, della società che «non devono andare verso il basso» ma mirare a una «convergenza condivisa al massimo livello da strutture legali internazionali». Così come ci sono ampi riferimenti alla lotta contro l'evasione e l'elusione fiscale, contro la criminalità finanziaria e il «riciclaggio del denaro



sporco» che vanno «effettivamente colpiti e puniti».

Nel mirino dei nuovi Global Legal Standard anche i superstipendi dei top manager non solo bancari — fatti di stock option e paracaduti d'oro — che devono essere «sostenibili», collegati a obiettivi di lungo termine e condivisi da tutta la filiera degli stakeholder. Di conseguenza la governance delle grandi compagnie — siano esse private o pubbliche, industriali o finanziarie — deve rispettare precisi schemi legali condivisi dal management e dagli azionisti senza nascondere attività illecite, debiti mascherati, pratiche fiscali non corrette, manipolazione improprie dei bilanci.

La convinzione dei «progettisti» del nuovo codice è che se questi principi fossero stati adottati e rispettati da tutti, la piaga dei titoli tossici, un caso Madoff o il fallimento della Lehman Brothers, non sarebbero stati possibili. E la crisi che ha sconvolto il mondo evitata.

Il summit del G8 dell'Aquila si occuperà per primo del documento di 72 pagine, grossomodo il dossier conosciuto come Lecce Framework, una sorta di «relazione tecnica» per spiegare e documentare i dodici punti essenziali. Nessuno si illude che il G8 riesca ad entrare nel dettaglio della mole dei criteri giuridici che sottendono le «regole». Sufficiente per adesso sarebbe un «endorsement» politico che condivida la filosofia di base del lavoro fatto sino ad ora dall'asse Parigi (Ocse)-Roma-Berlino per proiettare i principi del Global Legal Standard e del Global Charter a livello del G20 perché è impensabile agire al di fuori di un perimetro politico e giuridico che escluda i nuovi attori economici come la Cina e l'India.

Se ci sarà il via libera dal G8, il team di nove giuristi-politici-economisti messo in campo alla fine di febbraio da Tremonti (Guido Rossi, Enrico Letta, Giulio Napolitano, Silvia Cipollina, Carlo Baldocci, Vittorio Grilli, Gustavo Visentini, Gabriele Crespi Reghizzi e Alberto Santamaria) proseguirà il lavoro in contatto con i tedeschi e gli esperti Ocse per sbarcare al G20 di Pittsburgh in settembre e successivamente al G8 finanziario di Istanbul in ottobre. Il segretario generale dell'Oc-

se Angel Gurría, che ha fatto della lotta ai paradisi fiscali e alla disoccupazione una sua personale battaglia, si è appassionato a questa iniziativa italiana e ne segue pervicacemente gli sviluppi.

Il mondo si sta del resto muovendo su questo solco. Il presidente degli Stati Uniti Barack Obama, il 17 giugno scorso, e senza aspettare i suggerimenti del Financial Stability Board, ha proposto al Congresso quella che ha definito «la più grande riforma dal '29»: ha così dato maggiori poteri ispettivi alla Fed, creato un'Authority per i consumatori e incaricato il segretario al Tesoro Tim Geithner di guidare un «consiglio di coordinamento» per identificare i rischi emergenti. La Commissione europea proprio venerdì ha presentato in modo autonomo una serie di linee guida per centralizzare il funzionamento dei derivati e aumentare la sicurezza dei mercati.

Mosse tutte giuste ma è proprio quello che il meccanismo del Global Legal Standard con le sue «tavole del diritto» vorrebbe in fin dei conti evitare: che ogni Paese si blindi al proprio interno con una serie di provvedimenti slegati dal contesto internazionale. Perché se la crisi è globale, come ormai tutti sostengono, non ha senso reagire con metodi locali.

Roberto Bagnoli

Giuramento di Ippocrate



Il giuramento d'Ippocrate (foto) è il giuramento che i medici prestano prima di iniziare la professione. Prende il nome

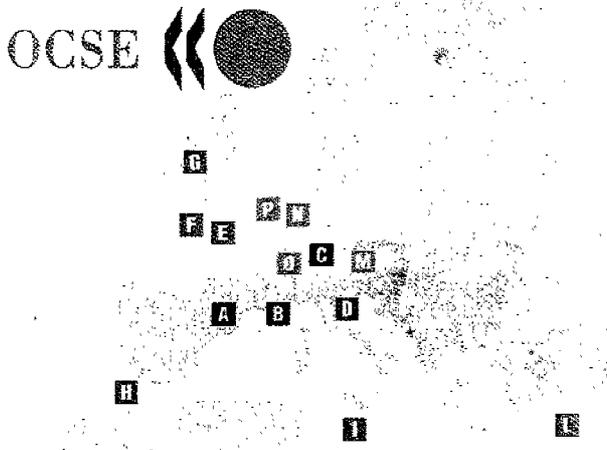
da Ippocrate, medico dell'isola di Kos, che lo formulò nel 430 a.C. A lui si deve anche il concetto di segreto professionale. L'etica che il padre della medicina moderna occidentale ha trasmesso rispecchia l'ideale del medico come filantropo al servizio dell'umanità, che nel suo lavoro ha come obiettivo il bene del paziente

LA CRISI

«Economia fragile», monito di Trichet ai Grandi

I paradisi fiscali europei

- 3** Paesi considerati non collaborativi dall'Ocse ("Stati canaglia")
 - A** Andorra
 - B** Pr. di Monaco
 - C** Lichtenstein
- 7** Giurisdizioni ora considerate impegnate a migliorare la trasparenza (nel mondo ce ne sono altre 31)
 - D** San Marino
 - E** Jersey
 - F** Guernsey
 - G** Isola di Man
 - H** Gibilterra
 - I** Malta
 - L** Cipro
- 4** Paesi che temono di essere inseriti nella lista nera su richiesta della Ue
 - M** Austria
 - N** Lussemburgo
 - O** Svizzera
 - P** Belgio



ANSA-CENTIMETRI

Il presidente della Bce: gli istituti erogano credito

L'ECONOMIA mondiale è «fragile» e sarebbe «imperdonabile» non adottare scelte, necessariamente comuni, per risollevarla. Perché se i Paesi coinvolti dovessero scegliere di risolvere a livello interno i problemi generati dalla crisi, senza un coordinamento a livello globale delle politiche economiche, il rischio che corriamo è quello di lasciare l'economia mondiale in uno «stato di instabilità sistemica». È il presidente della Banca centrale europea Jean-Claude Trichet a tracciare la strada per l'uscita dalla crisi: negli ultimi anni, ha spiegato ieri in una conferenza a Aix en Provence, nel sud della Francia, «abbiamo creato gradualmente un'entità completamente nuova», cioè l'economia di mercato, che sta dimostrando di essere «fragile». In questo momento, sottolinea il

numero uno dell'Eurotower, «sarebbe imperdonabile, e non verremmo certo perdonati dai cittadini, lasciare l'economia in una tale situazione di instabilità economica».

È necessario un approccio comune alla soluzione della crisi, che va concordato in ogni sede possibile:

il G8 e il G20, spiega Trichet, «sono essenziali, ma c'è un organismo che è cruciale, il Financial stability board», guidato dal governatore di Bankitalia Mario Draghi, «perché è al suo interno che prende forma il vero coordinamento della regolamentazione». Il presidente della Bce trova anche modo di mandare una serie di messaggi agli attori del mondo economico. Il più forte è quello diretto alle banche: «Stiamo facendo molto per loro, e ovviamente lo facciamo perché poi loro finanzino l'economia. Il mio

messaggio vuole essere forte, perché si assumano le loro responsabilità e forniscano credito all'economia.

Ma non è finita: «Chiediamo che le banche si ristrutturino il più possibile quando necessario. È positiva la ricapitalizzazione con fondi privati, se possibile, e con quelli pubblici, se opportuno».

L'attenzione di Trichet è rivolta anche agli Stati Uniti: «È importante che realizzino che un dollaro forte è anche nel loro interesse», dichiara il governatore, pochi giorni prima di un G8 in cui potrebbero



venire riproposti di dubbi avanzati da diversi paesi sul ruolo centrale che il dollaro continua a mantenere nello scacchiere internazionale delle valute.

Trichet attende la ripresa economica per la metà del 2010. E sulla base di ciò ha già fissato una tabella di marcia che potrebbe essere adottata dai ministri finanziari dell'Unione europea, che domani si ritroveranno a Bruxelles per la riunione dell'Ecofin: dal 2011 i Paesi di Euro-landia dovranno cominciare a consolidare le proprie finanze pubbliche con una correzione strutturale del proprio deficit superiore allo 0,5% l'anno previsto dal Patto Ue di stabilità e di crescita. E per i Paesi con i deficit e i debiti pubblici più elevati la correzione dovrà essere almeno dell'1% l'anno. Nel corso del vertice Ecofin, l'ultimo prima della pausa estiva, il primo della presidenza svedese dell'Unione europea, sarà ribadito come le riforme strutturali, a partire da quelle dei sistemi previdenziali, fanno parte integrante della exit strategy dalla crisi. Gran parte della riunione sarà dedicata alla necessità di sbloccare il flusso di credito dalle banche all'economia reale.

*«Tutte le politiche
devono essere
coordinate»*

*Ecofin: la spesa
per le pensioni
minaccia i conti*

LE RESISTENZE SOCIALI E TERRITORIALI

I VERI OSTACOLI ALLE RIFORME

di ANGELO PANEBIANCO

Forse bisognerebbe scavare più a fondo di quanto in genere non si faccia quando ci si interroga sul perché sia così difficile per i governi italiani, di destra o di sinistra, fare riforme incisive a favore della concorrenza. Quelle mancate riforme, dopotutto, contribuiscono a spiegare due decenni di bassa crescita (in un'epoca di grande espansione dell'economia internazionale) e sappiamo che, se non si faranno, anche la ripresa potrebbe risultare difficile e stentata una volta superata la crisi mondiale. Ma, forse, quelle riforme sono rese estremamente difficili dal fatto che, se attuate, potrebbero destabilizzare la democrazia italiana e, persino, mettere a rischio la stessa unità del Paese. Insomma, c'è probabilmente qualcosa di più, dietro alle riforme mancate, della resistenza delle solite lobbies.

Sul *Corriere* del 28 giugno scorso Mario Monti ha elencato i settori che dovrebbero essere interessati dall'azione riformista: «... la riduzione strutturale della spesa pubblica corrente, anche attraverso la riforma delle pensioni, la formazione del capitale umano, le infrastrutture, una maggiore concorrenza per aprire i mercati e ridurre le rendite, la liberalizzazione dei servizi e specialmente dei servizi pubblici locali». Effettivamente, sappiamo che

sono quelle le riforme che servirebbero per dare un nuovo slancio all'economia italiana e metterla in condizione di sfruttare al meglio le occasioni che le si presenteranno quando la crisi mondiale finirà. Ciò che invece non sappiamo, ciò che è più difficile prevedere, è quali sconvolgimenti sociali potrebbero derivare da radicali interventi riformatori in tutti quei settori.

Nonostante la tradizionale turbolenza della nostra vita politica, la società italiana, nel corso dei decenni, sembra essersi ben adattata a vivere in condizioni di bassa crescita. Al punto che la perpetuazione dei suoi equilibri, sociali e territoriali, pare dipendere ormai proprio dall'assenza di incisive riforme liberalizzatrici in una serie di settori strategici. In altri termini, secondo questa ipotesi, ciò che obbliga da decenni l'economia italiana a funzionare a basso regime è anche ciò che assicura al Paese condizioni di stabilità sociale e territoriale. In queste condizioni, tentare di dare molta più potenza alla macchina richiederebbe modificazioni drastiche e subitane di radicatisime abitudini sociali, la messa in discussione di equilibri consolidati, la penalizzazione (almeno a breve termine) di vaste aree territoriali oggi garantite dalle rendite, grandi, piccole, e anche piccolissime, assicurate dai mercati protetti. Con conseguenze, sociali e politiche, assai poco prevedibili.

Una delle ragioni, forse

la più importante, per cui la società italiana risente oggi meno di altre degli effetti della crisi mondiale, è dovuta proprio alla presenza di quei fattori che ne hanno frenato la crescita nei decenni precedenti.

Dipende dal fatto che, accanto al welfare «ufficiale», quello gestito dallo stato, c'è anche un esteso welfare «occulto» che tutela tante famiglie italiane a vari livelli di reddito. Ci sono protezioni e *fringe benefits* assicurati ai tanti dalle innumerevoli corporazioni, le rendite garantite dalla spesa pubblica (sprechi inclusi), i benefici assicurati ai singoli dall'economia sommersa.

Non casualmente, a soffrire di più a causa della crisi sono fino ad oggi quei settori della piccola impresa e del commercio (come ha osservato Dario Di Vico sul *Corriere* del 2 luglio) che sono tra i pochi davvero esposti alla concorrenza di mercato.

