

Federalismo. La proposta di Formigoni

Costi standard estesi ai ministeri

ROMA

Se si parte dall'assunto comune che la parola «federalismo» va tradotta con «buon governo» allora le stesse regole devono valere per tutti. E, dunque, il passaggio dalla spesa storica ai costi standard deve valere anche per le regioni a statuto speciale e per i ministeri. A pensarla così è il governatore della Lombardia Roberto Formigoni che ne ha parlato ieri al meeting di Rimini durante un incontro sul federalismo a cui hanno preso parte anche il ministro della Semplificazione Roberto Calderoli, il sindaco di Bari Vincenzo Emiliano e il costituzionalista Luca Antonini.

Nell'auspicare che il federalismo diventi «una gara virtuosa a chi governa meglio», il responsabile del Pirellone ha dichiarato: «Concetti come costo standard dei servizi devono valere anche per i ministri. Il buon governo - ha aggiunto - deve riguardare tutti, anche l'esecutivo nazionale». E pure le regioni la cui specialità è tutelata dalla Costituzione del '48. «Hanno avuto un significato il quel contesto storico ma la storia cambia. Sono passati 60 anni e il mondo è completamente diverso».

Su quest'ultimo punto il ministro Calderoli una risposta l'ha data proprio a Rimini: «Con

una riforma costituzionale credo che si potrà avere un avvicinamento delle Regioni ordinarie rispetto a quelle a statuto speciale. Le regioni ordinarie - ha spiegato - diventeranno un po' più speciali e quelle a statuto speciale saranno un po' meno speciali». Riforma costituzionale che dovrebbe comprendere anche una riduzione del numero dei parlamentari («Circa mille parlamentari è una cosa senza senso e lo stesso dicasi di un parlamento che lavora due giorni alla settimana») e nascita del Senato federale. Tutti temi che l'esponente leghista spera di esaminare nel corso di una legislatura che diventi in tutto e per tutto «costituente».

Sui possibili rischi per il Mezzogiorno si è soffermato invece, Emiliano. Precisando che l'opposizione al federalismo non deve diventare un pretesto per difendere i vizi del sud. Anche perché c'è meridione e meridione, ha detto Emiliano. Che, a proposito del suo comune (Bari), ha ricordato: «Costa il 30% in meno delle altre città metropolitane, il 50% in meno di Firenze e Venezia. Ho trovato 70 dirigenti e ora siamo scesi a trenta. Il mio Comune ha un rating AA3 come lo Stato italiano».

Eu. B.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Trasparenza. Zaia: siamo in regola Basilicata, Emilia, Liguria e Toscana fanno scuola

Francesca Milano
MILANO

Quattro regioni fanno scuola sulla trasparenza. Basilicata, Emilia-Romagna, Liguria e Toscana hanno rispettato sia le norme imposte dall'articolo 21 della legge 69/2009 sia i tempi dettati dal ministro Renato Brunetta.

Sui siti delle quattro regioni è possibile reperire - più o meno immediatamente - le informazioni su stipendi, curricula e recapiti dei dirigenti, oltre a quelle sulle assenze del personale. Le altre regioni, invece, non hanno ancora completato l'iter di "trasparenza": nel sito del Veneto, per esempio, mancano i curricula dei docenti, mentre la Lombardia deve provvedere alla pubblicazione dei numeri telefonici e degli indirizzi e-mail. In Piemonte sono stati messi online solo gli stipendi dei dirigenti, ma mancano ancora le altre informazioni.

L'operazione trasparenza procede - contrariamente a quanto riportato ieri per errore dal Sole 24 Ore - anche al ministero delle Politiche agricole. Attraverso il link posizionato sulla fascia di sinistra della home page è possibile collegarsi alla pagina dedicata all'operazione trasparenza. Mancano ancora le informazioni sugli stipendi: sul sito è stata pubblicata, infatti, solo una tabella sintetica anonima, con le retribuzioni per tipologia. «La valutazione individuale dei dirigenti - spiegano dal ministero - potrà essere attivata non appena il decreto Brunetta verrà approvato in via definitiva e con la sottoscrizione dei nuovi contratti individuali a seguito della riforma del ministero». Stipendi a parte, il ministero delle Politiche agricole ha messo in rete gli indirizzi

internet e i numeri telefonici degli uffici.

Semaforo verde anche per le assenze complessive, aggiornate a luglio. «L'analisi delle assenze di ogni singolo ufficio - sottolinea il ministero - sarà operativa a breve perché si sta adeguando il meccanismo di rilevazione automatica anche a livello periferico per i 18 uffici dell'Icq».

Anche i curricula dei dirigenti sono consultabili online, anche se il ministero delle Politiche agricole non ha utilizzato il format indicato da Brunetta. «Abbiamo fatto grandi sforzi per rendere la struttura più efficiente e trasparente - sottolineano - e di certo continueremo in questa direzione».

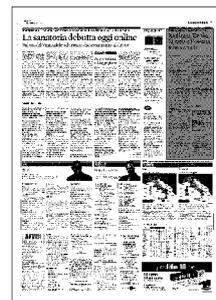
francesca.milano@ilssole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA

L'inchiesta



La trasparenza non è un punto di forza per le pubbliche amministrazioni. Secondo un'inchiesta del Sole 24 Ore, la maggior parte dei ministeri, delle regioni, delle province e dei comuni non si è ancora adeguata alle nuove norme sulla trasparenza volute dal ministro Brunetta. Stipendi, curricula, recapiti e assenze dei dirigenti sono ancora assenti su molti siti



Scuola e Università, la Gelmini: un miliardo e mezzo nel 2010, anche per finanziare le riforme

Istruzione, ecco il piano per i fondi

I consumatori: l'anno scolastico costerà 900 euro a studente

ROMA — Un miliardo e mezzo: tanto serve, calcola il Miur, per rilanciare il sistema dell'istruzione in Italia. Il piano studiato dai tecnici del ministero prevede di destinare 815 milioni all'università e 689 alla scuola. Il ministro Gelmi-

ni: «Ma le spese vanno razionalizzate». Ora si attende la risposta del ministro Tremonti. Intanto le associazioni dei consumatori lanciano l'allarme sul caro-libri: quest'anno le famiglie spenderanno fino a 900

euro a figlio. Il Miur: entro 3 anni risparmi del 30%.

