



**CONSORZIO  
ASMEZ**

## **RASSEGNA STAMPA**



## **DEL 26 OTTOBRE 2009**

Versione delle10. Per scaricare la versione aggiornata recarsi periodicamente nella pagina di download cui si accede cliccando sul collegamento “ rassegna del...” presente nella mail che vi abbiamo inviato

INDICE RASSEGNA STAMPA

**LE AUTONOMIE.IT**

LA RICOGNIZIONE E LA VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE PUBBLICO ..... 4

**NEWS ENTI LOCALI**

LA GAZZETTA UFFICIALE DEGLI ENTI LOCALI ..... 5

CGIA MESTRE, IRAP COPRE QUASI 40% SPESA SANITARIA NAZIONALE ..... 6

PATTO SU FAS E SANITÀ ..... 7

LA DONNE GARANTITE DELLA PRONUNCE DEI TAR ..... 8

IN GAZZETTA I NUOVI MODELLI ..... 9

LO STATO INCASSA 23,7 MILIONI DALLE MULTE PER DOPPIO LAVORO ..... 10

AL VIA L'EUROREGIONE ALPI-MEDITERRANEO ..... 11

**IL SOLE 24ORE**

DA TORINO A FIRENZE 9 MILIARDI SOTTO INCHIESTA ..... 12

*La mappa delle indagini sui contratti: in Toscana il numero maggiore di amministrazioni coinvolte*

IN FUTURO SOLO FORMULE SENZA OPZIONI NASCOSTE ..... 13

SINDACI IN FUGA DAI DERIVATI: GIÀ 90 GLI ADDII ANTICIPATI ..... 14

*Lo stop ha colpito quasi il 10% del capitale*

MILANO ESCE DALLA TEMPESTA MA ADESSO CERCA PRUDENZA ..... 15

LA SPIM CHIAMA I CONSULENTI PER CAPIRE SE C'È IL TRUCCO ..... 16

UN INDECISO TAGLIO ALLE LEGGI ..... 17

*In arrivo dalle Camere le correzioni al Dlgs che salva 2.500 provvedimenti*

CON UN CLICK CONSULTABILI TUTTE LE NORME IN VIGORE ..... 19

*LA CONVENZIONE/Palazzo Chigi ha affidato al Poligrafico il compito di realizzare l'archivio dello stock legislativo ma solo dal 1946 in poi*

DL SUGLI OBBLIGHI UE: RESTA IL NODO DEI SERVIZI LOCALI ..... 20

LA SOLIDARIETÀ VA IN SOCCORSO DEL GETTITO LOCALE ..... 21

*CATASTO AGGIORNATO/La cooperativa «Sistemi» inserisce soggetti svantaggiati in progetti per il recupero dei tributi comunali*

MARCHE E LAZIO VINCONO LA GARA DEL PIL ..... 22

*Nel Centro anche la crescita più elevata del valore aggiunto nell'industria e nei servizi*

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI**

IL PARCHEGGIO NON PAGA TOSAP SE È SULL'AREA DEMANIALE ..... 23

BOLLINO AMBIENTALE IN CERCA DI SPRINT ..... 24

*Regole diverse su base regionale e tempi incerti per la valutazione strategica*

IL RISCHIO È CREARE UN «PESO» BUROCRATICO ..... 25

ACCESSO ALL'ATTO LEGITTIMO: SEGRETO D'UFFICIO NON VIOLATO ..... 26

QUANDO LA STAMPA ENTRA NELLA VITA PRIVATA DEL POLITICO ..... 27

*GIORNALISTA RIABILITATA/Non è diffamazione svelare la relazione omosessuale tra un governatore corrotto e il beneficiario del denaro sottratto alla collettività*

RIMBORSI SUI DEPURATORI SOLO CON ISTANZA MOTIVATA ..... 28

*Tre classi di indennizzo a seconda della situazione - I CONTROLLI/ L'utente è tenuto a certificare il pagamento presentando le fatture Il gestore deve verificare l'avvenuta riscossione*