Dall'elenco di Monti estraggo il caso che conosco meglio, quello della formazione del capitale umano. E' la questione dell'istruzione. Sarebbe auspicabile una riforma meritocratica dell'Università (Francesco Giavazzi, su questo giornale, 3 luglio) e della scuola in generale. Ed è vero che il ministro Gelmini è sinceramente interessato a farla. Ma potrà mai il Parlamento (nelle sue componenti di destra e di sinistra) consentire davvero incisive riforme meritocratiche nel settore dell'istruzione? Ne dubito. E non certo a causa della resistenza di qualche «barone» o di qualche preside di liceo. A causa del fatto, piuttosto, che verrebbero scossi equilibri territoriali, locali, consolidati. Prendiamo il caso dell'Università. In Italia ci sono centri universitari ottimi, centri universitari così così e centri universitari pessimi. Questi ultimi godono di esteso sostegno e di granitiche complicità nelle comunità territoriali di appartenenza. Una riforma meritocratica (che, se fosse davvero tale, dirotterebbe i finanziamenti sui centri e i ricercatori migliori) li metterebbe in ginocchio. E che cosa credete che accadrebbe? Quei pessimi



centri universitari sono pur sempre erogatori di stipendi e rendite, e grazie ad essi vive anche un esteso indotto cittadino. Inoltre, essi contano sulla complicità delle famiglie le quali, pagando tasse basse, assicurano comunque ai propri figli diplomi dotati di valore legale. Ci sarebbero probabilmente rivolte in stile Reggio Calabria 1970. I sindaci, i sindacati, i deputati locali (di destra e di sinistra) farebbero barriera in difesa del pessimo centro universitario minacciato. Ciò che vale per l'istruzione vale, credo, per tutti gli altri settori che dovrebbero essere interessati da incisive riforme. In molti casi, colpire la rendita può significare mettere a rischio o, per lo meno, in grave sofferenza, anche i legami fra le diverse aree territoriali del Paese. Ciò significa che non bisogna fare quegli interventi riformatori? Bisogna farli di sicuro, a meno che non ci si rassegni definitivamente all'idea che la democrazia italiana possa reggere solo se si accettano bassi tassi di crescita (anche a crisi superata) e forse, in prospettiva, un ulteriore impoverimento complessivo. Ma bisogna anche individuare le strategie utili per attutire gli inevitabili, probabilmente fortissimi, contraccolpi.

Costi per tutti se manca il senso civico

Costi per tutti se manca la cultura civica

di Carlo Trigilia

Le cifre fanno paura. Se si somma il valore stimato dell'economia irregolare a quello dell'economia più specificamente criminale, si arriva a oltre 400 miliardi di euro annui, circa un quarto del Pil. È proprio la combinazione di questi due fenomeni a pesare sulla situazione italiana. Ma perché abbiamo questo triste primato?

Per l'economia irregolare si può anzitutto guardare all'offerta di lavoro disponibile. La presenza di disoccupazione e la difficoltà di accesso a lavori stabili e tutelati alimenta certo questa offerta per carenza di alternative. Il Mezzogiorno, con i suoi storici problemi irrisolti, contribuisce in misura rilevante (il lavoro irregolare è il doppio del Centro-Nord). Ma non va trascurato anche il peso di altre fasce, come i pensionati in età relativamente giovane (il 30% dei pensionati ha un'età compresa tra i 40 e i 65 anni). Naturalmente, ci deve però anche essere una domanda di lavoro nero, e qui viene in evidenza il peso delle piccole imprese - da noi particolarmente alto non solo nell'industria ma anche nei servizi. La tendenza di queste aziende a far crescere l'offerta è legata da un lato a condizioni di bassa produttività, specie nel Mezzogiorno dove è meno forte l'integrazione delle imprese in sistemi locali. Dall'altro lato, è ovvio che tante imprese molto piccole sono meno facilmente controllabili.

A queste ragioni di tipo economico si aggiungono poi quelle regolative. Il peso elevato della tas-

azione e dei contributi sociali, e la rigidità e onerosità dei rapporti di lavoro legali (pur con salari netti tra i più bassi) contribuiscono all'economia irregolare.

Andrebbe poi ricordata la difficoltà delle istituzioni pubbliche a offrire servizi adeguati per l'infanzia, per i malati, per gli anziani. Anche queste carenze influenzano sensibilmente il fenomeno.

Troppo trascurati, infine, sono i fattori di tipo socio-culturale. Non si entra nel gioco dell'economia irregolare solo perché c'è convenienza economica e scarsi controlli (le sanzioni non mancano). Non c'è solo un calcolo di scarsa probabilità di essere sanzionati, ma anche un basso "costo morale" a mettersi per una certa strada. Qui, insomma, entrano in gioco le carenze storiche della nostra cultura civica, ampiamente confermate dalle indagini che mostrano come lavorare e assumere a nero, o evadere le tasse, siano considerati comportamenti giustificati o tollerati.

Ma c'è di più. L'economia irregolare - e ancor di più quella criminale - presuppongono un maggior grado di fiducia tra i partecipanti, perché c'è il rischio che l'attività venga scoperta. È qui che la rete di relazioni parentali e amicali che caratterizza molte parti del Paese offre un forte volano.

Non ci sono dunque solo le ragioni regolative e economiche, ma anche quelle sociali. E questa miscela - con ingredienti in parte diversi - può aiutare a capire la presa dell'economia criminale e il cumulo dei due tipi di economia che sfugge al controllo pubblico. Sappiamo che in questo caso la domanda di attività illegali è particolarmente alimentata da

forti nuclei di criminalità organizzata insediati in alcuni territori, specie del Mezzogiorno (ma non solo). Vere e proprie imprese criminali variamente organizzate a rete territoriale (una sorta di distretti criminali), che combinano attività illegali, e finanziamento e controllo di attività legali.

Anche per questo fenomeno si fa di frequente riferimento alle carenze della regolazione pubblica, cioè ai ritardi e alle difficoltà che ha incontrato l'azione di contrasto.

Alcuni risultati negli ultimi anni sono stati tuttavia raggiunti, specie per la mafia siciliana. Ma proprio i protagonisti di questa lotta alla criminalità sottolineano come sia indispensabile ma insufficiente un'efficace azione repressiva.

La "domanda" delle organizzazioni mafiose incontra infatti un'offerta giovanile abbondante, specie al Sud. Torna il fattore prima menzionato che riguarda le difficoltà per i giovani meridionali (ma non solo) di trovare sbocchi occupazionali legittimi alle loro aspirazioni di consumo. Queste crescono con il diffondersi dei mezzi di comunicazione e con i messaggi e i valori che le televisioni diffondono.

Si forma così una miscela esiziale, favorita da un substrato storico di più forte carenza di cultura civica, che la stessa Chiesa cattolica non ha significativamente intaccato. Senza questa disponibilità socio-culturale, che abbassa il costo morale della devianza, non si capirebbe la presa della criminalità organizzata. Non bastano infatti le ragioni economiche o le difficoltà e i ritardi nell'azione di contrasto. Anche in questo

caso, poi, l'esistenza di reti socializzate nel territorio (di parenti, amici, compaesani) offre una risorsa indispensabile per la diffusione e il radicamento del fenomeno. Le organizzazioni criminali hanno ancor più bisogno di fiducia tra i loro aderenti.

Dunque una pluralità di cause tra loro interagenti, e con radici profonde nell'economia e nella società, è alla base del triste primato italiano nell'economia che sfugge alla legge. Con tutte le conseguenze che ne discendono per le attività legali, in termini di maggiore pressione fiscale o di distorsione della concorrenza.

L'intreccio di questi fattori fa comprendere come sia difficile per le istituzioni pubbliche un intervento credibile per ridurre il bubbone. Non si tratta solo di maggiori controlli e sanzioni, o di modifiche al sistema fiscale e alla regolazione del lavoro. Tutte cose importanti che dovrebbero però accompagnarsi a azioni credibili per promuovere lo sviluppo e per far maturare la



cultura civica.

Non sarebbe certo necessario affrontare tutti questi problemi allo stesso momento. Ma occorre mantenere un quadro di riferimento integrato e una prospettiva di più lungo termine, occupandosi seriamente di una questione oggi rimossa come quella del Mezzogiorno. Proprio su questa prospettiva di più ampio respiro si misura oggi tutta la distanza tra la politica e le necessità del paese.

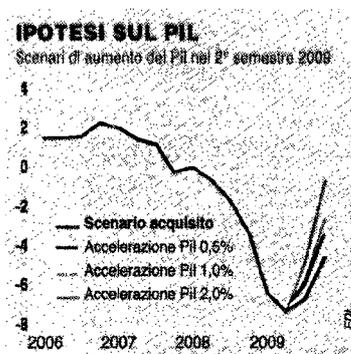
RIMEDI

Occorre una prospettiva
di lungo termine
per occuparsi
di una questione rimossa
come quella del Mezzogiorno

Focus

Gli scenari per la risalita del Pil

■ CER



Le capacità di previsione economica si sono molto indebolite nel corso dell'ultimo anno: i modelli previsivi sono in genere costruiti su serie storiche che risalgono fino al primo dopoguerra e in questo periodo mai si era verificata una flessione della crescita come quella sperimentata dopo l'estate 2008. Non avendo una memoria con cui confrontarsi, i modelli hanno quindi inseguito la realtà, senza riuscire ad anticiparla. La stabilizzazione degli indicatori avviatasi da maggio sembra ora permettere di fissare un limite inferiore alle oscillazioni della crescita restituendo la possibilità di immaginare gli andamenti futuri.

I dati disponibili segnalano l'interruzione della fase di flessione misurata in termini congiunturali (ossia, rispetto al periodo immediatamente precedente) ma non ancora in riferimento ai saggi di variazione tendenziali. Il grafico illustra, a tal riguardo (scenario con crescita acquisita), le stime preliminari che è possibile effettuare sulla crescita del Pil, utilizzando come leading indicator l'andamento osservato (fino ad aprile) e atteso (fino a giugno) della produzione industriale. Il modello di stima utilizzato porta ora a prevedere, per il secondo trime-

stre 2009, una contrazione congiunturale del Pil intorno a -1,5% (in consistente recupero rispetto al primo trimestre) e una caduta tendenziale nell'ordine del 7% (superiore a quella dei primi tre mesi dell'anno). La stabilizzazione degli indicatori congiunturali non significa ancora l'allontanamento da saggi di variazione negativi. Ma il secondo trimestre dovrebbe rivelarsi il punto di minimo da cui può ripartire una fase ascendente.

Resta da capire quanto sarà pronunciata questa ripresa. Dal punto di vista teorico, le analisi suggeriscono che la crisi finanziaria avrà un impatto diretto sul potenziale di crescita; che di conseguenza dalla recessione si uscirebbe con incrementi del prodotto inferiori a quelli prevalenti fino al primo trimestre 2008. Ciò non impedisce, tuttavia, di immaginare scenari più favorevoli, nel presupposto che la velocità di caduta sperimentata nell'ultimo anno possa produrre un effetto rimbalzo sulla velocità di recupero del ciclo. Il grafico illustra, per la seconda metà dell'anno, i risultati di tre diversi scenari di incrementi congiunturali del Pil pari allo 0,5, 1 e 2% (che significa aumenti annualizzati compresi fra il 2 e l'8%). Nessuno di questi scenari ci consegna una variazione positiva per la media 2009, che nell'ipotesi più favorevole risalirebbe al -4,5%. Molto diversi sarebbero però gli effetti di trascinamento per il 2010. In particolare, variazioni congiunturali del Pil dello 0,5%, pur importanti in prospettiva storica, continuerebbero a lasciare in eredità una crescita negativa (-0,2%). Per avere una vera ripresa, capace di assorbire in tempi rapidi la caduta nell'ultimo anno, servirebbe già dal prossimo trimestre un aumento congiunturale del Pil vicino all'1%.

STEFANO FANTACONE
e FILIPPO PERICOLI



CRESCITA E DEBITO

Il Pil non è tutto uguale per cicale e formiche

La partita tra cicale e formiche

La spesa e la crescita

DEBITO AGGREGATO DEI 5 MAGGIORI PAESI UE E DEGLI STATI UNITI

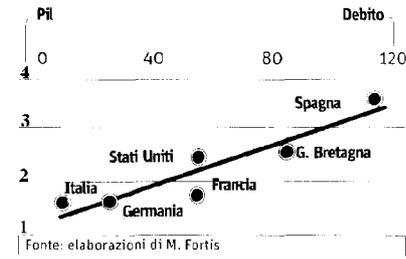
In percentuale sul Pil

	Famiglie		Imprese non finanziarie		Governo		Totale	
	1995	2007	1995	2007	1995	2007	1995	2007
Gran Bretagna	65,9	100,3	62,4	109,0	48,0	44,2	176,3	253,5
Spagna	31,5	83,6	45,7	130,9	63,3	36,2	140,4	250,7
Stati Uniti	65,7	99,8	55,9	76,9	67,2	65,6	188,7	242,3
Francia	35,4	49,1	70,0	100,0	5,5	63,8	160,8	212,9
Italia	18,2	34,0	53,6	73,3	121,5	103,5	193,3	210,9
Germania	61,5	63,5	49,3	63,2	55,6	65,1	166,4	191,8

Fonte: elaborazione Fondazione Edison su dati Eurostat, Fed e governo degli Stati Uniti

DEBITO AGGREGATO E PIL

Var. % Pil procapite e del debito in punti del Pil 1995-2007



Fonte: elaborazioni di M. Fortis

di Marco Fortis

In tempi di generale disorientamento come questi è necessario recuperare quella visione prospettica che era una caratteristica dell'approccio degli economisti storico-teorici come Simon Kuznets, che teorizzavano i "movimenti secolari", o di grandi personalità del pensiero economico italiano come Giorgio Fuà, che ha analizzato i cicli dell'Italia tracciandone una precisa stilizzazione di lungo periodo. E vale la pena chiedersi: fino a che punto nell'ultimo quindicennio un modello squilibrato, basato sull'aumento al di fuori di ogni controllo della finanza, dell'immobiliare e dell'indebitamento del settore privato, ha marcato la differenza di crescita economica tra i "paesi cicale", Usa, Gran Bretagna e Spagna, da un lato, e i "paesi formica", Francia, Germania e Italia, dall'altro, che hanno continuato a svilupparsi soprattutto facendo leva sull'economia reale? E adesso che, scoppia la crisi, per i paesi cicale si prospetta anche una difficoltosa exit strategy dal nuovo debito pubblico creato per sanare i debiti privati, co-

me cambierà il giudizio della storia su di essi? Inoltre, c'è stato realmente negli ultimi anni, alla luce della nostra mancata "bolla" immobiliare e finanziaria, quel "declino" dell'Italia che per molti è diventato quasi una verità di fede?