ARCOVIO E SERSALE
ALLE PAG. 2 E 3
LE INTERVISTE
AD APREA E BASTICO,
LE PAROLE CHIAVE: OCSE
E DIRITTO ALLO STUDIO

Ma il piano del Miur dovrà ottenere l'approvazione del ministro Tremonti

IL PIANO

La titolare di viale Trastevere: «Il sistema universitario italiano è arretrato»

«Un miliardo e mezzo per rinnovare l'istruzione»

Il Ministero stima il fabbisogno economico per il 2010. Gelmini: «Ma la spesa va razionalizzata»

SCUOLA		UNIVERSITA'	
	I MALI	I RIMEDI	
 RISORSE SPRECATE	La scuola rappresenta il capitolo di spesa maggiore dello Stato, ma il 90% dei fondi copre solo gli stipendi	Secondo il ministero i tagli del personale serviranno a risanare la spesa e a riequilibrare il rapporto con gli alunni	 GLI STRANIERI CI SNOBBANO
 POCHI ALUNNI NELLE CLASSI	Troppe scuole non rispettano il numero "legale" e attivano classi con pochi alunni	Verranno vietate le classi sottodimensionate e verrà innalzato il rapporto docenti-alunni	 PIL SCIENTIFICO INSUFFICIENTE
 TROPPI MAESTRI	La riforma del '90 aveva introdotto tre maestri su due classi, ma le degenerazioni hanno portato anche a quattro-cinque	Il decreto legge 133 del 2008 ha reintrodotto il maestro unico, o prevalente, per ragioni pedagogiche e di spesa	 POCHI LAUREATI
			I MALI
			I RIMEDI
			Solo il 2,1% degli studenti viene dall'estero perché i nostri atenei non sono molto quotati
			Maggiore efficienza degli atenei e valutazione trasparente dei risultati ottenuti per orientare chi si iscrive
			All'università e alla ricerca destiniamo appena l'1% del Pil, meno dei nostri partners
			Risanamento della spesa e redistribuzione delle risorse non più distribuite a pioggia ma su base meritocratica
			La percentuale di laureati e dottori di ricerca sulla popolazione attiva è bassa: 12 contro 26 all'estero
			Più borse di studio, più case dello studente e servizi, oltre alla riforma della governance, per aumentare i laureati

di ANNA MARIA SERSALE

ROMA - «Nella scuola e nell'università mai più soldi a pioggia, occorrono concorsi trasparenti, merito, riforma del reclutamento e carriere», dopo gli annunci il ministro Mariastella Gelmini dà il via alla sua riforma. Siamo in fondo alle classifiche internazionali e tutti gli indicatori sono negativi. «Senza innovazione il Paese perde competitività, perciò non c'è

tempo da perdere», ribadisce il ministro. In Italia negli ultimi venticinque anni è cambiato poco mentre negli Stati Uniti e in molti Paesi del Nord Europa ci sono state almeno tre rivoluzioni tecnologiche. Per questo la Gelmini accelera sulle riforme. Il cambiamento parte a settembre. Alle elementari (primo e secondo anno) arrivano il maestro unico e gli orari flessibili, scelti dalle famiglie. «Il team con più maestri è stato un

errore - ha detto la Gelmini - per i bambini è necessaria una figura di riferimento, saranno molti i vantaggi pedagogici. Mentre con i nuovi orari si rafforza l'autonomia scolastica».

All'università, invece, arriva il "bollino blu": «Una parte degli stanziamenti sarà legata ai risultati - ha sottolineato la Gelmini - Gli atenei se vorranno avere più soldi dovranno essere virtuosi. Occorre risana-



re la spesa, basta conti in rosso e moltiplicazione di cattedre e lauree. I corsi inutili dovranno essere tagliati. Nell'anno accademico che sta per iniziare il 7% del Fondo di Finanziamento ordinario, pari a 500 milioni di euro, verrà distribuito secondo criteri meritocratici. Ma ho intenzione di innalzare questa quota al 20-30%, per spingere l'università verso pratiche più virtuose». Ma ci vogliono soldi per dare copertura alle promesse fatte dal governo. Il ministero dell'Istruzione ha fatto i conti e ha stimato che il fabbisogno economico, complessivamente per il 2010, è di 1 miliardo e mezzo di euro, spicciolo più, spicciolo meno (815 milioni di euro per l'università e 689 milioni di euro per la scuola). Dei fondi destinati all'università 160 milioni andranno per il «reclutamento dei giovani ricercatori» e 100 per l'edilizia. Di quelli destinati alla scuola, invece, 25 serviranno alla «costituzione di un fondo per valorizzare il merito» nei licei. Ma i

parte il piano della Gelmini che nel Documento di programmazione finanziaria depositato a fine luglio elenca i mali ma anche i rimedi che intende adottare. «Il sistema universitario del nostro Paese risente di una situazione di arretratezza», inizia così la relazione della Gelmini. Poi prosegue: «Le principali criticità del sistema riguardano in particolare gli esiti dei processi formativi». Poi il ministro snocciola i dati Ocse, anche quelli che evidenziano la scarsità dei finanziamenti italiani: all'istruzione universitaria destiniamo appena lo 0,8% del Pil, contro una media dell'1,3. Il rapporto studenti-docenti da noi è di 21,4 contro il 15,8 all'estero. L'entità della spesa annua per studente per la formazione è di 6.900 euro, contro i 9.600 dei nostri partners. Drammatiche le cifre quando si tocca il tasto dell'internazionalizzazione degli atenei e dei laboratori di ricerca: nelle nostre università solo il 2,1% degli studenti è straniero, contro il 6,5% dei Paesi euro-

GIOVANI RICERCATORI

Per il loro reclutamento saranno spesi 160 milioni

SERVONO PIU' LAUREATI

Soprattutto nelle materie scientifiche

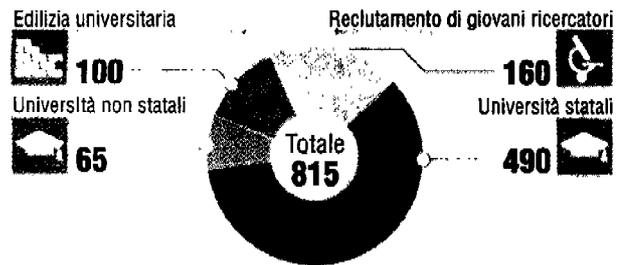
soldi ci sono? La Gelmini non ha i cordoni della borsa e la risposta dovrà darla il ministro dell'Economia Giulio Tremonti. Nell'attesa stanno tutti con il fiato sospeso, a cominciare dal titolare dell'Istruzione per finire ai rettori delle università e ai presidi di scuola. Il miliardo e mezzo è stato calcolato dai tecnici del Miur sulla base degli «impegni» presi dalla Gelmini e sottoscritti dal governo.