RESTITUZIONI CASH SOLO CON NOTA DI ACCREDITO..... 29

*IL MECCANISMO/Resta inalterata in capo al gestore la detrazione dell'imposta relativa agli investimenti già effettuati*

RISCHIO RICORSI SULLA SCADENZA DI CINQUE ANNI ..... 30

IN COMUNE IL PERMESSO DI SOGGIORNO CORRE ONLINE..... 31

REBUS DI COMMI SUI PREMI NEI COMUNI..... 32

*L'APPLICAZIONE/Le regole per i sindaci prevedono le «classifiche» ma non impongono di azzerare i «bonus» ai dipendenti più in basso*

IL MERITO NEI REGOLAMENTI..... 33

*Da rivedere la disciplina su valutazione, uffici e accesso agli impieghi - VERTICI «PESANTI»/Le norme locali devono accogliere l'estensione dei compiti e delle responsabilità in capo ai dirigenti*

BUONE IDEE MA LA PRASSI APRE AL RISCHIO ELUSIONE..... 34

CARRIERA IMPOSSIBILE NEGLI ENTI PIÙ PICCOLI..... 35

*IL NODO/Le promozioni passano da una quota riservata all'interno dei concorsi che non può essere attivata quando il posto è uno solo*

## LE AUTONOMIE.IT

### SEMINARIO

# La ricognizione e la valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico

Il corso illustra le novità introdotte dalla “Manovra finanziaria dell’estate 2008” in materia di patrimonio degli enti pubblici. In particolare l’articolo 58 ha sancito l’obbligo di procedere alla ricognizione dei beni immobili dell’ente e alla redazione del piano delle alienazioni e/o valorizzazione. La conoscenza puntuale del patrimonio immobiliare e delle funzioni attribuite a ciascun immobile è infatti condizione necessaria per l’elaborazione di un’efficace strategia immobiliare. Il corso analizza i processi metodologici ed operativi per la ricognizione del patrimonio immobiliare pubblico, all’interno di un sistema in grado di elaborare e relazionare dati fisici, geometrici, urbanistici, amministrativi, economici e giuridici. La giornata di formazione avrà luogo il 3 NOVEMBRE 2009 con il relatore la Dr.ssa Caterina VI-SCOMI presso la sede Asmez di Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, dalle ore 9,30 alle 17,30.

#### LE ALTRE ATTIVITÀ IN PROGRAMMA:

**SEMINARIO: LE NOVITÀ DEL DECRETO LEGISLATIVO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE BRUNETTA DI RIFORMA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (LEGGE N. 15 DEL 4 MARZO 2009)**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 30 OTTOBRE 2009. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-11

<http://formazione.asmez.it>

**SEMINARIO: VALUTAZIONE DELLE PERFORMANCE E MISURAZIONI DEI RISULTATI NELLA PA**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 10 NOVEMBRE 2009. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-11

<http://formazione.asmez.it>

**SEMINARIO: NUOVE NORME SULLE ASSUNZIONI DEL PERSONALE NEGLI ENTI LOCALI**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 20 NOVEMBRE 2009. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-11

<http://formazione.asmez.it>

**SEMINARIO: COME REDIGERE DETERMINE, DECRETI E DELIBERE SENZA RISCHI DI ANNULLAMENTO E RESPONSABILITÀ**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 2 DICEMBRE 2009. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-11

<http://formazione.asmez.it>

## NEWS ENTI LOCALI

### PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

# La Gazzetta ufficiale degli enti locali

La Gazzetta Ufficiale n. 246 del 22 ottobre 2009 presenta i seguenti documenti di interesse per gli enti locali:

- a) **il decreto del Ministero dell'economia 1° ottobre 2009** - Monitoraggio semestrale del patto di stabilità interno per l'anno 2009 per le Province e i Comuni con popolazione superiore a 5000 abitanti;
- b) **la circolare del Ministero dell'economia 8 ottobre 2009 n. 29** - Decreto 18 gennaio 2008 n. 40, concernente "Modalità di attuazione dell'art. 48-bis del DPR 29 settembre 1973 n. 602, recante disposizioni in materia di pagamenti da parte delle PA". Nuovi chiarimenti.