Se guardiamo alle statistiche di lungo periodo sulla crescita del Pil pro capite ricostruite da Angus Maddison (si veda la tabella a pagina 8), vediamo che nel 1950-1973 il Giappone è stato il paese con il più forte sviluppo assieme alla Germania, ma sono cresciute molto anche Italia e Spagna in un tipico processo di convergenza, mentre Usa e Regno Unito sono stati i fanalini di coda. Questi ultimi due paesi sono cresciuti poco anche tra il 1973 e il 1995, mentre sono stati ancora Italia, Spagna e Giappone ad avere i tassi di sviluppo più forti anche se con una decelerazione verso fine periodo.

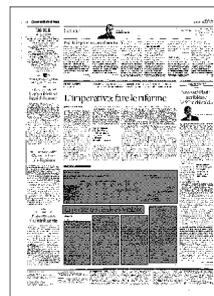
Nel secondo dopoguerra il miracolo tanto esaltato dei paesi anglosassoni è dunque risultato circoscritto esclusivamente al 1995-2006: infatti, in questo periodo Usa e Regno Unito accelerano, mentre la Spagna cresce persino più che

nel 1973-1995.

Merito di tecnologia-terziario avanzato-liberalizzazioni-efficienza della pubblica amministrazione-meritocrazia (fattori virtuosi che anche noi reputiamo come tali) o dei debiti?

All'opposto i paesi formica Germania, Italia e Francia nel 1995-2006 hanno fortemente rallentato. Colpa di un modello di sviluppo superato o perché i tre grandi Paesi dell'Euroarea hanno fatto molti sacrifici per cementare l'euro e pochi debiti?

La risposta va cercata in buona parte nella contabilità poco conosciuta



del debito "aggregato": aspetto cruciale di cui proponiamo una contabilità nuova, coerente con lo schema adottato per la definizione del debito del settore privato dalla Banca centrale spagnola. Al debito pubblico rilevato tradizionalmente secondo i criteri di Maastricht, sommiamo il debito del settore non finanziario privato misurato come somma dei prestiti totali erogati a famiglie, enti non profit e imprese più lo stock di titoli diversi dalle azioni emessi da enti e imprese.

Come appare dalla tabella qui sopra, nel 1995 il debito "aggregato" più elevato in percentuale del Pil tra i cinque maggiori Paesi Ue e gli Usa era quello dell'Italia, che tuttavia sorprendentemente non era di molto superiore a quello di Usa e Uk (come già evidenziato anche da Massimo Mucchetti sul Corriere della sera, sia pure con serie storiche differenti). Su valori più bassi si collocavano Germania, Francia e Spagna. Il nostro tallone d'Achille era il debito pubblico, entità macroeconomica sotto i riflettori di tutto il mondo, mentre americani e inglesi già presentavano valori molto elevati del debito microeconomico delle famiglie, ma ancora non tali da costituire una realtà macroeconomica preoccupante. A quell'epoca si guardava pressoché solo al debito pubblico come cartina di tornasole per capire l'equilibrio finanziario di una nazione, sicché l'Italia era unanimemente additata come la "pecora nera".

È tra il 1995 e il 2007 che avviene il disastro. Infatti, mentre il debito "aggregato" dell'Italia cresce solo di 17 punti di Pil e quello della Germania di 25 punti, il debito aggregato di Usa, Gran Bretagna e Spagna esplose: rispettivamente, di 54, 77 e 120 punti di Pil, sotto l'impulso del settore privato, i cui squilibri da microeconomici diventano macroeconomici. Il debi-

to aggregato del settore non finanziario americano cresce soprattutto per effetto dei debiti delle famiglie, quello degli inglesi e degli spagnoli per l'effetto congiunto del boom dei debiti di famiglie e imprese. In definitiva, tra il 1995 e il 2007 la diversa crescita del Pil pro capite dei paesi "cicala" e "formica" è stata direttamente proporzionale alla crescita del debito aggregato del settore non finanziario.

Ma non è finita. Ora aumenteranno i debiti pubblici dei Paesi cicala che presentano le situazioni finanziarie private più dissestate. Sicché, se facendo un rozzo esercizio previsionale tennesimo invariati i debiti privati del 2007 e considerassimo le previsioni sui debiti pubblici della Commissione europea e del governo Usa, nel 2010 a fronte di un debito aggregato dell'Italia e della Germania pari, rispettivamente, al 223% e al 205% del Pil, il debito aggregato degli Usa salirebbe al 275%, quello della Spagna al 277% e quello della Gran Bretagna al 291%.

Dunque negli ultimi anni l'Italia, pur frenata dalle sue croniche inefficienze, non soltanto ha perso meno quote di mercato nell'export mondiale di manufatti rispetto agli altri maggiori paesi avanzati accrescendo il suo peso nel G-7 (come abbiamo già evidenziato su queste colonne l'11 giugno scorso), ma ha avuto anche una dinamica del Pil pro capite solo apparentemente modesta se depuriamo la crescita altrui dell'effetto debito. Inoltre, il Nord-Centro del nostro paese, dove vive una popolazione circa uguale a quella spagnola, ha tuttora un Pil pro capite a parità di potere d'acquisto di 7.000 euro più alto di quello della Spagna.

Questa crisi ha ancora molto da insegnare, soprattutto in una prospettiva storica. Ammesso che si abbia realmente voglia di imparare dalla storia.

Attuazione italiana per un tris di direttive che modificano la disciplina sovranazionale

Ritocchi a 360 gradi per l'Iva

Dai veicoli ai cellulari: nuovi criteri per il calcolo dell'imposta

Pagine a cura
di **FRANCO RICCA**

Per l'Iva è iniziata un'altra stagione di grandi cambiamenti. La legge comunitaria 2008, definitivamente approvata dal parlamento e in attesa di pubblicazione nella *G.U.*, ha introdotto, con un po' di ritardo (come si intuisce dal riferimento temporale), alcune modifiche di adeguamento alla disciplina sovranazionale. Non è che l'inizio. A seguire, dovranno essere emanati i decreti legislativi, previsti dalla stessa legge, per recepire, con effetto dal 1° gennaio 2010, le importanti novità contenute nel tris di direttive varate dal consiglio Ue nel corso del 2008 (la n. 8 in tema di territorialità, la n. 9 sul rimborso ai non residenti e la n. 117 sulle prestazioni di servizi intracomunitarie).

Alle modifiche imposte dall'Ue, occorre poi aggiungere quelle d'iniziativa domestica, che, seppure di portata più contenuta, riguardano meccanismi di grandissimo impatto, come il rimborso e la compensazione del credito. Procediamo con ordine, tracciando in questo intervento una panoramica sulle novità introdotte dalla Comunitaria 2008.

Cosa cambia per la base imponibile. Le novità riguardano essenzialmente alcune operazioni senza corrispettivo, che non saranno più tassate sul valore normale. Per le cessioni gratuite e l'autoconsumo, viene infatti stabilito che la base imponibile è costituita dal prezzo di acquisto o, in mancanza, dal prezzo di costo dei beni o di beni simili, determinati nel momento in cui si effettuano tali operazioni; per le prestazioni gratuite o «autoconsumate», analogamente, la base imponibile è costituita dalle spese sostenute dal soggetto passivo per l'esecuzione delle prestazioni stesse.

L'obiettivo è di uniformare la disciplina nazionale alle regole

dettate dagli articoli 74 e 75 della direttiva n. 112 del 2006. Gli effetti sono da valutare alla luce della previsione secondo cui, ai fini della determinazione della base imponibile delle cessioni gratuite, il prezzo di acquisto e, in mancanza, quello di costo dei beni vanno determinati nel momento in cui si effettua l'operazione gratuita, che parrebbe sottendere che non si debba fare riferimento al prezzo o costo storico, ma a quello «attualizzato» con riferimento al momento in cui sono effettuate le operazioni stesse.

Vengono poi integralmente recepite, nel riformulato art. 13 del dpr 633/72, le disposizioni antielusive contenute nell'art. 80 della direttiva Ue 112, già parzialmente attuate con la finanziaria 2008, in materia di base imponibile delle operazioni fra soggetti collegati e con limitazioni soggettive del diritto alla detrazione. Il quadro completo delle disposizioni di contrasto dei prezzi «di comodo», diretti a influenzare indebitamente l'entità dell'imposta ammessa in detrazione, prevede ora le seguenti ipotesi nelle quali, allorché le operazioni sono poste in essere da società che direttamente o indirettamente controllano la controparte, ne sono controllate oppure sono controllate dalla stessa società che controlla la controparte, si assume quale base imponibile il valore normale:

1) operazioni imponibili effettuate, per un corrispettivo inferiore al valore normale, nei confronti di un soggetto con diritto alla detrazione limitato per effetto del pro rata; la previsione, già recepita dalla finanziaria 2008, intende evitare la pattuizione di un corrispettivo sottomanifestante finalizzata a non gravare dell'imposta il destinatario che non ha diritto integrale alla detrazione;

2) operazioni esenti effettuate, per un corrispettivo inferiore al valore normale, da un soggetto

con limitato diritto alla detrazione; la nuova previsione intende evitare la pattuizione di un corrispettivo esente sottomanifestante finalizzata ad alterare il prorata del fornitore;

3) operazioni imponibili, nonché quelle assimilate ai fini del diritto alla detrazione, effettuate per un corrispettivo superiore al valore normale da un soggetto con limitato diritto alla detrazione; anche questa previsione intende evitare la possibile alterazione del prorata del fornitore realizzata, stavolta, attraverso la pattuizione di corrispettivi imponibili sottomanifestanti.

Valore normale: novità per veicoli, telefonini e immobili. Per la messa a disposizione di veicoli stradali a motore nonché di telefonini e delle relative prestazioni di gestione, effettuata dal datore di lavoro nei confronti del proprio personale dipendente, la base imponibile è costituita dal valore normale dei servizi se è dovuto un corrispettivo inferiore.

La novità introdotta dalla legge comunitaria riguarda il valore normale dei veicoli, che non sarà più costituito dal «fringe benefit» calcolato ai fini reddituali, ma sarà individuato secondo apposti criteri stabiliti con un decreto ministeriale di futura emanazione; questo decreto disporrà anche per i telefonini.

Più in generale, dal nuovo testo dell'art. 14 del dpr 633/72 spariscono i riferimenti a listini e mercuriali, per lasciare spazio alla nozione comunitaria che identifica il valore normale con l'intero importo che il cessionario o il committente, al medesimo stadio di commercializzazione di quello in cui avviene la cessione di beni o la prestazione di servizi, dovrebbe pagare, in condizioni di libera concorrenza, a un cedente o prestatore indipendente per ottenere i beni o servizi in questione nel tempo e nel luogo di tale cessione o prestazione. Qualora non



siano accertabili cessioni di beni o prestazioni di servizi analoghe, per valore normale si intende:

a) per le cessioni di beni, il prezzo di acquisto dei beni o di beni simili o, in mancanza, il prezzo di costo, determinati nel momento in cui si effettuano tali operazioni.

b) per le prestazioni di servizi, le spese sostenute dal soggetto passivo per l'esecuzione dei servizi medesimi.

La riformulazione degli articoli 13 e 14, con le novità sopra descritte, non avrà effetto immediato: le nuove disposizioni si applicheranno infatti alle operazioni effettuate dal sessantesimo giorno successivo a quello di entrata in vigore della legge.

Quanto agli immobili, la legge comunitaria ha rimosso le disposizioni introdotte dal dl 223/2006 che consentivano al fisco di rettificare la dichiarazione del venditore nel caso in cui il corrispettivo fatturato fosse inferiore al valore dell'immobile determinato secondo parametri estimatori oggettivi (si veda altro articolo).