«Ci sono delle priorità non più rinviabili», ha detto la Gelmini a Berlusconi e Tremonti. Quali? «Scuola, università e ricerca dovranno essere qualitativamente rigorose», è da lì che

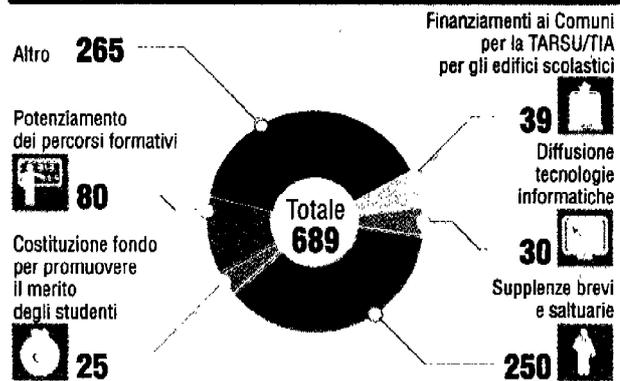
pei. La situazione peggiora nella ricerca: solo il 4,3% è straniero, la media fuori è del 14,5%. E si ammette che nella ricerca «la sistematica riduzione dei fondi attuata negli Anni '90 non ha visto il sistema privato sostituirsi allo Stato». Tra gli obiettivi quelli di «aumentare il numero dei laureati, in particolare nelle discipline tecnico-scientifiche», razionalizzare l'offerta formativa e svechiare il corpo docente. Quanto alla ricerca, si «dovrà concentrare sui settori-chiave dell'economia».

Il fabbisogno finanziario per il 2010

In milioni di euro



Per la parte istruzione



Nel complesso

1.504

Fonte: ministero della Pubblica Istruzione

OCSE/MIUR/IS

LA PAROLA CHIAVE

OCSE

E' un organismo internazionale (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) a cui partecipano 30 Paesi con l'obiettivo di coordinare le politiche economiche. Ha sede a Parigi. Le sue radici risalgono al secondo dopoguerra sull'onda degli aiuti americani all'Europa (Piano Marshall). Nato come organismo europeo, l'Ocse ha superato il ruolo di organizzazione europea ed ha allargato la sua azione verso obiettivi di integrazione e cooperazione economica e finanziaria tra i maggiori paesi occidentali. Ogni anno pubblica un'analisi sui sistemi scolastici e universitari dei vari Paesi membri mettendoli a confronto.

Il precedente appalto era andato a Poste che finora ha consegnato 575.915 carte caricate
Mef, bando per 630 mila social card
È il tetto massimo di tessere che il nuovo gestore dovrà distribuire



A sinistra il ministro dell'economia, Giulio Tremonti. Sotto, l'amministratore delegato di Poste, Massimo Sarmi



DI STEFANO SANSONETTI

Il ministro dell'economia, Giulio Tremonti, ci vuole credere fino alla fine. Il tetto potenziale di social card distribuibili a pensionati e famiglie più bisognose, stimato l'anno scorso in 1 milione e 300 mila unità, per l'inquilino di via XX Settembre può essere raggiunto. O almeno così pare, se si va a leggere il bando di gara, fresco di stesura, che la Consip (società controllata dal Mef) ha predisposto nei giorni scorsi. Viene prevista una procedura ristretta e il piatto forte è contenuto nel capitolo che riguarda «quantitativo o entità dell'appalto». Ebbene, in esso si legge che l'aggiudicatario si impegnerà «a fornire i servizi oggetto del presente appalto fino alla concorrenza del quantitativo massimo di 630 mila Carte acquisto». E appena il caso di ricordare che la social card, che vale 40 euro al mese, è stata introdotta lo scorso anno per agevolare gli acquisti di generi

alimentari e il pagamento delle bollette. Il tutto a beneficio di determinate categorie di anziani con oltre 65 anni e famiglie con figli sotto i tre anni. Ma torniamo al bando. Quali sono i servizi richiesti? Presto detto. La documentazione di gara, infatti, chiarisce che si tratta della «produzione, emissione e distribuzione delle Carte e di tutti gli ulteriori servizi a esse correlati, ovvero servizi finanziari, amministrativi, di rendicontazione, di corrispondenza, di informazione al pubblico, di gestione ordini e invio del relativo materiale informativo». Insomma, chi vince si aggiudica tutto il pacchetto per 36 mesi, prorogabili per altri 6 come chiarisce il bando pubblicato lo scorso 7 agosto. In pratica 630 mila social card rappresentano un tetto massimo, che se venisse alla fine richiesto porterebbe il totale delle tessere vicine all'iniziale stima di 1,3 milioni. Bisogna infatti considerare che il servizio di distribuzione delle carte, gestito finora da Poste, ha

consentito a fine maggio scorso di recapitare 575.919 carte caricate. Il dato è fornito dalla stessa società guidata da Massimo Sarmi, il quale il 22 luglio scorso, in un'audizione davanti alla commissione affari costituzionali della camera (dove si sta svolgendo un'indagine sull'informaticizzazione della p.a.) ha detto che in tutto le tessere distribuite sono ormai vicine alla 750 mila unità, evidentemente tra caricate e non. Fatta una somma complessiva, allora, gli 1,3 milioni potrebbero anche essere raggiunti. Potrebbero, perché finora l'avventura della tessera sociale ha comunque scontato una certa sopravvalutazione.

Non si sa nulla, invece, del costo del nuovo bando. Nei



documenti l'entità economica dell'operazione non è fissata perché si aspettano le offerte, come fanno sapere dalla Consip. Mentre da Poste spa, che pure ha fornito puntualmente il numero delle tessere finora distribuite, non è stato possibile avere il corrispettivo pagato dal Mef lo scorso anno per la gestione del servizio di distribuzione delle social card. Il nuovo bando, nel descrivere le caratteristiche delle aziende che vorranno candidarsi, stabilisce che queste dovranno avere a disposizione una rete di almeno 3 mila sportelli operativi, di cui almeno uno in ciascuna provincia del territorio italiano. In più dovrà trattarsi di aziende iscritte nell'elenco speciale del testo unico bancario. La platea dei soggetti potenzialmente interessati, quindi, è ampia. Il termine per la presentazione delle offerte scatta il 28 settembre del 2009. Non rimane che aspettare un mesetto.