## NEWS ENTI LOCALI

### FISCO

## Cgia Mestre, Irap copre quasi 40% spesa sanitaria nazionale

L'eventuale abolizione dell'Irap, promessa dal presidente del Consiglio, Silvio Berlusconi, metterebbe in seria difficoltà la sostenibilità economica dei sistemi sanitari regionali. Il gettito Irap, sottolinea CGIA di Mestre, copre quasi il 40% della spesa sanitaria nazionale: i dati, riferiti al 2007, mostrano che a fronte di una spesa sanitaria nazionale prevista dalle Regioni pari a 98,39 miliardi di euro, il gettito Irap, pari a 38,53 miliardi di euro, ha coperto il 39,2% della spesa totale. A livello territoriale, sottolinea la CGIA, le differenze sono fortissime. Se nel Mezzogiorno il tasso di copertura della spesa sanitaria garantito dal gettito Irap è molto modesto (in Sicilia il 26,5%, in Sardegna il 25,3%, in Puglia 24,5%, in Basilicata il 19,5%, in Calabria il 19,1% e in Molise il 14,1%), al Centro Nord, invece, è molto elevato. In Lombardia l'incidenza del gettito Irap sul totale della spesa raggiunge il 65,3%, in Veneto il 48%, nel Lazio il 44,6%, in Toscana il 42% e in Emilia Romagna il 41,5%.

Fonte ASCA

## NEWS ENTI LOCALI

### GOVERNO/REGIONI

# Patto su Fas e sanità

**P**rocedura standard di commissariamento in caso di deficit, più risorse alla sanità, accordo su un patto triennale per la salute con un progressivo superamento dello stesso verso un concordato federalismo fiscale. Questi alcuni dei punti del "Patto per la salute". L'intesa prevede più risorse alla sanità passando «da 103,48 miliardi nel 2009 a 106,214 miliardi nel 2010, con 2,866 miliardi in più», ha spiegato il presidente della Conferenza delle Regioni, Vasco Errani, al termine dell'incontro a Palazzo Chigi. «Per il 2011 l'aumento sarà di 2,439 miliardi e per il 2012 di 3,42 miliardi», ha aggiunto: inoltre ci sarà «il reintegro di 400 milioni di euro del fon-

do per la non autosufficienza» e «un incremento di 30 milioni di euro per il fondo sociale» entrambi nel 2010. Con le regioni, avrebbe detto nel corso della riunione il ministro dell'Economia Giulio Tremonti, che in conferenza stampa ha preferito non rilasciare dichiarazioni, «c'è accordo su un patto triennale per la salute con un progressivo superamento dello stesso verso un concordato federalismo fiscale». Proprio con Tremonti, ha sottolineato ancora Errani, «abbiamo concordato che non bisogna fare deficit e le Regioni si sono prese questa responsabilità»: la copertura dell'eventuale disavanzo avverrà «attraverso meccanismi automatici, come l'aumento delle addi-

zionali, il blocco del turnover e la possibilità di usare risorse proprie regionali. Superata la soglia del 5% di deficit le Regioni s'impegnano a fare i piani di rientro, che vengono valutati prima da una commissione tecnica, con il tavolo dell'economia e della salute che verificano che c'è uno scostamento finanziario o sanitario, poi una commissione paritetica presso la Conferenza Stato-Regioni, quindi scatterà l'eventuale commissariamento e il commissario sarà il presidente della Regione. Grazie all'intesa tra Regioni e ministero dello Sviluppo economico, potranno essere sbloccati anche 23 miliardi di euro dei programmi attuativi regionali (Par), finanziati con il

Fas, per dare immediata risposta alla crisi economica. «Gli interventi urgenti e prioritari programmati riguardano le infrastrutture, le reti energetiche e le opere di rapida realizzazione» - ha spiegato Scajola. Le risorse dei fondi Fas, ha aggiunto il ministro, «si aggiungono agli stanziamenti comunitari, pari a 60 miliardi di euro, che già stanno attivando rilevanti flussi di spesa». Ora che è stato superato lo stallo istituzionale che ha fatto accantonare diversi argomenti in Conferenza Unificata e nella Stato-Regioni, il sottosegretario Letta ha indicato come prioritari quelli legati all'istruzione