Comunitaria 2008: la mappa delle modifiche all'Iva

Norma modificata	Principali novità	Norma modificativa	Decorrenza
Art. 7, dpr 633/72	Modificata la lettera f-quinquies) per correggere i criteri di territorialità delle prestazioni degli intermediari	Art. 24, comma 4, lett. a)	Giorno successivo alla pubblicazione della legge nella G.U. ^(*)
Art. 13, dpr 633/72	Ridefinita la disciplina della base imponibile. Per le operazioni gratuite si tiene conto del costo o prezzo d'acquisto rideterminati, anziché del valore normale. Ampliate le ipotesi antielusive per le operazioni fra soggetti collegati	Art. 24, comma 4, lett. b)	Operazioni effettuate dal 60° giorno successivo all'entrata in vigore della legge.
Art. 14, dpr 633/72	Modificata la nozione di valore normale, cancellando i riferimenti a listini, mercuriali, ecc. Per veicoli stradali e telefonini in uso ai dipendenti, saranno emanati specifici criteri.	Art. 24, comma 4, lett. c) e comma 6.	Operazioni effettuate dal 60° giorno successivo all'entrata in vigore della legge.
Art. 17, dpr 633/72	Integrato il terzo comma, includendo le prestazioni degli intermediari tra le operazioni con obbligo di "reverse charge" se il prestatore non è residente.	Art. 24, comma 4, lett. d)	Giorno successivo alla pubblicazione della legge nella G.U. ^(*)
Art. 38-ter, dpr 633/72	Si stabilisce, come già riconosciuto dalla prassi, che l'effettuazione in Italia di operazioni sottoposte al "reverse charge" non impedisce al soggetto estero di chiedere il rimborso dell'Iva.	Art. 24, comma 4, lett. e)	Giorno successivo alla pubblicazione della legge nella G.U. ^(*)
Art. 54, dpr 633/72	Modificato il terzo comma, cancellando la possibilità di effettuare accertamenti nei confronti dei cedenti di immobili sulla sola base del valore normale degli immobili ceduti.	Art. 24, comma 4, lett. f)	Giorno successivo alla pubblicazione della legge nella G.U. ^(*)
Art. 38, dl 331/93	Si precisa quali sono, agli effetti dell'Iva, i prodotti soggetti ad accisa. Viene inoltre elevata a 10.000 € la soglia annua degli acquisti intracomunitari non imponibili di taluni soggetti.	Art. 24, comma 7, lett. a)	Giorno successivo alla pubblicazione della legge nella G.U. ^(*)
Art. 40, dl 331/93	Elevata a 35.000 € la soglia annua di non imposizione delle vendite a distanza dall'Ue verso l'Italia. Abrogato il comma 8, riguardante la territorialità delle prestazioni degli intermediari. Modifiche di coordinamento al comma 9.	Art. 24, comma 7, lett. b)	Giorno successivo alla pubblicazione della legge nella G.U. ^(*)
Art. 41, dl 331/93	Elevata a 100.000 € la soglia annua per l'imposizione in Italia delle vendite a distanza verso l'Ue.	Art. 24, comma 7, lett. c)	Giorno successivo alla pubblicazione della legge nella G.U. ^(*)
Art. 43, dl 331/93	Ridefinita la disciplina della base imponibile degli acquisti intracomunitari. In particolare, si stabilisce che per le movimentazioni senza vendita assimilate agli scambi intraUe, l'Iva si calcola sul prezzo di acquisto o di costo dei beni, determinati nel momento di effettuazione dell'operazione.	Art. 24, comma 7, lett. d)	Operazioni effettuate dal 60° giorno successivo all'entrata in vigore della legge.
Art. 44, dl 331/93	Modifiche di coordinamento.	Art. 24, comma 7, lett. e)	Giorno successivo alla pubblicazione della legge nella G.U. ^(*)
Art. 46, dl 331/93	Modifiche di coordinamento.	Art. 24, comma 7, lett. f)	Giorno successivo alla pubblicazione della legge nella G.U. ^(*)
Art. 50, dl 331/93	Modifiche di coordinamento.	Art. 24, comma 7, lett. g) e h)	Giorno successivo alla pubblicazione della legge nella G.U. ^(*)

(*) Per le operazioni effettuate dal 1° gennaio 2008, per le quali sia stata applicata la disciplina prevista dalle nuove disposizioni, resta fermo il trattamento applicato.

Il caso Ritardi, conflitti di interesse. Come funziona la Società organismo di attestazione che ha sostituito l'Albo dei costruttori

Gli appalti ci sono. I controlli meno

La Soa verifica la regolarità delle commesse pubbliche. Tra molti dubbi

DI **SERGIO RIZZO**

Iloro nome è Soa, ovvero Società organismo di attestazione. Si tratta di società private alle quali in base alla famosa legge Merloni è stato assegnato un compito importantissimo: accertare e quindi certificare che le imprese appaltatrici di lavori pubblici abbiano tutte le carte in regola per eseguirli correttamente. Praticamente, hanno sostituito il vecchio albo dei costruttori, cancellato perché considerato non più in grado di garantire i requisiti di trasparenza e correttezza essenziali per chi è incaricato di realizzare opere pubbliche. Ma dai risultati non si direbbe che sia stata una scelta proprio azzeccata.

L'Autorità per i contratti e le forniture pubbliche presieduta da Luigi Gianpaolino ha fatto un'indagine a tappeto dalla quale sono saltate fuori cose turche. Le norme del 2000 hanno stabilito che, per poter esercitare, le Soa debbano essere società per azioni con un capitale minimo di un miliardo di vecchie lire. Ebbene, «formalmente» sono sì «società per azioni», ma la composizione azionaria «continua a corrispondere più al modello delle società personali, con cessioni di azioni in ambito familiare parentale, con dinamiche che non sembrano soddisfare un ambiente societario connotato da spiccate caratteristiche imprenditoriali». Nel frattempo le banche e le assicurazioni, che nella mente del legislatore dovevano diventare il nocciolo duro di queste Soa, se la sono data a gambe. La quota

degli istituti bancari è scesa dal 30,7% del 2000 a meno del 15% nel 2008, e quella delle assicurazioni si è ridotta addirittura al 6,5%. Per non parlare del fatto che queste Soa si scannano fra di loro per «l'acquisizione di quote» di un mercato però già saturo.

E non è finita qui. Per legge, com'è ovvio, chi realizza le opere pubbliche non può partecipare a una Soa. Ma in Italia, dice il proverbio, «fatta la legge trovato l'inganno». Ecco quindi che quel mondo, secondo l'Autorità, pullula di prestanome. «L'esperienza insegna che ogni volta che si vuole ricorrere a questo espediente la persona schermata, vero socio occulto, ha problemi di requisiti e lo schermo si pone come un veicolo di diffusa elusione del sistema». E mentre diminuisce la quota di banche e assicurazioni, aumenta quella delle finanziarie e delle società di consulenza, di cui si servirebbero, dice l'Authority, «gli azionisti virtualmente incompatibili per ottenere partecipazioni indirette» e condizionare l'attività delle società.



Imago Economica

Garante Luigi Gianpaolino, a capo dell'Authority per i contratti e le forniture



Società pubbliche. Affidatarie di servizi o di gestione

Partecipate nella rete di vincoli sulle assunzioni

Alberto Barbiero

Le società pubbliche devono rispettare i vincoli stabiliti dalla normativa per gli enti locali soci in relazione alle assunzioni di personale e devono contenere la spesa per adeguamenti dei Ccnle e per consulenze. L'articolo 19 del Dl 78/09 estende alle partecipate l'applicazione delle disposizioni che, in relazione al regime previsto per l'ente controllante, comportano divieti o limitazioni per il reclutamento del personale delle partecipate sia nei termini temporali che in quelli quantitativi stabiliti dalla legislazione specifica.

I soggetti potenzialmente interessati sono molti. Innanzitutto le società che sono affidatarie dirette di servizi, indipendentemente dal fatto che siano a capitale interamente pubblico o, ad esempio, miste, risultando comunque determinante in tale secondo caso il controllo esercitato dall'ente socio.

Tutte le società costituite: a) per la gestione di servizi di interesse generale non commerciali, quali ad esempio gli organismi produttori di attività a valenza sociale; b) per la produzione di servizi strumentali e per lo svolgimento di attività di supporto istituzionale.

Anche l'ambito oggettivo è poi molto esteso, in quanto le linee limitative riguardano società operanti nel settore dei servizi pubblici locali (a rilevanza economica e non) come in altre aree afferenti alle attività istituzionali dell'ente di riferimento (la produzione di servizi strumentali, le trasformazioni urbanistiche e così via).

La disposizione del Dl anti-crisi si incardina peraltro nel testo dell'articolo 18 della legge 133/2008 (di cui viene a costituire il comma 2-bis), quindi è sottoposta alla deroga del comma 3 dello stesso articolo, che ne esclude l'applicazione alle società quotate in borsa.

Nel caso di compagini societarie con più enti locali è presumibile che per le limitazioni delle assunzioni si faccia riferimento alla disciplina applicabile all'amministrazione socia con la partecipazione più rilevante o comunque tale da determinare la posizione di prevalenza della stessa.

Il Dl 78 prevede anche che le società debbano adeguare le proprie politiche di personale alle disposizioni vigenti per le amministrazioni controllanti in materia di contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria e per consulenze.

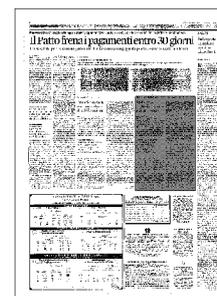
AMBITO OGGETTIVO AMPIO

Le limitazioni riguardano compagini che operano in una serie di aree relative alle attività istituzionali dell'ente a cui fanno capo

to delle risorse umane. La norma prevede che il sistema di restrizioni riguardi: a) le società a partecipazione pubblica totale o di controllo che siano titolari di affidamenti diretti di servizi senza gara; b) le società che svolgono funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale o commerciale; c) le società che svolgono attività nei confronti della Pa a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica.

La previsione contenuta nel Dl anticrisi ha particolare rilievo nel sistema degli enti locali, in quanto i divieti e i limiti per le assunzioni derivanti dal patto di stabilità costituiscono vincolo insuperabile anche per le controllate. Le restrizioni sono quindi riferibili alle politiche di recluta-

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Entra in aula il nuovo processo civile

Addio al vecchio iter ordinario, da oggi le parti potranno scegliere quello «sommario»

La riduzione. Nei prossimi due anni si passerà da trenta a tre procedure

Il fronte penale. Ai magistrati non togati anche i casi legati al reato di clandestinità

Il banco di prova

IN TRIBUNALE

LE REGOLE DA SEGUIRE

Vecchio rito ordinario di cognizione

- per le cause pendenti (tranne alcune norme che si applicano nella nuova versione)

Nuovo rito ordinario di cognizione

- per le sole nuove cause (iscritte a partire dal 4 luglio)

Nuovo rito sommario di cognizione

- per le sole nuove cause (iscritte a partire dal 4 luglio) finora di competenza del giudice unico

LA RIFORMA SUBITO IN VIGORE

Forma e contenuto della sentenza

- è fin da subito previsto che la sentenza contenga la concisa esposizione delle «ragioni di fatto e di diritto della decisione»

Prove in appello

- immediatamente in vigore la norma che blocca l'accesso in appello di nuovi documenti

Procedimento esecutivo

- subito cancellata la norma secondo la quale l'opposizione all'esecuzione è decisa con sentenza non impugnabile

PAGINA A CURA DI

Andrea Maria Candidi

È scattata l'ora «X». Da oggi la riforma del processo civile, contenuta nella legge 69/09 in vigore da sabato scorso, entra nel vivo dando inizio a una nuova era per gli addetti ai lavori. Se è difficile, quasi impossibile, fare pronostici sul successo o sul fallimento, di sicuro bisognerà attendere la fine della fase di rodaggio per comprendere dove le nuove disposizioni porteranno i nostri uffici giudiziari. Anche in occasione dell'ultima grande riforma civile, quella del 1995, si sono dovuti attendere mesi per leggerne la portata.

Comunque sia, l'ardua opera di contemperamento delle esigenze di semplificazione del rito civile con il diritto dei cittadini all'accesso alla macchina-giustizia è messa oggi sul banco di prova. Sono coinvolti tutti gli uffici, in primo luogo le sedi di tribunale e dei giudici di pace, che costituiscono il polmone dell'apparato. È qui che si con-

centra il contenzioso ed è qui che si annida una malattia la cui gravità è proporzionale ai numeri che richiama. Oltre sei milioni di cause pendenti: più di cinque in tribunale e un altro milione e 200 mila dai giudici di pace.

Procedendo quasi a un'operazione algebrica, la riforma sembra puntare a un riequilibrio delle cifre appena citate. Al giudice di pace, infatti, è da oggi assegnata una rilevante fetta di quanto finora spettante ai tribunali. Il terreno di gioco ci dirà se ampliare la competenza per valore dei giudici onorari, anche sensibilmente in alcuni casi, è stata una scelta vincente. Gli interessati non appaiono di questo avviso: i giudici di pace hanno proclamato uno sciopero dal 13 al 18 luglio non tanto contro la riforma e i suoi obiettivi, quanto contro il mancato parallelo adeguamento delle risorse a disposizione.

Non è certo una notizia che sia proprio quello delle risorse il virus più agguerrito contro il

funzionamento della macchina giudiziaria. Ed è forse nell'assenza di investimenti che si nasconde il punto debole della manovra che si affida completamente all'efficacia delle novità procedurali. Molte, per la verità, soprattutto per quanto riguarda i tribunali, al punto tale che c'è chi ha parlato di «quadrifonia» di giudizi (si veda il Sole 24 Ore del 29 giugno scorso).

A partire da oggi gli operatori si troveranno di fronte a un panorama piuttosto articolato in tribunale e solo per le cause pendenti continuerà ad applicarsi, con alcune limitate eccezioni, il vecchio rito ordinario. Quelle nuove, invece, seguiranno un doppio binario: quelle finora appannaggio del giudice monocratico potranno essere trattate, qualora le parti lo ritengano opportuno e ne facciano esplicita richiesta, con il nuovo e più veloce processo sommario; tutte le altre seguiranno le regole del nuovo processo ordinario di cognizione, che man-

da definitivamente in soffitta il rito societario.