Mercato. Catricalà: «Cruciali per far meglio il nostro lavoro»

L'Antitrust alza il tiro: più poteri e nuove risorse

CORTINA D'AMPEZZO

■ I confini dell'intervento antitrust tendono a dilatarsi e all'orizzonte si profilano nuovi compiti per i quali servirebbe un'Authority più robusta. Antonio Catricalà, presidente dell'Autorità garante della concorrenza, parla a tutto campo in occasione di CortinaIncontra. «Per fare meglio il nostro lavoro

LA POLITICA

Per il garante del mercato la legge sul conflitto di interessi va modificata: non tutela la neutralità dell'azione governativa

TLC

Bertoluzzo (Vodafone): occorre aprire ulteriormente la telefonia fissa e applicare gli impegni presi da Telecom con Open Access

chiedo un equo finanziamento con 20 milioni di euro in più e una dotazione organica che salga a circa 300 persone (da 250, ndr), la metà di quella che ha Consob»: Catricalà va dritto al cuore del problema svelando che oggi «non ho i soldi per pagare gli straordinari ai miei funzionari, per controllare e capire cosa succede».

Nuove risorse sarebbero indispensabili per svolgere le attuali mansioni e soprattutto per allargare il raggio d'azione. Catricalà suggerisce infatti di rivedere la normativa antitrust prevedendo la possibilità di sanzionare anche le imprese che non risultano

in posizione dominante e chiedere più libertà nell'attività a tutela del consumatore, per poter esaminare tutti i contratti di serie, di massa, eliminando le clausole vessatorie che spesso dilagano nel settore dei servizi. «Inoltre - aggiunge il garante - c'è da estendere la nostra tutela anche alle pmi nei confronti dei colossi come banche o compagnie d'assicurazione».

È in vena di suggerimenti Catricalà, che a margine dell'incontro dedicato a «Stato & mercato, concorrenza & regole» torna anche sul delicato tema della legge sul conflitto di interessi. «Da rivedere» dice senza indugi. «La legge sul conflitto di interessi privilegia soprattutto le situazioni di incompatibilità, non tutela la neutralità dell'azione governativa - spiega il garante -. C'è bisogno di ritornare sull'argomento per dare una certezza e una regola più chiara a quelle che sono le situazioni di conflitto dinamico e, quindi, sostanzialmente, una regolazione di veri e propri illeciti che compie un'autorità di governo a favore delle aziende che egli in qualche modo controlla». Il tutto senza troppe «pastoie» che complichino l'azione dell'Antitrust.

Sulle risorse per potenziare l'Autorità per la concorrenza interviene anche Federica Guidi, presidente dei Giovani di Confindustria, che propone un finanziamento attraverso le tasse, per proseguire con la battaglia delle liberalizzazioni e dare alle Pmi «la possibilità di riappropriarsi dei mercati domestici».

Il dibattito di Cortina scivola dal tema delle regole a quello dei prezzi. Il presidente dell'Au-

thority per l'Energia, Alessandro Ortis, parla di un'unica vera missione a breve: «Mantenere il costo totale della bolletta energetica degli italiani per il 2009 ad un livello inferiore rispetto a quello del 2008».

Dall'energia alle telecomunicazioni. Vodafone, il principale operatore del mercato italiano alle spalle di Telecom Italia, gioca con la duplice casacca di gestore di telefonia mobile e fornitore di servizi internet su rete fissa. Ma i risultati della liberalizzazione, spiega l'amministratore delegato Paolo Bertoluzzo, sono ancora troppo diversi: «Nel 2008, i clienti che hanno cambiato operatore nella telefonia fissa sono stati 400mila contro i 4 milioni che hanno cambiato nella telefonia mobile». Sull'apertura della rete Telecom, è la tesi di Bertoluzzo, c'è ancora da lavorare. «Ci sono impegni presi da Telecom Italia con "Open Access" che se applicati portare a un beneficio ed è giusto lavorare perché questi benefici arrivino».

C.Fo.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Garante. Antonio Catricalà



Assologista: comparto in affanno, no all'aumento delle tasse

Allarme fisco dai porti italiani

Raoul de Forcade
GENOVA

Segnali di persistenti difficoltà dal settore trasporti. Assologista registra un calo della movimentazione merci nei porti che va da -20% a -50%. E sollecita interventi del Governo per aiutare il settore a risalire la china; prima richiesta: annullare gli aumenti, «quasi del 50%», già decisi su tasse portuali e di ancoraggio. Anche Bankitalia, nelle sue note annuali sull'andamento delle economie regionali, che si soffermano, però, sui risultati del 2008 rispetto al 2007 e sul primo trimestre 2009, segnala cali di volumi nei principali porti.

Intanto, si registra una caduta del traffico merci, in particolare di quello attraverso le Alpi, anche sul fronte ferroviario. A rilevarlo è l'Ufficio federale svizzero dei trasporti che sottolinea come, tra gennaio e giugno 2009, gli spostamenti siano diminuiti del 20,6%, rispetto allo stesso periodo del 2008.

Per quanto riguarda gli scali marittimi, nel primo semestre 2009, dicono ad Assologista, l'industria portuale italiana «ha subito flessioni sia dei volumi che del fatturato e una situazione finanziaria influenzata dalle

pressanti richieste dei clienti di riduzioni tariffarie e forti dilazioni nei pagamenti».

La movimentazione delle rinfuse solide, si evince dai dati dell'associazione, «si è ridotta mediamente del 50%; i trafficanti registrano una flessione del 26% con punte ancora maggiori in alcuni porti; le merci varie registrano una flessione media del 20% ma con picchi superiori al 50%. Il traffico contenitori nei principali porti di destinazione finale è diminuito tra il 15 ed il 27%, mentre quelli di trasbordo mostrano una maggiore tenuta, con l'eccezione di Gioia Tauro che perde circa il 9%. Perfino il settore crocieristico prevede, a fine 2009, un -2%». L'intera catena logistica, insomma, «risente degli effetti della caduta dell'attività portuale, che è analoga, se non peggiore, nei porti dell'Ue. E le previsioni per il secondo semestre potrebbero essere ancora più pesanti per tutti».

Questi dati, ricorda l'associazione, hanno fatto decidere, il 9 luglio scorso, alla Commissione Ue di predisporre, per ottobre, misure a breve termine per aiutare il settore ad emergere dalla crisi. «Ciò rende ancor più evidente l'incoerenza dell'aumen-

to di quasi il 50% delle tasse portuali e di ancoraggio rese operative dal dpr 107 pubblicato in Gazzetta ufficiale il 5 agosto. L'industria portuale attende l'immediata sospensione dell'efficacia di quel dpr per evitare che le compagnie di navigazione lascino i nostri scali con drammatiche conseguenze sui traffici e sull'occupazione, in particolare nei porti di trasbordo che

LE RICHIESTE

Gli operatori chiedono la sospensione dei rincari fino al 50% previsti dal decreto pubblicato in agosto

operano nel Sud Italia». Assologista conclude chiedendo che «il ministero competente convochi tutte le parti interessate per valutare le proposte da avanzare in sede Ue», a sostegno dei portuali italiani; e che il Governo approvi «al più presto le poche ma essenziali norme inserite nell'allegato infrastrutture al dpef, che sono in parte finalizzate ad evitare licenziamenti collettivi».