---

Fonte GUIDA AGLI ENTI LOCALI

## NEWS ENTI LOCALI

### QUOTE ROSA

# La donne garantite della pronunce dei Tar

Tre sentenze nel giro di due giorni da parte di due diversi tribunali amministrativi regionali (Puglia e Lazio) intervengono sulla presenza - mancata - delle donne in ruoli apicali delle amministrazioni comunali. La prima sezione del Tar Puglia ha annullato ieri la delibera di nomina della giunta comunale di Toritto, centro in provincia di Bari amministrato dal centrosinistra, perché tra i sei componenti dell'organo non vi sono donne. Il ricorso al tribunale amministrativo era stato presentato da due candidate non elette del Pdl e da quattro consiglieri di opposizione. I giudici hanno ritenuto illegittima la composizione dell'amministrazione comunale guidata. In Puglia due decisioni analoghe avevano precedentemente azzerato le giunte di Molfetta e della provincia di Taranto. La scure del Tar Puglia è caduta poi su un'altra amministrazione comunale al cui interno non siede nemmeno una donna. Si tratta di quella di Maruggio (circa cinquemila abitanti), alla quale la sezione leccese del tribunale amministrativo ha dato trenta giorni di tempo per modificare l'assetto di giunta. Il ricorso è stato avanzato da vari consiglieri comunali. Di diverso tenore l'ordinanza di sospensione n. 494/2009, con cui il Tar Lazio, sezione di Latina, ha accolto il ricorso presentato dall'assessore al lavoro e alle pari opportunità Alessandra Tibaldi, dalla presidente della consulta femminile per le pari opportunità della Regione Donatina Persichetti e dalla consigliera di parità Alida Castelli e con il quale si chiedeva l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia, del decreto del sindaco del Comune di San Giorgio a Liri (Fr) riguardante l'attribuzione di deleghe nella giunta comunale solo a uomini.

---

Fonte GUIDA AGLI ENTI LOCALI

## NEWS ENTI LOCALI

### PATTO DI STABILITÀ

# In Gazzetta i nuovi modelli

**P**ubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 22 ottobre 2009 il Dm 1° ottobre 2009 che aggiorna i prospetti di rilevazione del Dm Economia del 31 luglio scorso per il monitoraggio semestrale del patto di stabilità interno per l'anno 2009 di Province e Comuni con popolazione superiore a 5mila abitanti. La manovra anticrisi estiva (DI 78/2008) ha infatti comportato un parziale sblocco dei pagamenti degli enti locali relativi agli investimenti, ma la precedente versione dei prospetti non contemplava tale riferimento. Questa circostanza ha reso indispensabile l'adeguamento dei modelli da parte della Ragioneria Generale dello Stato. Risultano confermati, invece, gli altri aspetti già definiti con il Dm del 31 luglio 2009. Si ricorda che la data ultima per assolvere l'obbligo di monitoraggio è il 31 ottobre 2009.

---

Fonte GUIDA AGLI ENTI LOCALI

## NEWS ENTI LOCALI

### PUBBLICI IMPIEGO

## Lo Stato incassa 23,7 milioni dalle multe per doppio lavoro

**D**oppiolavoristi nel mirino della guardia di finanza. Le Fiamme Gialle hanno scovato dipendenti pubblici che arrotondavano lo stipendio facendo i camerieri la sera, ma anche i panettieri fuori orario. È quanto emerge dalla Relazione 2008 sullo stato della pubblica amministrazione e trasmessa alle Camere dal ministro Renato Brunetta. Il nucleo di finanzieri che lavora all'ispettorato del ministero ha più che raddoppiato le indagini. I controlli svolti sono stati 900, metà si è conclusa con la scoperta di un 74,5% di attività non autorizzata. L'importo delle sanzioni versato all'Agenzia delle