Nel frattempo, nel giro di due anni, un altro colpo arriverà con l'attuazione della delega, anche questa contenuta nella legge 69/09, per il riordino dei riti civili (se ne contano una trentina): l'obiettivo è quello di definire il contenzioso civile con tre soli meccanismi processuali: il rito ordinario, quello sommario e quello del lavoro. Ci troviamo dunque di fronte solo al primo capitolo di una riscrittura che si presenta, quanto meno negli intenti del governo, piuttosto lunga.

Va infine segnalato che nel cantiere legislativo in materia di giustizia uno dei prossimi ap-



puntamenti è quello con la riforma del processo penale. E anche in questo settore per i giudici di pace è tempo di novità. Non va infatti dimenticato che la norma più controversa del Ddl sicurezza, varato definitivamente dal Senato giovedì scorso, cioè il nuovo reato di immigrazione clandestina, si aggiunge alla competenza penale dei giudici onorari.

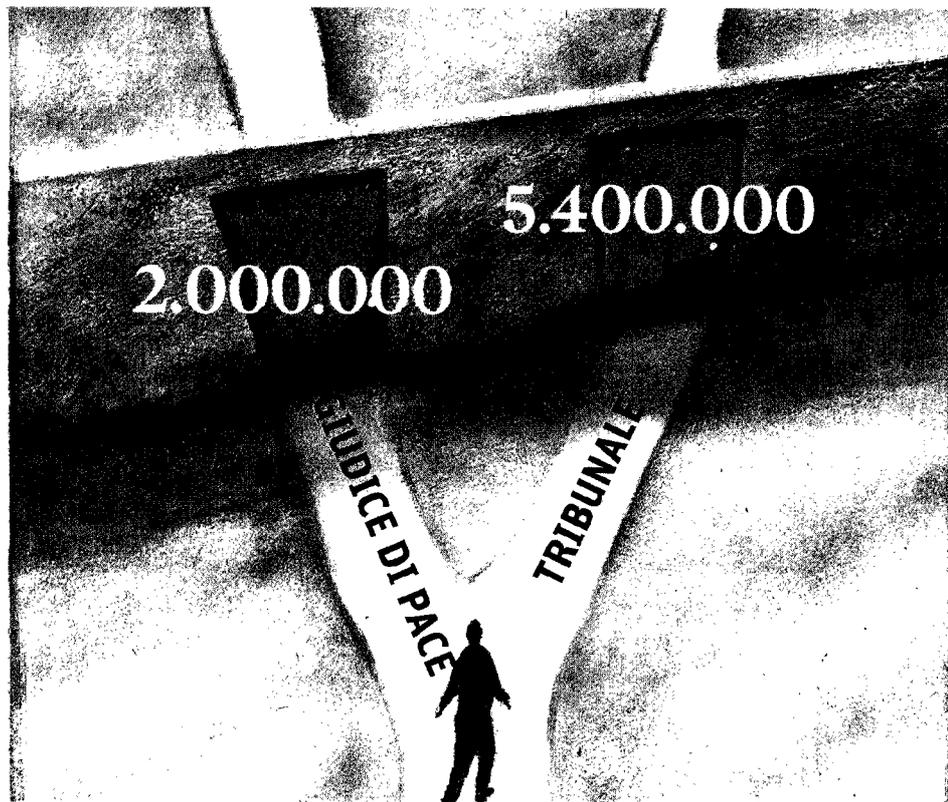
a.candidi@ilsole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA

LA STRATEGIA

Si è scelto di aumentare il campo di cognizione dei magistrati onorari ma gli addetti protestano per la carenza di risorse

I procedimenti pendenti



DAL GIUDICE DI PACE

Beni mobili e rapporti obbligatori

■ dal 4 luglio la competenza per valore della causa aumenta a euro 5.000

Risarcimento del danno da incidenti stradali o della navigazione

■ dal 4 luglio la competenza per valore della causa aumenta a euro 20.000

Opposizione a ordinanza-ingiunzione

■ la competenza per valore della causa rimane invariata a euro 15.493,71

Altre cause senza limite di valore

- apposizione dei termini e osservanza delle distanze di alberi e siepi
- misura e modalità d'uso dei servizi di condominio
- rapporti tra proprietari o detentori di immobili adibiti a civile abitazione in materia di immissione
- interessi o accessori da ritardo pagamento di prestazioni previdenziali o assistenziali (a partire dal 4 luglio)

Nuova competenza penale in arrivo

- con l'approvazione del Ddl sicurezza il giudice di pace acquisisce la competenza sul nuovo reato di immigrazione clandestina (ingresso e soggiorno illegale dello straniero nel territorio dello Stato)

INTERVENTO

**Cassazione:
il filtro
ridefinisce
il ricorso**

di **Giovanni Raiti**

In vigore da oggi anche il filtro in Cassazione, cui è assegnato il compito - ormai non più rinviabile - di contenere le cause civili che penderanno dinanzi al Supremo collegio e il correlato obiettivo di rafforzare l'uniformità della sua giurisprudenza. La prima ragione per la quale il ricorso potrà essere dichiarato inammissibile è data dalla circostanza che quanto deciso «in diritto» dal provvedimento impugnato sia già «conforme alla giurisprudenza della Corte» e «l'esame dei motivi» non offra elementi per confermare o mutare l'orientamento. La fattispecie, affidata a una formula non felicissima, tende a consolidare la certezza di indirizzo della Cassazione, consentendone tuttavia il rinnovamento.

La sezione che gestirà il filtro (composta da cinque magistrati tratti da tutte le altre sezioni) dovrà dunque dar prova di equilibrio decisionale, coerenza e uniformità di orientamento selettivo. Prova non facile per giuristi abituati a ragionare sulle norme più che sulle sentenze, e particolarmente impegnativa nei primi anni di applicazione dell'istituto, in cui la stessa giurisprudenza

per l'elaborazione del giudizio di "conformità" potrà risultare frammentata e difforme.

Se la prima nuova fattispecie di inammissibilità potrà attrarre, come sta accadendo, contrapposte valutazioni "politiche", si pone in termini più squisitamente tecnico-giuridici la problematica della seconda ipotesi-filtro. Secondo la quale, con previsione dall'ambiguo impatto costituzionale e codicistico, «il ricorso è altresì inammissibile quando è manifestamente infondata la censura relativa alla violazione dei principi regolatori del giusto processo». Ritenendo che tali principi siano qualcosa di diverso dalle violazioni processuali in genere (poiché quantitativamente minori, ma qualitativamente più gravi), stando al tenore letterale, si dovrebbe ritenere che il sistema dei motivi di censura proponibili con il ricorso ordinario per cassazione esca dalla riforma inaspettatamente mutilato, nonostante l'immutata formulazione della disposizione di riferimento. In quest'ottica, la nuova previsione parrebbe entrare in conflitto anche con l'articolo 111, comma 7, della Costituzione, secondo cui contro i provvedimenti civili altrimenti non impugnabili «è sempre ammesso ricorso in cassazio-

ne per violazione di legge» (e non solo, dunque, per le violazioni della legge processuale di particolare gravità).

E verosimile che già i primi mesi di applicazione contribuiranno a sciogliere i dubbi che il testo propone, e a indicare il grado di rigore con il quale i magistrati chiamati a far parte della sezione-filtro intendranno la potenziata attitudine del sistema a perpetuare la propria giurisprudenza, negando ingresso ai nuovi ricorsi.

Per tutti s'impone intanto un'ineludibile prova di rimodulazione della comune cultura processual-civiltistica, e di quella del giudizio per cassazione in particolare. Un aggiornamento non contrastato nemmeno dalla scomparsa del «quesito di diritto» introdotto nel 2006: il filtro accentua il ruolo del ricorso in cassazione quale strumento di affermazione oggettiva della legalità, rispetto a quello di rimedio difensivo delle parti; e in tale ottica, che piaccia o no, il ricorso dovrà comunque saper ben distillare le questioni di diritto della causa, usando proprio l'alambicco della giurisprudenza della Corte.

*Professore associato
di Diritto processuale civile
nell'Università di Catania*



Il processo diventa più veloce se diciamo addio ai "faldoni"

Su iniziativa di un "magistrato tecnologico" e di un gruppo di aziende informatiche, il Tribunale di Cremona sperimenta con successo la digitalizzazione di tutti gli atti giudiziari

GIANLUCA SIGIANI

Per risolvere la crisi della giustizia, a partire dalla lunghezza spropositata dei processi civili e penali, un contributo può senz'altro darlo l'informatica. È il caso del Tribunale di Cremona (www.tribunalecremona.it) che ha in fase di avanzata attuazione il progetto Digit, piano volto localmente (ma non solo) a digitalizzare in modo progressivo quel *mare magnum* di carte e di lentezze burocratiche che è il sistema giudiziario italiano. Promotore dell'operazione è Pierpaolo Beluzzi, un'interessante figura di "magistrato tecnologico": oltre a essere giudice presso il Tribunale di Cremona e referente informatico per il distretto della Corted'Appello di Brescia.

Digit è stato sviluppato grazie alla collaborazione fra Adobe Italia, Aemcom, Cesvin, Fondazione Politecnico, e la sede di Cremona del Politecnico di Milano (www.polimi.it). Ad oggi sono stati interamente digitalizzati 840 procedimenti penali per un totale di circa 400.000 pagine, e tutte le sentenze penali del Tribunale successive al 2004 - circa 900 l'anno - sono ora disponibili in formato Pdf/A. Attualmente sono in corso le operazioni di dematerializzazione di tutte le sentenze emesse dal Tribunale di Cremona dal 2000 al 2004.

La dematerializzazione riguarda non solo i fascicoli della struttura cremonese, ma anche di rilevanti procedimenti penali presso i Tribunali di Milano e Lodi, oltre a numerosi processi della Direzione Distrettuale Antimafia di Brescia. La Casa Circondariale del Tribunale si è occupata della dematerializzazione delle oltre 300 mila pagine relative ai fascicoli del processo per la Strage di Piazza Fontana a Milano e, più recentemente, degli atti del processo Telecom. La dematerializzazione dei fascicoli processuali ha generato notevoli risparmi in termini di tempo, carta ed energia elettrica, con effetti positivi anche sulle spese di stoccaggio e trasporto degli atti. Un esempio significativo è rappresentato dal processo relativo alla Strage di Piazza della Loggia a Brescia, il cui fascicolo comprende più di 873.000 pagine, che corrispondono a circa 800 faldoni cartacei. In questo caso sono state rilasciate ai difensori e alle parti 23 copie digitali - nessun foglio di carta è stato distribuito - per un totale di oltre 20 milioni di pagine elettroniche.

La dematerializzazione dei fascicoli processuali non solo genera risparmi economici, ma influenza in modo positivo l'operatività di tutti i soggetti coinvolti. La conservazione degli atti in formato Pdf/A per 50 anni, e la possibilità di condurre ricerche *full text* grazie al riconoscimento Ocr (il software destinato a riconoscere i file sottoposti a scansione) del testo digitalizzato, riduce infatti i tempi di consultazione e consente un recupero più efficace delle informazioni, ottimizzando il lavoro di tutti coloro che accedono

per professione ad atti, sentenze e documenti. Quest'anno Digit ha varato il suo step 2.0 che punta non solo alla dematerializzazione degli atti giudiziari, ma anche a svolgere online i dibattimenti giudiziari facendo interagire a distanza le parti in causa. È imminente infatti (presumibilmente subito dopo l'estate) la realizzazione della prima udienza pubblica penale online, in web conference, con la partecipazione di tutti i soggetti coinvolti (giudice, avvocati, imputati, testimoni, periti, cancellieri, periti, consulenti). «L'obiettivo - spiega il giudice Beluzzi - è quello di giungere ad una digitalizzazione completa del



procedimento, dalla notifica di reato fino alla sentenza definitiva della cassazione. Gestire l'intero procedimento dal punto di vista digitale, consentirà uno snellimento dei tempi dei processi e un risparmio di costi notevole».

Un'ulteriore buona notizia per quanto riguarda la "legge elettronica" italiana viene da un protocollo d'intesa firmato il 25 giugno dal ministro per la Pubblica Amministrazione, Renato Brunetta, e Adobe Systems Software. Verrà creato presso la sede dell'Università dell'Aquila un centro di competenza dedicato al tema della dematerializzazione nella giustizia (ma anche nel welfare e nella scuola), destinato ad avere ricadute sia sul sistema processuale nazionale sia sul fronte della ricostruzione post terremoto abruzzese.