© RIPRODUZIONE RISERVATA



IL DOPO-CRISI
COME RIPARTIRE

Dall'emissione di obbligazioni Ue agli interventi a sostegno dell'occupazione: solo un salto di qualità nelle politiche comuni può offrirci migliori prospettive

Un'Europa unita per la ripresa

di **Stefano Micossi**

Il ferragosto ci ha portato qualche buona notizia sull'economia: l'Asia è in forte ripresa, gli Stati Uniti rimbalzano, anche in Europa il secondo trimestre non è stato male come si temeva, con la Germania e la Francia in piccolo recupero. Ma resta il fondato timore di una ripresa stentata, incapace di trarci fuori dal buco di produzione e domanda nel quale siamo caduti. L'Ocse stima il divario tra il prodotto potenziale e quello effettivo dell'area - che comprende i principali paesi avanzati - intorno al 6%, il più elevato degli ultimi quattro decenni (si veda grafico in alto). Ai ritmi previsti di ripresa, serviranno alcuni anni per riportarci ai livelli produttivi del 2006, mentre i tassi di disoccupazione sono previsti salire nei prossimi mesi sopra il 10% sia negli Stati Uniti sia in Europa (grafico in basso).

A livello mondiale, il problema centrale è la carenza di domanda aggregata: esauriti i margini per ridurre il risparmio e indebitarsi, i consumi delle famiglie nei paesi avanzati potranno al meglio crescere al ritmo dei redditi da lavoro, che però è fortemente compresso dalla concorrenza del lavoro a basso costo dei paesi asiatici. Uno spazio maggiore potrebbe derivare da un sostanziale apprezzamento delle monete asiatiche, ma le autorità di quei paesi per ora non ne vogliono sentir parlare.

In Europa il problema è aggravato dalla scarsa flessibilità delle strutture economiche, in una fase in cui si dovrebbe accelerare il cambiamento strutturale e invece si tende a frenarlo scoraggiando così gli investimenti nonché dai costi elevati dell'energia e dei trasporti, e in generale dei servizi per la mancata realizzazione di un mercato interno integrato. La risposta all'emergenza da parte dell'Unione Europea è complessivamente stata efficace nel frenare la caduta del prodotto e dei redditi, ma non sarà sufficiente a rilanciare la crescita. Un periodo prolungato di stagnazione può mettere a rischio non solo il mercato interno, ma anche la moneta comune.

È necessario un salto di qualità nelle politiche comuni nel Consiglio europeo, capace anche di offrire all'opinione pubblica il segno di una ripresa d'iniziativa. Gli interventi necessari erano stati indicati nel piano europeo per la ripresa approvato in dicembre dal Consiglio, la loro attuazione richiede una disponibilità a porre in questione luoghi comuni consolidati a livello nazionale, che finora è mancata.

In primo luogo, senza un'azione comune più consistente per sostenere la domanda, la somma delle politiche nazionali di contenimento dei disavanzi pubblici e dei costi interni a livello nazionale può darci una crescita continentale nel medio termine dell'1-2%, insufficiente per riassorbire i disoccupati e migliorare il tenore di vita delle popolazioni. Gli spazi per politiche nazionali di sostegno della domanda più aggressive sono limitati dalla crescita del debito pubblico; inoltre, vi è il rischio che essi assumano connotazioni protezionistiche, restringendo il mercato invece di promuoverlo. Dunque serve una forte accelerazione degli investimenti promossi al livello dell'Unione, centrata sugli obiettivi di rafforzamento delle infrastrutture materiali e immateriali e di miglioramento dell'efficienza energetica, come da tempo proposto dalla Commissione europea.

I mezzi finanziari non possono che venire dall'esterno dell'area, attirando gli ingenti capitali in cerca d'impiego attraverso emissioni di obbligazioni dell'Unione Europea. Come da tempo propone il ministro Tremonti, la Banca europea degli investimenti (Bci) offre già lo strumento necessario, sia per la sua capacità di valutare i progetti, sia perché il suo statuto contiene criteri condivisi di ripartizione degli oneri del debito tra i paesi membri (al quale il bilancio comunitario potrebbe anche essere chiamato a contribuire); inoltre, i governi sono rappresentati direttamente nei suoi organi di governo. Insomma, i timori tedeschi di un utilizzo delle risorse raccolte sui mercati internazionali per finanziare politiche di bilancio lassiste dei paesi membri non hanno qui ragion d'essere. Naturalmente, il capitale della Bci deve essere aumentato in modo da consentire un debito molto maggiore.

In secondo luogo, occorre rafforzare gli interventi di sostegno all'occupazione, utilizzando appieno il Fondo sociale europeo e gli interventi nazionali per accrescere il capitale umano e favorire la transizione verso nuove occupazioni dei lavoratori investiti dalla crisi. Anche qui, il riferimento primario restano gli obiettivi di flessibilità gestita fissati nel 2000 nell'Agenda di Lisbona. Ma i singoli stati non ce la fanno a resistere alle richieste di protezione che vengono dai sindacati e dall'opinione pubblica; la difficoltà è aggravata dalla pressione del lavoro immigrato a basso costo.

Un quadro comune di regole può



convincere ad accettare una maggiore flessibilità, creando una piattaforma comune di protezione più credibile. In primo luogo, il Consiglio dovrebbe definire criteri comuni oggettivi e vincolanti per gli schemi di sostegno alla disoccupazione, tali da superare la frammentazione e la pericolosa discrezionalità degli interventi dei singoli stati. In secondo luogo, si dovrebbero stabilire criteri comuni per la determinazione in tutti i paesi di un salario minimo capace di frenare la concorrenza al ribasso dei salari.

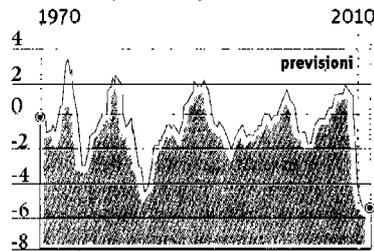
Per consentire un'adeguata differenziazione tra paesi e tra regioni, il salario minimo dovrebbe essere fissato come una frazione dei salari contrattuali per le categorie meno qualificate, e dovrebbe tener conto adeguato dei divari geografici di produttività. Creando un pavimento alle retribuzioni, il salario minimo rassicurerebbe i lavoratori che rischiano di perdere il lavoro e contribuirebbe anche a frenare l'immigrazione di bassa qualità. I nuovi paesi membri che si oppongono dovrebbero ben valutare il rischio, altrimenti, di un freno crescente alla libera circolazione del lavoro nell'Unione.