entrate dai datori del secondo lavoro, è stato di oltre 23,7 milioni di euro, 10 volte più di quello verbalizzato nel 2007. Le somme indebitamente percepite dai dipendenti e recuperate dalle amministrazioni di appartenenza, sono state 8,5 milioni rispetto agli 1,5 del 2007. Con il potenziamento previsto dalla riforma Brunetta, l'ispettorato del ministero della Funzione Pubblica potrà avvalersi per ogni controllo amministrativo-contabile della guardia di finanza, fino a oggi impegnata solo per accertamenti sul doppio lavoro. Il dipendente pubblico non può svolgere un altro lavoro subordinato o autonomo se

non autorizzato. Il via libera è condizionato al fatto che non si incorra nelle incompatibilità previste dalla legge e non ci sia conflitto d'interessi. Nei casi più gravi è previsto il licenziamento. Sono escluse le attività gratuite in associazioni di volontariato. Diversi, quindi, gli identikit del doppiolavorista non autorizzato. Il lavoratore con bassa qualifica che per arrotondare lo stipendio, la sera o nei weekend fa il cameriere svolge un lavoro compatibile, se non chiede l'autorizzazione è perseguibile; tra le qualifiche medio-basse, impiegati di amministrazioni locali in uffici tecnici, dove si rilasciano le licenze

edilizie, che collaborano con società interessate e in questo caso la violazione ha ricadute penali. Tra i livelli più elevati, dirigenti con incarichi in società private o in cda. A far scattare gli accertamenti dell'ispettorato la sollecitazione dalle amministrazioni, ma anche indagini tributarie condotte dalle Fiamme Gialle: è il caso dello statale trovato all'alba in un forno a fare il pane. Molte le segnalazioni di cittadini: il 50% anonime per un altro. Spesso con documentazione allegata con tanto di fotografie. L'ispettorato, in questi casi, può chiedere all'ufficio del sospettato di procedere ad accertamenti.

Fonte **IL GIORNALE DI VICENZA**

## NEWS ENTI LOCALI

### ISTITUZIONI

# Al via l'Euroregione Alpi-Mediterraneo

Il Gruppo europeo di cooperazione territoriale (Gect) denominato 'Euroregione Alpi - Mediterraneo' è il primo ad essere stato autorizzato in Italia. Lo ha annunciato sabato la presidente della Regione Piemonte, Mercedes Bresso, nel corso di una conferenza stampa che si è tenuta ad 'Alpi365-Montagna Expo' al Lingotto Fiere di Torino, cui hanno partecipato i rappresentanti delle cinque Regioni che fanno parte del Gect (Piemonte, Liguria, Valle d'Aosta, Rhône-Alpes e PACA). 'La comunicazione ufficiale - ha spiegato Bresso - è stata indirizzata a me e ai presidenti delle Regioni Liguria e Valle d'Aosta dal sottosegretario Gianni Letta. Il Gect "Euroregione Alpi - Mediterraneo" sarà inserito con il numero uno nell'apposito registro costituito presso il Dipartimento Affari Regionali della presidenza del Consiglio dei ministri'. Dopo l'approvazione delle rispettive leggi regionali, potranno essere sottoscritti gli atti costitutivi e l'Euroregione avrà una propria personalità giuridica (avrà natura pubblica, secondo quanto stabilito dall'ordinamento francese). Secondo il presidente della Regione Valle d'Aosta, Augusto Rollandin, 'è un passo importante per una Regione come la nostra che ha sempre avuto una predisposizione nei confronti delle collaborazioni transfrontaliere. Si tratta di uno strumento ancora poco conosciuto che potrà essere ben utilizzato, mettendo insieme tutte le esperienze'. 'Siamo uniti dalle Alpi - ha aggiunto l'assessore alla Cultura della Regione Liguria, Fabio Morchio - da oggi è possibile lavorare tutti insieme. Sarà possibile agire anche sul piano giuridico'.