Il prossimo passo saranno i processi celebrati online grazie alle web-conference

Diverse altre sedi giudiziarie, da Milano a Brescia, stanno avviandosi sulla stessa strada

840

I PROCESSI DIGITALI
Numero dei procedimenti penali dematerializzati dal Tribunale di Cremona

400.000

LE PAGINE IN PDF
Le pagine trasformate in file digitali, consultabili con un apposito software

873.000

PIAZZA DELLA LOGGIA
Pagine digitalizzate del processo di Brescia, prima città a seguire l'esempio

«Nessuna cifra a caso, qui la corruzione dilaga»

Furio Pasqualucci, procuratore della Corte dei Conti, difende le sue tesi: «I 60 miliardi? Una stima, non una statistica, ma dà l'idea del fenomeno»



COSÌ CAMBIA LA CORRUZIONE
 Ai tempi di Tangentopoli riguardava il finanziamento dei partiti, oggi si lega più alla malavita
FURIO PASQUALUCCI
 Pg presso la Corte dei conti

LA SCHEDA MAGISTRATO DAL 1965

Nato a Napoli nel 1935, Furio Pasqualucci è laureato in Giurisprudenza all'Università La Sapienza di Roma. Già magistrato Ordinario è magistrato della Corte dei conti dal 1965. Negli ultimi undici anni ha presieduto la Sezione giurisdizionale per la Lombardia ed è stato assegnato, prima come presidente aggiunto, poi come presidente titolare, alla Sezione Giurisdizionale per il Lazio

MASSIMILIANO LENZI

ROMA. Furio Pasqualucci, 74 anni, è il procuratore generale presso la Corte dei Conti dove il processo, per quanto riguarda la responsabilità, ha una caratteristica: è attivato da un pm. Il capo dei pm contabili sparsi in ogni regione d'Italia è lui. Il 25 giugno scorso, nel "Giudizio sul rendiconto generale dello Stato", affrontando l'eterno argomento della corruzione,

Pasqualucci ha sottolineato come all'interno della pubblica amministrazione questo fenomeno sia «rilevante e gravido di conseguenze in tempi di crisi», quantificandolo in 50-60 miliardi di euro l'anno (secondo le cifre del Servizio anti-corruzione e trasparenza, il Saet, del ministero per la Pubblica Amministrazione).

Il dato nel rapporto del Saet, però, era accompagnato da un'avvertenza:



le stime «senza un modello scientifico diventano opinioni da prendere come tali ma che, complice a volte la superficialità dei commentatori e dei media, aumentano la confusione e anestetizzano qualsiasi slancio di indignazione e contrasto». Su questo (e non solo) *Il Secolo XIX* lo ha intervistato.

Il Saet spiega che i 60 miliardi sono una cifra non statisticamente provata, da prendere con le molle. Perché l'ha citata?

«Questo dato non è un dato nuovo e già prima del Saet anche l'Alto Commissariato sulla corruzione, quello che poi è stato devoluto a questo servizio Saet, parlava di 70 miliardi. Sono valutazioni, non sono statistiche, certo. Chiaramente. Anche perché fare una statistica in questo campo è praticamente impossibile. Sappiamo tutti che la corruzione come si suole dire, con un'immagine che rende l'idea - ecco, anche qui, rende l'idea! - è come la punta di un iceberg: c'è quella che emerge e poi c'è una parte sottostante che viene immaginata, viene intuita, ma che può essere quantificata soltanto con apprezzamenti di un certo tipo. Che so, prendendo il volume di affari della Pa, cercando di capire l'incidenza percentuale su questo volume di affari, insomma facendo calcoli probabilistici. Non è una statistica, su questo siamo tutti d'accordo. È una cifra indicativa. Che però, a mio avviso, serve proprio per dare l'idea delle dimensioni del fenomeno. Perché parlare di corruzione, così, genericamente, dice tutto

e non dice niente; se invece si vuole dare l'idea di un fenomeno che incide pesantemente sull'attività della Pa e quindi anche sull'economia nazionale è bene cercare di quantificarla. I metodi sono abbastanza empirici e, come ripeto, nella mia relazione io cito la fonte».

Che cosa intendeva nella relazione parlando di corruzione?

«Diciamo che si tratta di un concetto non puramente tecnico. Si intende il comportamento del pubblico ufficiale mirante a ottenere un van-

taggio per attività inerenti al suo ufficio. È un concetto più ampio di quello in senso stretto di corruzione e ci rientrano anche l'abuso d'ufficio e la concussione. Oltre alle fattispecie penalistiche delineate, nel concetto di corruzione la giurisprudenza della Corte dei conti fa rientrare altri illeciti che, commessi in pregiudizio della Pa e in violazione di doveri d'ufficio, si concretano in comportamenti infedeli degli agenti pubblici, tali dovendosi considerare non soltanto i dipendenti pubblici nelle categorie penalistiche del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio, ma anche le persone private, fisiche o giuridiche, a qualsiasi titolo inserite nell'organizzazione amministrativa dello Stato o di altri enti pubblici.

Sono così riconducibili a tale lata nozione di corruzione anche i fatti di concussione, nonché di abuso d'ufficio e di interesse privato in atti d'ufficio: tutti caratterizzati dal conseguimento di illeciti arricchimenti in denaro o di altra utilità, il cui costo viene addossato alla spesa pubblica in termini o di un diretto aumento di tale spesa o di una compressione di entrate tributarie a seguito della riduzione delle attività economiche legali».

Torniamo ai 50-60 miliardi: stasticamente non sono provati ma secondo lei ci siamo?

«Come percezione generale non mi stupisce. Ecco, mettiamola così».

La Corte dei Conti fa le pulci ai bilanci dei consorzi, delle amministrazioni pubbliche. Rispetto a Tangentopoli nota un miglioramento o un peggioramento?

«Più che altro ritengo di poter desumere un'analisi qualitativa. La corruzione a mio avviso è cambiata. Ai tempi di Mani Pulite quello che determinava specialmente la corruzione era un fenomeno collegato al finanziamento dei partiti ed erano i partiti che si intromettevano nella gestione della Pa per ricavarne le risorse necessarie per il loro funzionamento. Ora ho l'impressione che non sia più

questo, almeno in quelle dimensioni. Ho l'impressione che la corruzione sia più affidata alla libera iniziativa di singoli, di determinati funzionari e all'intromissione, già prima c'era ma oggi molto di più, della malavita organizzata nella gestione delle Pa. C'è più malavita, per cui c'è un cambiamento nel tipo di corruzione ma dal punto di visto quantitativo non avverto grandi mutamenti».

Come sta la sanità?

«Nella sanità ho l'impressione che ci sia maggiore confusione, sia nella gestione contabile sia nell'utilizza-

zione dei sistemi informatici. Un esempio: succede che uno stesso decreto ingiuntivo venga pagato più volte, lo stesso per determinate fatture. Questo naturalmente avviene con l'accordo di chi deve procedere agli accertamenti dovuti ma è anche possibile perché non c'è un sistema contabile tale da impedire che si verifichino fenomeni tali. Accanto a ciò ci sono altri episodi; sovrapposizioni, materiale che viene acquistato a prezzi eccessivi e con grossa diversificazione tra una regione e l'altra, consulenze, assunzioni di comodo, retribuzioni date anche se non dovute. L'idea è di un settore che ancora non ha una gestione contabile ben organizzata, rigorosa che consenta di bloccare sul nascere alcuni di questi fenomeni. Certo di fronte ad assunzioni di comodo, a consulenze, non c'è sistema contabile che tenga. Ma per la duplicazione di pagamenti, si tratta di un fenomeno che si potrebbe evitare. C'è poi il rapporto - molto a rischio - con la sanità privata, le cliniche. Riguarda la retribuzione delle attività svolte in questo regime che, spesso, sono in misura superiore a quello consentito dal tipo di struttura. Anche qui c'è una sovrapposizione dei costi».

Secondo lei negli ultimi quindici anni la legislazione per combattere la corruzione si è rivelata incisiva?

«Ho l'impressione che ci siano grossi problemi nella gestione del processo penale. Ho l'impressione

che nel processo penale si sia puntato molto sul profilo della garanzia, che indubbiamente è importante, ma non altrettanto sull'altro profilo, pure previsto dall'art. 111 della Costituzione, che è la gestione del processo in tempi ragionevoli. Allora, lo sbilanciamento sul primo di questi due beni che vanno entrambi tutelati e bilanciati comporta dei fenomeni estremamente negativi, in particolare la prescrizione. Perché nel processo penale - a differenza del processo che si svolge davanti a noi - l'inizio del processo non interrompe la prescrizione. Davanti alla Corte dei Conti se inizia un giudizio la prescrizione automaticamente si interrompe. Rimane sospesa per tutta la durata del processo. Nel processo penale invece il problema è che la prescrizione scatta anche in pendenza di processo, fa sì che vengano usati tutti gli strumenti che la legge offre per allungare al massimo il processo in modo da far scattare la prescrizione. E infatti molte volte si verifica che noi, Corte dei Conti, riusciamo a colpire illeciti, fenomeni di corruzione che davanti al giudice penale non hanno avuto sanzione, causa prescrizione. Noi riusciamo a colpirli sotto il profilo del risarcimento del danno (o immediatamente rilevabile o all'immagine) ma certo non sotto il profilo penale».

Cosa pensa dell'uso delle intercettazioni?

«È un fenomeno che ci riguarda di rimbalzo. Non procediamo a strumenti di indagini di questo genere o perlomeno non li abbiamo mai utilizzati. Devo dire che molte volte le limitazioni che già oggi sono previste per le intercettazioni ci hanno provocato problemi. Esempio tipico: mi capitò un giudizio, anni fa, su degli esami di Stato che erano chiaramente frutto di accomodamenti e di forme di corruzione. La gran parte delle prove era dovuta a intercettazioni acquisite in processo penale. Problema, possiamo noi usarle, dato che la Corte Costituzionale ha detto che possono essere

usate solo in ambito al processo a cui si riferiscono? Aggirammo il problema dicendo che i convenuti non avevano negato la validità delle intercettazioni e colpimmo i comportamenti illeciti, molto sgradevoli: c'erano di mezzo ragazze con tutto ciò che può immaginare, e siamo arrivati lo stesso a una condanna. Che naturalmente si è avuta solo in sede di Corte dei Conti perché nel penale scattò la prescrizione. Svolgiamo una funzione complementare per carità, non vorrei fare la pulce all'elefante. È chiaro che il grosso è il lavoro svolto dalla magistratura penale. Noi, nel nostro piccolo, facciamo il possibile».

Quali sono le priorità per combattere la corruzione?

«Il discorso sulle priorità è difficile perché tocca il problema dell'obbligatorietà dell'azione penale. Per i fenomeni di corruzione non c'è priorità che tenga, ma noi siamo pure giudici del danno. Che, il più delle volte, non è frutto di un reato ma di una gestione malaccorta. Una cosa su cui sto sollecitando le nostre procure è l'analisi delle opere incompiute, ne abbiamo tante, troppe, e bene fa la stampa a ricordare questi fenomeni. Capire le cause: se si tratti di problemi di sistema dove non si può individuare una singola responsabilità oppure se vi siano delle colpe, farle emergere. Uno spreco di risorse come quello che viene dalle opere incompiute è davvero inconcepibile».

Se dovesse riscrivere la sua relazione sul Rendiconto generale dello Stato, citerebbe i 50-60 miliardi?

«Perché no? Penso che bisogna cercare di mostrare all'opinione pubblica le cose nella effettiva realtà in cui le percepiamo. Il vero compito della Corte dei Conti è di far chiarezza e cercare di portare all'attenzione dell'opinione pubblica qual è la situazione del Paese, sotto tanti profili. Quindi, perché no?».

➔ Cortei dei conti

**Sanità, Regione promossa:
«Bilanci sani e in ordine»**

Regione Lombardia promossa in sanità e bilancio. E quanto emerge dalla relazione della Corte dei conti, che apprezza la gestione finanziaria del Pirellone e la giudica «sana e trasparente». Da qui un monito alle altre regioni: se tutti gestissero i bilanci con controlli serrati, si eviterebbero gli «improvvisi» buchi finanziari. Come ad esempio accaduto in Lazio.

Maria Sorbi a pagina 50

Sanità, la Corte dei conti promuove la Lombardia: «Bilanci sani e in ordine»

Il 2008 chiude con un attivo di oltre dieci milioni I magistrati: «Sia un esempio per le altre regioni»

Maria Sorbi

■ Tempo di pagelle. Anche la Regione Lombardia riceve la sua e, non c'è che dire, i risultati sono buoni. Tanto da confermarla anche stavolta la prima della classe. La materia in cui sono stati raggiunti i risultati migliori è la più ostica: la sanità. Come dire, mentre tutti gli altri compagni non raggiungono la sufficienza, la Lombardia supera abbondantemente il sei. Cioè: mentre il disavanzo complessivo del sistema sanitario nazionale ammonta a 3,5 miliardi di euro, la Lombardia ha chiuso il 2008 con il segno più, in attivo di 10,1 milioni di euro. A promuovere a pieni voti i bilanci sanitari della Regione è la Corte dei Conti che mette sotto esame entrate e uscite del Pirellone nelle relazioni sul pre consuntivo 2008. I magistrati

I NUMERI Il disavanzo del sistema sanitario nazionale ammonta invece a 3,5 miliardi di euro

contabili, presieduti da Nicola Mastro-

pasqua, hanno definito il bilancio lombardo «sano e trasparente» e hanno dedicato al tema della sanità un ampio capitolo, il più consistente di tutta la relazione.

«Due in particolare - sottolineano l'assessore lombardo al Bilancio, Romano Colozzi e il presidente lombardo Roberto Formigoni - sono i fattori messi in atto e perfezionati nel corso dell'anno e decisamente apprezzati dalla Corte, in riferimento soprattutto alla si-

ANTIDOTO Controlli e trasparenza contro i buchi finanziari che mettono in crisi i conti pubblici

tuazione generale di crisi economica: l'ulteriore riduzione della pressione fiscale e la velocizzazione dei tempi di pagamento dei fornitori del sistema sanitario». Entrando nel tecnico, la minor pressione fiscale è data dal fatto che la Regione nel 2008 ha diminuito l'aliquota dell'addizionale sull'imposta sulle persone fisiche a carico di coloro che hanno un reddito annuo inferiore ai

30.987,41 euro. Pressione fiscale ancora più leggera per chi a fine anno non supera un reddito di 15.493,71 euro. La Corte dei conti ha confermato, insomma, che la Regione Lombardia è tra le poche regioni ad avere il bilancio in pareggio. «A fronte di un disavanzo complessivo del sistema sanitario nazionale - sottolinea la Corte dei conti nella sua relazione - di 3,5 miliardi di euro, la Lombardia ha chiuso il 2008 con il segno più, precisamente con un attivo di 10,1 milioni».