Alla ripresa d'autunno, i problemi dell'occupazione tenderanno ad aggravarsi, anche se la caduta del prodotto sta arrestandosi. Senza una risposta europea, siamo condannati a convivere con bassa crescita, disoccupazione elevata, aree crescenti di povertà. I governi europei devono aprire una seria discussione su quel che possono fare insieme per offrirci una prospettiva migliore.

Lo scenario economico

LO SCARTO

Differenza percentuale tra prodotto effettivo e prodotto potenziale



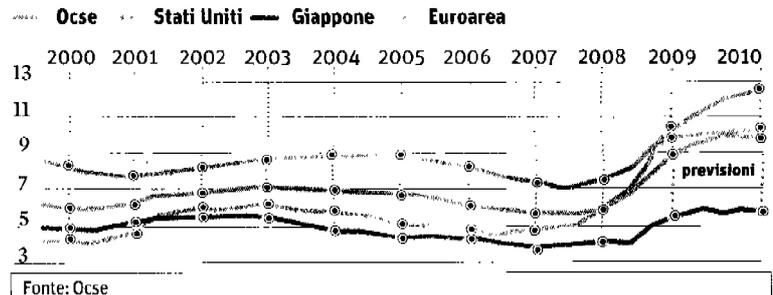
LE STIME INTERNAZIONALI

Secondo l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, il divario tra il prodotto potenziale e quello effettivo dei principali paesi avanzati è il più elevato degli ultimi quattro anni: 6% (grafico a lato). Se la ripresa seguirà i ritmi previsti occorreranno alcuni anni prima di raggiungere i livelli del 2006.

Sempre l'Ocse prevede che i tassi di disoccupazione supereranno sia in America sia in Europa il 10% (grafico in basso).

TASSO DI DISOCCUPAZIONE

Area Ocse (in percentuale della forza lavoro)



Fonte: Ocse

Agenzia Entrate/1. L'abuso del diritto fa l'ingresso nelle successioni Pag. 27

I chiarimenti delle Entrate. Limitata la possibilità di rifiutare il lascito

L'abuso del diritto entra anche nelle successioni

La rinuncia non deve avere effetti sul prelievo

Angelo Busani

«L'abuso di diritto entra nelle successioni: in caso di trasmissione del diritto di accettare l'eredità (a causa del decesso del trasmittente che non abbia accettato l'eredità a lui devoluta), infatti, il trasmissario può accettare l'eredità trasmessagli se accetta anche l'eredità del trasmittente; cosicché, sotto il profilo fiscale, vi è l'espressione di due momenti di capacità contributiva (l'eredità trasmittente e l'eredità trasmessa) e, di conseguenza, un doppio obbligo di dichiarazione di successione e un doppio obbligo di pagamento dell'imposta di successione. È quanto precisato dall'agenzia delle Entrate nella risoluzione 234/E del 24 agosto 2009.

Il caso

Esemplificando, se muore Tizio lasciando due figli, Caio e Sempronio, e Caio muore, senza discendenti, dopo Tizio, ma senza avere espresso accettazione o rinuncia per l'eredità di Tizio, Sempronio per conseguire la parte di eredità di Tizio trasmessa a Caio (eredità trasmessa) deve accettare quella di Caio (eredità trasmittente); non potrebbe essere accettata da Sempronio l'eredità di Tizio trasmessa da Caio se Sempronio non accettasse l'eredità di Caio.

Questo è il fenomeno chiamato «trasmissione dell'eredità» (articolo 479 del Codice civile) che non va confuso con la «rappresentazione» (articolo 467 del Codice civile), la quale si verifica ad esempio quando il de-

cuus Tizio abbia avuto un figlio, Sempronio, il quale, a causa di premorienza, non possa accettare l'eredità di Tizio: in questo caso l'eredità è devoluta a Mevio e Calpurnia, discendenti di Sempronio, i quali ben potrebbero accettare l'eredità di Tizio senza accettare quella di Sempronio. Qui, anche sotto il profilo fiscale, vi è un solo trasferimento (da Tizio a Mevio e Calpurnia) e quindi un'unica dichiarazione e un unico debito d'imposta.

Se dunque, illustrando la situazione che si verifica in caso di trasmissione del diritto di accettare l'eredità, la risoluzione 234/E si fosse limitata a descrivere ciò che accade sotto il profilo fiscale, si sarebbe potuto commentarla con l'osservazione che si tratta di una mera ripetizione di principi assodati. Invece, la risoluzione va assai oltre, introducendo un ragionamento di notevolissima novità perché, per la prima volta, nel perimetro dell'imposta di successione viene introdotto il concetto di "abuso del diritto". Utilizzando, per spiegare il caso, gli stessi personaggi degli esempi sopra riportati, si pensi all'ipotesi che, morti prima Tizio e poi Caio, Sempronio manifesti l'intenzione di rinunciare all'eredità di Caio, in modo da evitare la trasmissione dell'eredità da Tizio e comunque di ottenerla egualmente per essere egli diventato, a seguito della rinuncia, l'unico erede di Tizio.

Le conclusioni

Ebbene, per l'Agenzia, in questa ipotesi «l'unico scopo della rinuncia sarebbe quello di acquisire un vantaggio in tema di imposte sulle successioni» che «si realizza attraverso l'omissione di un passaggio successorio»; cosicché - secondo l'Agenzia - si renderebbe dunque applicabile il principio, sancito dalla Cassazione (sentenza 30057 del 23 di-

cembre 2008), secondo cui «il contribuente non può trarre indebiti vantaggi fiscali dall'utilizzo distorto, pur se non contrastante con alcuna specifica disposizione, di strumenti giuridici idonei a ottenere un risparmio fiscale, in difetto di ragioni economicamente apprezzabili che giustificano l'operazione».

Ora, a prescindere dal caso concreto, ove il contribuente ha probabilmente esposto le proprie considerazioni con poca avvedutezza, sentire parlare di un «utilizzo distorto» della rinuncia all'eredità che ne determinerebbe la qualificazione in termini di attività abusiva sotto il profilo fiscale produce un senso di sorpresa. La storia plurisecolare delle rinunce all'eredità da sé testimonia, senza bisogno di tante argomentazioni, che essa è un istituto bensì posto talvolta a tutela di ragioni economiche, ma che può ben trovare il proprio fondamento in una molteplicità di altre considerazioni: etiche, familiari, morali, eccetera. Bollare di abusivismo fiscale qualsiasi attività di diritto civile che non poggi su «ragioni economicamente apprezzabili» è un passaggio che sembra illibrale, eccessivo e criticabile perché chiude la porta in faccia a qualsiasi attività assolutamente seria sotto il profilo civilistico ma non valutabile in termini economici.