---

Fonte AGI

**IL SOLE 24ORE – pag.6**

**ENTI LOCALI - *La giostra degli Swap/Il record.*** A Napoli il valore più alto riferito a un singolo comune (2,1 miliardi) - **In arrivo.** Spazio a strumenti semplici, con informazioni aggiornate

## **Da Torino a Firenze 9 miliardi sotto inchiesta**

*La mappa delle indagini sui contratti: in Toscana il numero maggiore di amministrazioni coinvolte*

**L**e inchieste fiorentine (n comuni sotto esame, compreso il capoluogo toscano) battono sul filo di lana quelle di Terni (che si fermano a 10 comuni) per numero di enti coinvolti, e anche quella milanese se si guarda al valore delle operazioni passate al setaccio (1,7 miliardi in Toscana, 1,6 a Milano). Ma da Torino a Palermo, passando naturalmente per Milano e Napoli, dove si incontra il valore più alto "a carico" di un singolo ente (2,1 miliardi), non conoscono confini le inchieste delle fiamme gialle alla ricerca dei reati economici e contabili che hanno macchiato gli anni della creatività finanziaria di sindaci e presidenti di regione o provincia. Sotto esame ci sono 40 comuni, due Regioni (Piemonte e Toscana) e una Provincia (Brindisi), protagoniste di operazioni strutturate su un debito complessivo che supera di un soffio i 9 miliardi. In pratica, un quarto del mercato degli swap in pancia agli enti territoriali è sotto inchiesta. Il lavoro di finanziari si divide in due grandi capitoli, ognuno dei quali fa tremare una delle due parti in causa nel valzer finanziario ballato da banche e amministratori locali. A Firenze, come a Milano, Torino e in altri cinque casi (si veda il grafico a fianco) tutto parte dalla procura della Repubblica, mette nel mirino soprattutto le banche. A Firenze e dintorni, per esempio, la procura sta facendo le pulci a circa 130 contratti, con l'aiuto della guardia di finanza che ha bussato alla porta di otto istituti italiani e sei stranieri; alla ricerca di prove su «altissime commissioni implicite», «tassi esagera-

tamente alti imposti agli enti», e più in generale «clausole e condizioni che possano aver causato il pregiudizio degli enti pubblici sottoscrittori». Quattro banche come persone giuridiche e 12 loro funzionari (oltre all'ex direttore generale del comune Giorgio Porta e un altro dirigente di Palazzo Marino) sono al centro dell'inchiesta chiusa a fine luglio dalla procura di Milano, su cui ora si deve pronunciare il Gip. Anche nel capoluogo lombardo il pilastro dell'ipotesi investigativa guarda, come sottolineato dal nucleo di polizia tributaria, agli «ingenti profitti senza giustificazione» che le banche avrebbero spuntato dalle operazioni. Nel corso delle operazioni, poi, l'inchiesta milanese si è estesa anche ai contratti sottoscritti dalle Regioni Lombardia, Liguria e Calabria con Mer-

rill Lynch, Ubs e Nomura. Quando ad accendere i motori è invece la corte dei conti, la parte dei protagonisti in negativo passa agli enti locali, e la ricerca punta alle responsabilità per i danni erariali che amministratori e funzionari possono aver causato alle casse pubbliche. Nasce da qui, per esempio, la maxi-indagine umbra, partito quando la procura contabile della regione ha messo sotto indagine, e poi condannato, gli amministratori del comune di Terni che avevano utilizzato il debito per finanziare spese correnti, violando l'articolo 119 della Costituzione. Sotto al debito, però, c'erano i derivati, che hanno rappresentato il passo successivo dell'inchiesta.