«Degne di rilievo - citiene a sottolineare il presidente Formigoni - nel corso



del 2008, come rilevato dalla stessa Corte dei conti e di cui sono particolarmente fiero, sono risultate le azioni del governo regionale finalizzate alla riduzione dei tempi di pagamento ai fornitori delle aziende sanitarie». I fornitori dei materiali agli ospedali vengono pagati al massimo entro novanta giorni dal servizio. Un tempo di attesa dignitoso, soprattutto se paragonato ai 150 giorni di attesa delle altre regioni. In questo modo la Lombardia ha anche voluto andare incontro alle esigenze delle aziende, che in tempo di crisi, hanno qualche difficoltà in più ad aspettare di essere pagate.

Colozzi non ha nascosto la sua preoccupazione per «la pluralità di forme di controllo» del governo sulle attività delle Regioni e annuncia che se ne discuterà anche nella conferenza Stato Regioni. «Ci impegneremo decisamente - ha spiegato Colozzi - a riportare al Gover-

RECORD Chi fornisce materiale agli ospedali in Lombardia viene pagato al massimo entro 90 giorni

no stesso le nostre preoccupazioni in relazione alla pluralità delle forme di verifica e controllo del Governo sulle attività regionali».



Colozzi
Abbiamo ridotto ancora la pressione fiscale



Formigoni
Velocizzati anche i tempi dei pagamenti ai fornitori

LA MANOVRA

-  Diminuzione dell'aliquota addizionale sull'imposta sulle persone fisiche a carico di coloro che hanno un reddito inferiore a **30.987,41 euro**
-  Innalzamento della quota di esenzione fino a un reddito di **15.493,71 euro**
-  Pagamenti alle fornitori delle aziende sanitarie entro giorni **90**
-  Il disavanzo complessivo del sistema sanitario nazionale **3,5 miliardi**
-  L'attivo registrato nel 2008 dalla Regione Lombardia **10,1 milioni**

Pirellone. Sanità e bilancio passano l'esame della magistratura contabile. Monguzzi all'attacco: ticket salati

La Corte dei Conti promuove la Regione

■ La Corte dei Conti promuove sanità e bilancio della Regione. Un punto di merito per il Pirellone, alla luce delle relazioni sui dati di preconsuntivo dell'esercizio finanziario 2008 presentate ieri dai magistrati contabili presieduti da Nicola Mastropasqua. «Due in particolare - spiega il presidente della Regione Roberto Formigoni - sono i fattori messi in atto o perfezionati da noi nel 2008 e decisamente apprezzati dalla Corte anche in riferimento alla situazione generale di crisi economica: l'ulteriore riduzione della pressione fiscale e la velocizzazione dei tempi di pagamento dei fornitori del sistema sanitario». Proprio in campo sanitario, la Corte dei Conti «ha confermato il fatto che la Regione Lombardia - dicono dal Pirellone - è, ormai da anni, tra le pochissime Regioni ad avere il bilancio in pareggio». A fronte «di un disavanzo complessivo del sistema sanitario nazionale di 3,5 miliardi, la Lombardia - si legge nella relazione - è una delle poche ad aver avuto un risultato di esercizio positivo per 10,1 milioni di euro». Per il presidente Formigoni, poi, sono «degne di rilievo le azioni di Governo regionale finalizzate alla riduzione dei tempi di pagamento ai fornitori delle aziende sanitarie che risultano ormai stabilizzati a 90

giorni, con effetti positivi» anche sul «contenimento degli oneri finanziari». Non è d'accordo e va all'attacco Carlo Monguzzi, capogruppo del Verdi in Consiglio regionale: Formigoni, dice «risolva i problemi» della sanità lombarda, «invece di gioire del fatto che le sue strutture sanitarie sono in grado di pagare i fornitori, cosa che avviene in ogni paese normale». «Peccato che i conti in regola - prosegue Monguzzi - sono di fatto scaricati in gran parte sulle spalle dei cittadini con ticket tra i più salati d'Italia e un abnorme ricorso ai privati sul cui operato, in buona parte, sono in corso importanti inchieste della magistratura». ■



Bilancio e sanità, la Regione promossa dalla Corte dei Conti

■ Sanità e bilancio della Regione Lombardia promossi a pieni voti dalla Corte dei Conti. È quanto emerge dalle relazioni sul «pre-consuntivo» 2008 presentate ieri nella sala delle udienze di via Marina dai magistrati contabili, presieduti da Nicola Mastropasqua, alla presenza dell'assessore alle Risorse finanziarie e bilancio, Romano Colozzi, delegato dal presidente Roberto Formigoni. Bilancio generale sano e trasparente dunque, così come sano e trasparente è giudicato il bilancio di tutto il sistema sanitario (il capitolo di gran lunga più rilevante dei conti regionali). «Due in particolare – sottolineano Formigoni e Colozzi – sono i fattori messi in atto o perfezionati da noi nel 2008 decisamente apprezzati dalla Corte: l'ulteriore riduzione della pressione fiscale e la velocizzazione dei tempi di pagamento dei fornitori del sistema sanitario». Sul capitolo Irpef: la minor pressione fiscale è data dal fatto che la Regione nel 2008 ha di-

minuito l'aliquota dell'addizionale sull'imposta sulle persone fisiche a carico di coloro che hanno un reddito inferiore ai 30.987,41 euro con l'innalzamento della quota di esenzione sino alla quota di reddito annuo di 15.493,71 euro. La Corte ha confermato il fatto, inoltre, che nella sanità la Lombardia sia, ormai da anni, tra le pochissime ad avere il bilancio in pareggio. «A fronte di un disavanzo complessivo del sistema sanitario nazionale – sottolinea la relazione della Corte dei Conti – di 3,5 miliardi, la Lombardia ha chiuso il 2008 addirittura con il segno più, precisamente con un attivo di 10,1 milioni». «Degne di rilievo – sottolinea Formigoni – nel corso del 2008 sono risultate le azioni di Governo regionale finalizzate alla riduzione dei tempi di pagamento ai fornitori delle aziende sanitarie che risultano ormai stabilizzati a 90 giorni, con effetti positivi che includono anche il forte contenimento degli oneri finanziari».



Sanità e bilancio, la Lombardia è promossa

Secondo dati e calcoli della Corte dei Conti nelle casse della regione di Formigoni

Sanità e bilancio di Regione Lombardia promossi dalla Corte dei Conti. È il dato saliente che emerge dalle relazioni sul "pre-consuntivo" 2008 presentate ieri mattina nella sala delle udienze di via Marina dai magistrati contabili, presieduti da Nicola Mastropasqua e dal presidente Formigoni.



servizio a pagina 2

La Corte dei Conti ha espresso un giudizio complessivamente positivo fra infrastrutture, reddito medio procapite, ospedali, servizi

Sanità e bilancio della Regione, la Lombardia è stata promossa

Sanità e bilancio di Regione Lombardia promossi dalla Corte dei Conti. È il dato saliente che emerge dalle relazioni sul "pre-consuntivo" 2008 presentate ieri mattina nella sala delle udienze di via Marina dai magistrati contabili, presieduti da Nicola Mastropasqua, alla presenza dell'assessore alle Risorse finanziarie e bilancio, Romano Colozzi, delegato dal presidente Roberto Formigoni. Bilancio generale sano e trasparente, riferisce in una nota la Regione Lombardia, così come sano e trasparente è giudicato il bilancio di tutto il sistema sanitario, il capitolo di gran lunga più rilevante dei conti regionali. "Due in particolare - sottolinea Formigoni e Colozzi - sono i fattori messi in atto o perfezionati da noi nel 2008 decisamente apprezzati dalla Corte, in riferimento soprattutto alla situazione generale di crisi economica: l'ulteriore riduzione della pressione fiscale e la velocizzazione dei tempi di pagamento dei fornitori del sistema sanitario". La minor pressione fiscale è data dal fatto che la Regione nel 2008 ha diminuito l'aliquota dell'addizionale sull'imposta sulle persone fisiche a carico di coloro che hanno un reddito inferiore ai 30.987,41 euro con l'innalzamento della quota di esenzione sino alla quota di reddito annuo di 15.493,71 euro. La Corte ha confermato il fatto che Regione Lombardia è, ormai da anni, tra le pochissime Regioni ad avere il bilancio in pareggio. "A fronte di un disavanzo complessivo del sistema sanitario nazionale - sottolinea la rela-

zione della Corte dei Conti - di 3,5 miliardi, la Lombardia ha chiuso il 2008 addirittura con il segno più, precisamente con un attivo di 10,1 milioni". "Degne di rilievo - sottolinea Formigoni - nel corso del 2008, come peraltro rilevato dalla stessa Corte e di cui sono particolarmente fiero, sono risultate le azioni di Governo regionale finalizzate alla riduzione dei tempi di pagamento ai fornitori delle Aziende Sanitarie che risultano ormai stabilizzati a 90 giorni, con effetti positivi che includono anche il forte contenimento degli oneri finanziari". Colozzi ha manifestato poi "piena condivisione di quanto espresso dal Presidente Mastropasqua sull'efficacia della funzione del controllo collaborativo esercitato dalla Sezione della Lombardia, a totale beneficio della buona amministrazione e quindi di tutti i cittadini. Se questo tipo di controllo collaborativo basato sulla trasparenza venisse praticato in tutte le parti del Paese, sarebbe impossibile il verificarsi di quei buchi di bilancio in determinati enti che vengono poi scoperti magari improvvisamente quando ormai hanno messo in crisi i conti pubblici". D'altra parte, proprio "lo spirito collaborativo venutosi a creare tra la Corte e Regione Lombardia - da detto l'assessore al Bilancio - ha permesso, anche quest'anno, di evidenziare i punti di forza della nostra gestione, così come gli aspetti su cui concentrare le azioni di miglioramento, fornendo quindi utili spunti di riflessione sia al Consiglio regionale - che sarà impegnato nell'esame del

Rendiconto 2008 - sia per l'impostazione della manovra di bilancio per il prossimo esercizio, l'ultimo della presente legislatura e su cui si concentreranno gli sforzi di tutta l'Amministrazione".



STATO MALATO DI SPRECHI

Per la Corte dei conti costano 22 miliardi le inefficienze della pubblica amministrazione

LENZI a pagina 5

PROGRAMMI FERMI A CAUSA DI RISORSE INUTILIZZATE

Spesa pubblica, nel 2008 22 miliardi gettati al vento

La Corte dei Conti mostra gli sprechi dello Stato: sanità e infrastrutture

ROMA. La spesa pubblica italiana è malata di inefficienza (e non solo) e le risorse inutilizzate, nel 2008, ammontano a 13 miliardi e 761 milioni di euro per gli stanziamenti residui e a oltre 9 miliardi per quelli di competenza. Una cifra buona per due Finanziarie. Per la sola parte residui, le punte più rilevanti riguardano il ministero dello Sviluppo economico (6,64 miliardi di euro), il ministero dell'Economia e delle finanze (2,87 miliardi), quello delle Infrastrutture e dei trasporti (1,17 miliardi) e il ministero del Lavoro (1,13 miliardi).

A fornire i numeri e a monitorare quelle che definisce «consistenti patologie gestionali e deviazioni da obiettivi, procedure e tempi di attuazione stabiliti» ci ha pensato la Corte dei conti nella sua indagine annuale. Ma, cifre a parte, di cosa stiamo parlando? Della vita degli italiani, quella di tutti i giorni: la sanità, i porti, le infrastrutture, l'occupazione, l'ambiente. Sono infatti importanti programmi che risultano interessati all'accumulo di risorse inutilizzate da parte della pubblica amministrazione: l'edilizia sanitaria pubblica (ministero dell'Economia e delle finanze), la riduzione strutturale del disavanzo sanitario (ministero dell'Economia e delle finanze); lo sviluppo e ammodernamento delle infrastrutture (ministero dell'Economia e delle finanze), le opere strategiche di preminente interesse nazionale (ministero delle Infrastrutture e dei trasporti), l'ammodernamento e riqualificazione dei porti (sempre Infrastrutture e dei trasporti); il risanamento ambientale (ministero dell'Ambiente, tutela del territorio e

del mare); l'amministrazione penitenziaria (ministero della Giustizia); gli interventi per la competitività e lo sviluppo (ministero dello Sviluppo economico), le aree sottoutilizzate (cap. 8425 - ministero dello Sviluppo economico) e l'occupazione (ministero del Lavoro, salute e politiche sociali).

«Elemento patologico emerso nel corso della istruttoria - annotano i magistrati contabili - è quello dei rapporti con i soggetti attuatori degli obiettivi finanziati, nel caso in cui i fondi appartengono alla categoria "trasferimenti". In questi casi le disfunzioni imputabili ai moduli operativi e ai tempi di attuazione dei soggetti attuatori si riflettono automaticamente su pianificazione e obiettivi dell'amministrazione statale. Pertanto la formazione di residui e la inutilizzazione delle risorse trova la sua genesi a valle, nella incapacità dei soggetti attuatori di rispettare scadenze e moduli legislativi e di ispirarsi alle regole di buon andamento dell'azione amministrativa. Il fenomeno più insidioso emerso negli ultimi anni è tuttavia quello della elusione del vincolo di destinazione delle risorse trasferite dallo Stato: in questo senso i bilanci economici delle società pubbliche diventano il veicolo attraverso cui bypassare il vincolo stesso».