Il correttivo all'anticrisi ha confermato il percorso a ostacoli per il risarcimento alla p.a.

Danno immagine, indennizzi ko

Responsabilità solo se c'è reato. Procure attivate dal pm

DI ANTONIO CICCIA

La p.a. può dire addio al risarcimento del danno d'immagine. Il decreto cosiddetto correttivo della manovra anticrisi (103/2009) ha confermato il percorso a ostacoli per arrivare all'indennizzo già previsto dal decreto 78/2009: la responsabilità è prevista solo in pochi casi (quando c'è un reato), la procura della Corte dei conti deve essere attivata solo dal pubblico ministero penale, e bisogna comunque attendere l'esito del procedimento penale. Lette a contrario le nuove disposizioni assolvono dalla responsabilità per danno all'immagine gli amministratori e funzionari pubblici che commettono illecito erariale privo di rilevanza penale, impediscono alle procure delle corti dei conti di attivarsi fino a che non termina il processo penale e se la notizia della condanna non arriva (alle procure) secondo il canale predefinito (dal pubblico ministero) l'azione di danno erariale non potrà essere esercitata.

Tra l'altro se è vero che la pendenza del procedimento penale sospende il termine di prescrizione dell'esercizio dell'azione per danno erariale all'immagine, è anche vero che la necessità di attendere l'esito del procedimento penale (per il danno all'immagine) prevedibilmente porterà nella prassi ad attendere l'esito del procedimento penale anche per il danno tangibile (con il rischio prescrizione dello stesso) e con il rischio che alla fine non si proceda né per il danno tangibile né per il danno all'immagine. Il dl 103 ha, infatti, ritoccato la responsabilità erariale per danno all'immagine, confermando (rispetto al decreto 78) che il risarcimento in tale caso è limitato ai soli casi di illecito penale. Peraltro non si comprende perché il danno all'immagine abbia dignità di essere perseguito solo in relazione a fatti costituenti illecito penale, ma questa è la volontà del legislatore. Nella prassi si riscontrano situazioni in cui si pone il problema del danno all'identità dell'ente pubblico (in questo si sostanzia il danno all'immagine) in relazione a fatti non costituenti illecito penale: ad esempio la cattiva progettazione di un'opera pubblica.

In ogni caso la disposizione distingue danno all'immagine

di serie A e quindi tutelato con il risarcimento del danno e danno all'immagine di serie B, non tutelato con l'azione di danni del pm contabile. In questo secondo caso, in teoria, all'ente pubblico rimane solo la possibilità di avviare una causa civile per danni: cosa che prevedibilmente non succederà.

Ma non vi è solo una restrizione sostanziale: le nuove disposizioni incidono sulla procedura. E anche qui si registra un collo di bottiglia: al pubblico ministero contabile la notizia del danno deve pervenire solo dal pubblico ministero penale a seguito di sentenza di condanna, lasciando la norma prefigurare che modi diversi comprometterebbero la validità dell'attività successiva del pubblico ministero contabile. Una conseguenza che appare eccessivamente formalistica.

La disposizione ha aggiunto la sospensione del decorso del termine di prescrizione dell'azione di risarcimento del danno erariale durante il procedimento penale solo «a tale ultimo fine», e cioè, sembra di capire, solo al fine dell'azione di danno d'immagine.

Per quanto la disposizione possa certamente essere letta in positivo, nel senso che per il danno tangibile

(diverso da quello patrimoniale) si possa agire subito (senza aspettare l'esito del processo penale), rimane anche l'altra possibilità di lettura e cioè che per il risarcimento del danno all'immagine l'azione di danno comunque si posticipa alla pronuncia della sentenza penale di condanna.

Se non altro l'introduzione della pregiudiziale penale all'azione erariale segna una diminuzione dell'autonomia dei magistrati inquirenti e giudicanti della corte dei conti. Tra l'altro il testo del decreto 103 nella sua letteralità autorizza a sostenere che la sospensione della prescrizione opera solo «a tale ultimo fine» e cioè solo per il danno di immagine: si configurerebbe una non facilmente gestibile

Bisogna comunque attendere l'esito del processo penale

prescrizione a doppia velocità (una più rapida per il danno tangibile e una sospesa per il danno all'immagine). Saranno opportuni, quindi, atti interruttivi della prescrizione, per evitare il vanificarsi dell'azione erariale. Ma a questo proposito verrebbe da chiedersi se effettivamente nella pratica si sceglierà un processo di responsabilità erariale a doppia velocità: una più rapida per il danno tangibile e una più attendista dell'esito del processo penale. Con il rischio di contrasto di pronunce: affermazione della responsabilità per il danno tangibile e magari successiva assoluzione con conseguente impossibilità di perseguire il danno di immagine. E anche l'azione di danno tangibile sarà messa in «pausa» in attesa della conclusione del procedimento penale: con la conseguenza che tutto si blocca, e con il pericolo dell'azzeramento della responsabilità sia per il danno d'immagine sia per quello tangibile.



In G.U. le linee guida per i revisori sui rendiconti 2008

Check up ai comuni

Subito in vista le irregolarità gravi

PAGINA A CURA
DI ANTONIO G. PALADINO

Al via la trasmissione dei rendiconti 2008 di province ed enti locali alla Corte dei conti. Gli organi di revisione, infatti, dovranno trasmettere la loro relazione sullo «stato di salute» dell'ente, alle sezioni regionali di controllo della magistratura contabile, subito dopo l'approvazione del documento consuntivo da parte del consiglio comunale o provinciale. L'eventuale omissione o il ritardo ingiustificato, costituendo ostacolo all'esercizio del controllo della Corte dei conti, sono ritenuti responsabilità personale dell'organo inadempiente. Pertanto, le sezioni regionali di controllo della Corte fisseranno autonomamente un termine per l'adempimento, trascorso il quale segnaleranno ai consigli comunali o provinciali gli organi che non abbiano ottemperato all'obbligo, per l'eventuale revoca del revisore, ai sensi dell'articolo 235, comma 2, del Tuel.