**G.Tr.**

**ENTI LOCALI** - *La giostra degli Swap/Le norme.* Verso il regolamento

## In futuro solo formule senza opzioni nascoste

Oggi i sindaci e presidenti possono solo fuggire del tutto dai derivati che hanno in portafoglio o stare fermi. La manovra dell'estate 2008 ha infatti imposto di congelare il panorama, impedendo agli amministratori di firmare nuovi contratti o di rinegoziare le operazioni in atto (almeno che un cambio nel debito sottostante imponga di rivedere gli swap). I tanti che, come per esempio Milano, vogliono ristrutturare i loro contratti senza chiuderli devono aspettare il regolamento che in questi giorni è in preparazione al ministero dell'Economia. Una bozza è stata sottoposta agli esperti per una consultazione che terminerà venerdì, dopo di che il testo potrà essere corretto, se serve, ed

emanato. Gli otto articoli del provvedimento messo a punto a Via XX Settembre trasudano ovviamente di prudenza e trasparenza. Alla prima parola d'ordine risponde la drastica limitazione delle operazioni possibili: oltre agli swap di tasso di cambio, obbligatori per coprirsi dal rischio valuta nel caso (raro, in particolare per comuni e province) di operazioni di indebitamento in divise diverse dall'euro, il regolamento prevede che nel portafoglio degli enti possano entrare solo derivati "tranquilli", collegati a tassi di interesse di riferimento dell'area euro, in cui il tasso può essere compreso sotto un tetto massimo (cap) o entro una forbice prestabilita (collar). Il rischio da evitare, però, è

che su strutture semplici si innestino componenti pericolose, e per questa ragione il regolamento specifica che i contratti devono essere del tutto privi di «ulteriori componenti derivate». L'esperienza insegna che oltre alla prevenzione è indispensabile il controllo diffuso, perché la finanza locale di questi anni si è riempita di contratti con clausole che già erano vietate dalle vecchie norme. A questa esigenza il regolamento dell'Economia prova a rispondere con una massiccia cura di trasparenza, che arricchisce gli obblighi già previsti (e finora poco verificati, come la nota sui derivati da allegare ai bilanci preventivi e consuntivi) e ne introduce di nuovi. Quando farà firmare un contratto a un ente,

la banca dovrà indicare il «valore equo» (fair value) del prodotto, i costi impliciti e fornire simulazioni sull'andamento dei flussi, impegnandosi ad aggiornarle almeno una volta ogni tre mesi. Ai propri bilanci, invece, l'ente dovrà allegare una fotografia aggiornata dei prodotti che ha stipulato, indicando anche le probabilità di ottenere risultati migliori, peggiori o in linea con le attese. Una sorta di "scommessa sulla scommessa" che ovviamente i ragionieri di comuni e province potranno azzardare solo con informazioni puntuali e corrette da parte degli intermediari.

**G.Tr.**

## **ENTI LOCALI - *La giostra degli swap/Il ritmo.* Ogni mese cinque amministrazioni decidono di chiudere la partita - **I debiti.** In aumento il passivo regionale dopo il via ai piani di rientro per la sanità **Sindaci in fuga dai derivati: già 90 gli addii anticipati****

*Lo stop ha colpito quasi il 10% del capitale*

**T**ra i primi comuni a scendere in anticipo dalla giostra dei derivati c'è stato quello di Novara, che a febbraio dell'anno scorso ha detto addio ai suoi due vecchi swap (49 milioni di euro, scadenza 2012) e dopo un braccio di ferro con Bnp Paribas è riuscito anche a chiudere l'operazione con un piccolo utile. Tra gli ultimi, finora, c'è La Spezia, dove comune e Acam, la partecipata che gestisce acqua, energia e rifiuti, hanno deciso la chiusura anticipata della partita finanziaria che nella società aveva prodotto (a fine 2008) perdite per oltre 10 milioni di euro. In mezzo, c'è una fila di sindaci di comuni più o meno grandi, di tutti gli angoli d'Italia, che si stanno affollando all'uscita di una fantasiland finanziaria che invece della sicurezza sul debito ha regalato spesso sorprese colorate di rosso, scandali e inchieste contabili e giudiziarie. Nell'ultimo anno e mezzo al ministero dell'Economia sono stati comunicati 90 casi in cui gli enti locali hanno detto addio in anticipo al loro swap (60 casi sono negli ultimi dodici mesi): ogni mese, insomma, 5 sindaci o presidenti vanno in banca per dire «basta» alla finanza creativa, e finora le estinzioni anticipate hanno ri-