Altro stop nella macchina della spesa statale riguarda la farraginosità dei rapporti tra le diverse amministrazioni coinvolte. «Molte risorse stanziare negli esercizi passati - si legge nella relazione - risultano inutilizzate a seguito della problematicità dei rapporti con altre amministra-



zioni coinvolte nella programmazione, nella realizzazione, nelle verifiche e nelle attività consultive inerenti agli obiettivi di natura complessa e intersettoriale. In tal modo le amministrazioni interagenti tendono a operare sulla base di riferimenti temporali, tecnici e finanziari diversi da quelli presupposti dalle allocazioni nel bilancio statale».

E non se la passa bene, nonostante tiri aria di federalismo, neppure il rapporto tra Stato e Regioni. «Per quel che concerne gli accordi di programma - scrive la Corte dei Conti - una patente discrasia emerge nei rapporti tra amministrazione statale e Regioni: il legislatore ha tentato invano di porre rimedio a tale fenomeno». Come avrebbe detto Totò, «e io (pardon, noi) pago (paghiamo)».

MASSIMILIANO LENZI

Lo sperpero dei soldi pubblici voce per voce

Stanziamiento residui	Risorse inutilizzate	Stanziamiento definitivo di competenza	Risorse inutilizzate
Edilizia sanitaria pubblica - Riduzione strutturale del disavanzo del servizio sanitario nazionale per il periodo 2001-2005 - Rimborso alla cassa depositi e prestiti Contributi in conto impianti da corrispondere all'Anas			
5.335.119.000,00	2.875.365.943,81	3.984.757.544,00	2.331.022.425,11
Progettazione e realizzazione delle opere strategiche di preminente interesse nazionale - Opere infrastrutturali - Riqualficazione dei porti			
Acquisto di veicoli per il miglioramento dei servizi di trasporto pubblico locale			
Concorso dello Stato alla spesa per la realizzazione dei sistemi di trasporto rapido			
1.834.502.923,86	1.170.771.603,93	1.821.302.238,43	1.283.484.241,54
Realizzazione degli interventi previsti da accordi di programma tra stato e regioni			
Programma nazionale di bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinati - Fondo rotativo per il finanziamento della riduzione delle immissioni dei gas a effetto serra			
663.049.903,71	523.892.256,69	234.099.265,00	204.036.835,60
Settore agricolo e forestale			
4.444.000,00	4.444.000,00	57.466.792,00	57.466.792,00
Cooperazione con Paesi in via di sviluppo			
46.568.394,12	12.240.824,01	382.477.991,01	95.632.595,90
Acquisto, ristrutturazione uffici - Amministrazione penitenziaria			
326.923.661,33	236.053.200,48	197.740.869,00	177.342.945,82
Competitività e sviluppo - Finanza d'Impresa - Fondi per aree sottoutilizzate			
6.945.535.642,82	6.644.714.369,93	3.116.108.539,00	3.115.974.209,16
Polizia, Carabinieri, Guardia di Finanza, Corpo nazionale vigili del Fuoco			
Sviluppo degli investimenti dei Comuni e delle Province - Acquisizione impianti			
831.907.320,60	685.815.901,85	1.035.334.443,00	170.268.827,40
Costruzione e acquisizione di impianti e sistemi			
1.090.784.392,85	455.426.523,31	3.059.115.861,59	864.178.133,58
Edilizia universitaria			
56.691.744,00	18.508.744,00	15.000.000,00	15.000.000,00
Fondo per l'occupazione			
1.963.024.694,34	1.133.924.057,16	1.170.388.627,00	763.634.610,00
TOTALE			
19.118.551.677,61	13.761.157.425,17	15.073.791.570,02	9.108.041.016,11

Il procuratore regionale Lorusso alla Regione

C. dei Conti: 'Sulla spesa sanitaria controlli efficaci'

BARI – “Un controllo efficace delle delibere che riguardano contratti pluriennali con forti spese, come spesso accade in campo sanitario, può essere fatto dalla sezione regionale della Corte dei Conti”. Così Francesco Lorusso, procuratore regionale della Corte dei Conti.

Si è soffermato sul “significato inibitorio del controllo” chiarendo che “atti illegittimi, inefficaci, inefficienti e antieconomici devono portare all’annullamento dell’atto. Il vaglio di un organo terzo e neutro, in fase precontrattuale sarebbe auspicabile ma considerando il fatto che il preventivo ritarda l’attività amministrativa, il controllo successivo resta fondamentale”. Nei giorni scorsi proprio la Corte dei Conti aveva relazionato sul deficit della sanità pugliese: “tutti i bilanci del triennio 2005-2007, scrive la Corte dei conti, presentano perdite non preventivamente autorizzate dalla Regione”. Escludendo il 2005 (per

il quale le perdite sono state ripianate dallo Stato), per i due anni successivi i giudici contabili calcolano un “rosso” complessivo di 971 milioni di euro, contro i 481 milioni dichiarati dalla Regione a seguito delle verifiche ministeriali (il cosiddetto tavolo ‘Massicci’). Altro problema, quello del saldo di mobilità sanitaria (i pugliesi che vanno a farsi curare fuori dalla Puglia), arrivata a toccare i 183,4 milioni di euro. Nel 2007, nota la Corte, c’è stato “un saldo negativo che è anche peggiorato, se rapportato al biennio precedente. Un dato che i giudici contabili ritengono preoccupante perché sta a significare la preferenza di molti residenti per strutture sanitarie di altre regioni”. C’è poi la questione dei debiti: “Il peggioramento - nota la Corte - è dovuto non solo a maggiori acquisti, ma anche alla mancanza di liquidità generata dai ritardi nella erogazione delle risorse finanziarie”.



Corte conti frena sui mutui alle società partecipate

Blocco ai prestiti

La liquidità nelle casse comunali

DI ANTONIO G. PALADINO

Con la liquidità giacente in cassa, il comune non può concedere prestiti alla società partecipata. Infatti, un ente locale dovrebbe astenersi da attività di finanziamento nei confronti delle società partecipate qualora non abbia in concreto adottato tutti gli strumenti idonei a un controllo approfondito della gestione operativa e finanziaria della società partecipata, al fine di appurare se la stessa necessiti, piuttosto, di interventi di ricapitalizzazione.

Lo ha chiarito la sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Veneto nel testo del parere n. 40/2009 (le cui conclusioni possono benissimo essere indirizzate agli enti locali siciliani) con cui è stata fornita un'interessante interpretazione delle possibilità previste dall'articolo 77-quater del decreto legge n.112/2008 in tema di cash management. Vale a dire, la gestione attiva della liquidità di cassa, resa possibile dallo scorso 1° gennaio per tutti gli enti locali, a seguito dell'estensione del siste-

ma di tesoreria unica mista, che comporta l'impiego temporaneo di tali somme al fine di ottenere rendimenti netti superiori a quelli del semplice deposito sul conto corrente di tesoreria.

Nei fatti oggetto del parere in esame, il comune di Vicenza ha chiesto l'intervento della Corte per sapere se sia legittimo concedere (ed entro quali limiti) un prestito ad una propria società totalmente partecipata per sostenere la fase di avvio e gli investimenti di quest'ultima.

Ma proprio la finalità e le condizioni del prestito (interessi attivi pari a quelli riconosciuti dal proprio tesoriere) hanno fatto sollevare non pochi dubbi al collegio veneto. Così facendo, infatti, l'ente locale, trasferendo somme che matureranno interessi allo stesso tasso di quelli praticati dal proprio tesoriere, «si priverebbe di soluzioni di investimento del proprio capitale maggiormente remunerative». Altro aspetto che preclude l'operazione, secondo la Corte, è l'eccessiva esposizione al rischio d'impresa, rischio che scaturisce dalla mancanza di idonee garanzie di disinvestimento delle

somme e dalla qualità di socio rivestita dal comune.

È pacifico, si legge nel parere, che per ragioni prudenziali e indipendentemente dalla fonte della provvista (cioè, la liquidità giacente in cassa), il comune dovrebbe astenersi da attività di finanziamento nei confronti delle società partecipate, a meno che lo stesso non abbia adottato, in concreto, tutti gli strumenti idonei che portino ad un controllo approfondito della gestione operativa e finanziaria della partecipata. Infatti, da tale verifica potranno emergere situazioni in cui sarebbe meglio adottare interventi di ricapitalizzazione (non attuabili con le giacenze di cassa, però), anche al fine di «prevenire una minaccia agli equilibri finanziari dell'ente e l'elusione dei vincoli del patto di stabilità interno», posto che, ai sensi dell'articolo 77-bis del decreto legge n.112/2008, la «concessione e la riscossione di crediti» sono espressamente escluse dal novero delle spese e delle entrate soggette al Patto 2009, ma non gli interventi di ricapitalizzazione.



IL PRELIEVO E IL PENTIMENTO

Dopo essersi impossessato del denaro il cassiere infedele (sotto inchiesta per peculato) si costituì alla Polizia: «L'ho fatto per necessità»

CONDANNATO ANCHE IL CAPO

Secondo i giudici contabili è responsabile anche il capo cassiere colpevole di omessa vigilanza. Rischia di dover pagare tutto lui

«Ripulì» le Dogane ora dovrà risarcire

La Corte dei Conti: paghi 272mila euro di danni

NICOLA PEPE

● Un anno fa la notizia fece scalpore per due motivi: uno per la singolarità del «prelievo» dalla casse dell'ufficio delle Dogane, oltre 222mila euro; secondo per il «pentimento» del colpevole costituitosi alla Polizia di frontiera pochi giorni dopo il fattaccio. In attesa della definizione del procedimento penale, è arrivata nel frattempo la sentenza della Corte dei conti. La sezione giurisdizionale per la Puglia della magistratura contabile (presidente **Pelino Sentoro**, relatore **Vittorio Raeli**) ha infatti condannato a pagare 272mila euro (222mila euro quale restituzione del maltolto e 50mila euro come risarcimento per danno d'immagine) **Massimiliano Volpicelli**, 39 anni, addetto alla cassa della sezione Dogane di Bari. Con lui, in via sussidiaria, è stato condannato a un importo di 222mila euro, il suo diretto superiore, **Giammateo Indelli**, 58 anni, capo dell'area tributi accusato di omesso controllo.

I fatti. Secondo quanto ricostruito dalla procura regionale, il 3, 4 e 5 aprile dell'anno scorso, Volpicelli (sotto inchiesta per peculato) avrebbe intascato il denaro da alcuni spedizionieri senza versarlo in cassaforte. L'ammancio sarebbe stato scoperto pochi giorni dopo, quando ormai il cassiere era andato via con il «bottino». Tuttavia, il 17 aprile, lo stesso Volpicelli si presentò spontaneamente alla Polizia di frontiera di Bari confermando spontaneamente di essere il responsabile dell'ammancio e di aver sottratto, all'insaputa dei colleghi, 220mila euro in contanti. L'uomo

avrebbe giustificato tale gesto per ragioni di necessità, insomma confessò di aver agito in un momento del bisogno, facendosi tentare da tutto quel denaro in contanti.

Sul punto, l'istruttoria contabile - che ha ritenuto ininfluenza la «pendenza» del procedimento penale ai fini di una decisione - ha accertato in maniera «inconfutabile» la responsabilità del Volpicelli. Mentre, per quanto riguarda la posizione del capo dell'area tributi, la Corte ha ritenuto di confermare la sua responsabilità in via sussidiaria poiché non avrebbe vigilato sul corretto comportamento del cassiere nel riporre regolarmente in cassaforte - previa verifica - le somme ricevute. Insomma, per la Corte sarebbero responsabili sia il «ricevitore» che il «ricevitore capo» delle somme incassate in nome e per conto dell'amministrazione. A ciò si aggiunga la circostanza, non di poco conto, che l'ufficio delle Dogane avrebbe accettato tutti quei soldi in contanti nonostante la norma preveda espressamente che i pagamenti in contanti per ogni dichiarazione doganale presso i vari uffici delle Dogane non devono superare gli importi di 516,46 euro. Inoltre, l'inchiesta amministrativa avrebbe accertato che un assegno di 64mila euro emesso il 3 aprile 2008, sarebbe stato versato alla tesoreria della Banca d'Italia il 4 aprile per creare «un accumulo di denaro contante - scrive la Corte dei Conti - e, con tale artificio, sottrarre il corrispondente impor-



to».

Inutilmente, quindi, il capo cassiere ha cercato di difendere la sua estraneità agli addebiti sostenendo in quanto «non disponeva dei poteri di organizzazione, vigilanza e controllo, oltre quelli che ha potuto esercitare». Il suo difensore, sul punto, aveva chiesto che venisse chiamato in causa anche il direttore dell'Area gestione tributi delle Dogane per la ripetizione dei pagamenti effettuati da una ditta di spedizioni. Su tale questione, però, la Corte ha condiviso la tesi dell'area gestioni delle Dogane secondo la quale alle ditte erano state rilasciate normali quietanze, aventi valore legale. Va ricordato che la responsabilità sussidiaria prevede che in caso di mancato pagamento da parte del debitore principale (in questo caso il cassiere infedele) ne risponde il debitore «sussidiario»: in tal caso Indelli dovrà rispondere «solo» di 222mila euro.