È quanto ha messo nero su bianco la sezione delle autonomie della Corte dei conti, nel testo della deliberazione n. 12/2009, con la quale ha approvato le linee guida e i relativi questionari per le province e gli enti locali, in merito alla trasmissione delle relazioni riepilogative sul rendiconto gestionale 2008. La deliberazione n. 12, insieme con la deliberazione n. 13 recante «Linee guida per l'attuazione dell'articolo 1, comma 170, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria

2006) per i collegi sindacali degli enti del Servizio sanitario nazionale. Bilancio di esercizio al 31 dicembre 2008», è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 195 del 24 agosto, supplemento ordinario n. 152 (si veda Italiaoggi del 12 agosto 2009).

Quest'anno, ai questionari sono premesse alcune «domande preliminari» per permettere agli organi di revisione di segnalare immediatamente le irregolarità più rilevanti, se la Corte dei conti abbia emesso pronuncia specifica sul bilancio di previsione 2008 e, soprattutto, se i consigli comunali abbiano adottato o meno le «necessarie misure correttive». I questionari contengono domande finalizzate all'analisi del risultato della gestione finanziaria secondo le disposizioni per gli enti locali contenute nella legge finanziaria per il 2008, al rispetto di recenti norme sugli organismi partecipati, alla raccolta di informazioni sui servizi pubblici gestiti direttamente, alla verifica della capacità di indebitamento e dell'utilizzo di strumenti di finanza derivata.

In particolare, la Corte vuole sapere se l'ente ha rispettato il Patto per il 2008 e gli eventuali provvedimenti di recupero degli scostamenti programmatici relativi al Patto 2007. Le partecipate sono sugli scudi. La Corte intende conoscere quali società partecipate (ovvero istituzioni, consorzi, fondazioni o altre aziende), con quote superiori al 10%, presentano perdite in almeno uno degli ultimi tre bilanci approvati. Inoltre, i revisori dovranno attestare che il compenso lordo annuale onnicomprensivo attribuito al presidente e ai componenti del

consiglio d'amministrazione delle stesse società partecipate non sia superiore a quanto previsto dall'art. 1, comma 725 della legge finanziaria 2007 (non superiore al 70 e al 60%, rispettivamente, del compenso spettante ai sindaci o ai presidenti della provincia)

e se il numero dei consiglieri in seno alla stessa rispetti i vincoli imposti dalla stessa finanziaria. Anche il recupero dell'evasione tributaria va segnalato ai giudici contabili. In particolare, sull'Ici, Tarsu e «altri tributi», gli organi di revisione dovranno indicare le somme previsionali, gli accertamenti emessi e le riscossioni effettuate. Infine, una radiografia pure sui debiti fuori bilancio dell'ente, con la relativa motivazione del riconoscimento (art. 194 del Tuel) e sui derivati. Per questi ultimi, i revisori, nell'indicare se l'ente nel 2008 ha acceso contratti derivati, ovvero se li ha rinegoziati o estinti anticipatamente, dovranno anche indicare (per quelli in essere al 31/12/2008) a quanto ammontano le passività sia da contratti con swap che con altre forme contrattuali.



A pesca nel fondo contrattazione decentrata

Il contenimento delle spese di personale passa attraverso la riduzione della parte variabile del fondo posto a finanziare la contrattazione decentrata.

Lo chiarisce la Corte dei conti, sezione regionale di controllo per il Veneto, col parere 127/2009/par, in risposta ad quesito posto dal comune di Cittadella, finalizzato a conoscere l'avviso della magistratura contabile sulla possibilità di incrementare le risorse variabili ai sensi dell'articolo 15, commi 2 e 5, del Ccnl 1/4/1999 del comparto regioni-enti locali, pur in un quadro di complessiva necessità di ridurre le spese di personale.

Il parere della Sezione analizza lucidamente le disposizioni normative e contrattuali vigenti. In primo luogo, fa presente che l'articolo 1, comma 557 della legge 296/2006 obbliga gli enti locali ad assicurare la riduzione delle spese di personale, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale. Tale ultima previsione non può che essere interpretata nel senso che comuni e province non possono agire per il contenimento della spesa solo sul blocco del turnover, ma debbono pensare anche di contenere la crescita del finanziamento del fondo contrattuale.

In secondo luogo, spiega il parere, occorre rispettare la previsione contenuta nell'articolo 76, comma 5, del dl 112/2008 convertito in legge 133/2008, ai sensi del quale gli enti sottoposti al patto di stabilità (me il Dpcm attuativo estenderà la previsione anche agli enti non soggetti al patto) di ridurre l'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al totale delle spese correnti, «operando prioritariamente sulle dinamiche di crescita della spesa per la contrattazione integrativa».

Il parere sottolinea, a conferma del modificato orientamento della magistratura contabile sulla precettività del citato articolo 76, comma 5, che si tratta solo di una norma di principio, in attesa dell'emanazione del Dpcm. Tuttavia, in via prudenziale, secondo

la Corte, è opportuno che gli enti agiscano sulla contrattazione decentrata, per garantire una tendenziale riduzione del rapporto tra spese di personale e spese correnti.

È evidente che le manovre di riduzione del fondo contrattuale, continua il parere, non possono che riguardare prioritariamente la parte variabile. Infatti, essa, a differenza della parte stabile, sono liberamente modificabili di anno in anno, perché direttamente connesse alla programmazione dell'esercizio di riferimento, in base alle previsioni contenute nel programma annuale delle opere pubbliche, al piano esecutivo di gestione, al programma dettagliato degli obiettivi ed agli eventuali progetti di miglioramento da essi traibili, come titolo di legittimazione per l'applicazione dell'articolo 15, comma 5, del Ccnl 1/4/1999. Pertanto, le risorse della parte variabile del fondo integrano annualmente, senza determinare un diritto alla stabilizzazione dell'ammontare in capo al personale, quelle aventi carattere di certezza e stabilità, le quali ultime solo possono essere definite in un unico importo, destinato a rimanere invariato anche per gli esercizi successivi.

Dunque, il contenimento della dinamica contrattuale interna non implica, in via prioritaria, una complessiva rideterminazione in riduzione del fondo, ma proprio l'eventuale ridimensionamento delle risorse variabili.

Il che, aggiunge il parere, non significa in assoluto il divieto di applicare le previsioni dell'articolo 15, commi 2 e 5, del Ccnl 1/4/1999: qualora l'ente debba porre in essere una manovra di contenimento della spesa di personale per rispettare i limiti legislativamente fissati potrà pur sempre utilizzare gli incrementi alla parte variabile del fondo consentiti dalla citata norma, a condizione che tali incrementi risultino in qualche modo assorbiti da corrispondenti riduzioni di altre componenti della parte variabile del fondo.

Luigi Oliveri