guardato circa 1,5 miliardi di nozionale, cioè quasi il 10% dei debiti che comuni e province avevano assicurato (si fa per dire) con uno swap. La fotografia complessiva, scattata sempre dal Tesoro, non sembra rilevare il fenomeno ma la sua è una stabilità fittizia, dovuta all'effetto trascinarsi dei contratti che molti comuni avevano sottoscritto ma si erano dimenticati di trasmettere a Via XX Settembre, e che quindi non rientrano nelle vecchie rilevazioni. Secondo l'ultima rilevazione, sono 629 gli enti territoriali con in tasca uno swap, che hanno un debito sottostante di 35,6 miliardi di euro. Quasi la metà (17,1 miliardi) è affare delle regioni, mentre l'arrivo al ministero di vecchi contratti che prima non erano stati comunicati fa scoprire che sono 525 i comuni non capoluogo che negli ultimi anni si sono messi a scontrare con la finanza strutturata. La corsa dei sindaci allo sportello per chiudere le posizioni si spiega anche con la crisi, che ha reso un po' meno traballante il quadro finanziario dei tanti che si erano impigliati in contratti con flussi in uscita legati a tassi variabili. Per sostenere il ciclo economico in profondo rosso le banche centrali hanno tagliato a ri-

petizione il costo del denaro, riducendo in questi enti i flussi in uscita e le perdite potenziali. In molti, allora, si sono detti «usciamo finché siamo in tempo», e le indagini di procure e cortei dei conti che nel frattempo si sono moltiplicate sul terreno della finanza creativa hanno aumentato il loro "potere contrattuale" nei confronti della banca. A Pozzuoli, per esempio, la magistratura contabile ha evidenziato la nullità di un contratto con Nomura (che ne inglobava due precedenti) perché conteneva opzioni digitali speculative, in contrasto con le norme che impongono agli enti pubblici di utilizzare strumenti solo di copertura. A Gambolò, in provincia di Pavia, la Corte ha avvertito il comune che un rialzo dei tassi (da qui al 2013) avrebbe spazzato il differenziale positivo fino ad allora ottenuto dal comune, che a fine 2008 si è quindi affrettato a chiudere la partita aperta nel 2004 con la cassa di risparmio di Parma e Piacenza e ha portato in cassa 22mila euro. C'è la presenza della Corte anche nell'operazione di Varese, che a maggio ha chiuso i derivati avviati nel 2002 con Bnp Paribas pagando (in due tranche) una penale da 800mila euro. Nella corsa di uscita negli ultimi

mesi si sono affollati in tanti altri, da Grosseto ad Adria (in provincia di Rovigo) fino a un gruppo di 6 comuni marchigiani. E in tanti vorrebbero accordarsi: Perugia, dopo aver sostenuto costi per 1,7 milioni su un derivato e ricevuto le bacchettate della cortei dei conti, studia i modi per diluire i costi di uscita, a Orvieto la nuova giunta (di centrodestra) si lamenta di aver ereditato dalla vecchia amministrazione (di centrosinistra) «un'operazione sui derivati di difficile comprensione, perché fino al 2030 la stima sarà sempre negativa». Busto Arsizio, dopo l'esempio varese, si interroga sulle come seguire la stessa strada. A Levante (La Spezia), invece, il comune ha ottenuto dal tribunale una consulenza tecnica preventiva, per capire se è il caso di chiedere la nullità di due contratti siglati tra 2004 e 2006 con Bnl. La stessa strada era stata imboccata dal Tecnoparco del Lago Maggiore, ente posseduto da Finpiemonte e Saia (entrambe a prevalenza pubblica), che dopo la perizia del tribunale ha ottenuto da Unicredit un risarcimento da un milione di euro su uno swap nato per coprire un debito da 11,6 milioni.

**Gianni Trovati**

ENTI LOCALI - *La giostra degli swap*/Ristrutturazioni in cantiere

# Milano esce dalla tempesta ma adesso cerca prudenza

**S**orpresa: il castello dei derivati del comune di Milano, quelli collegati alla mega-emissione di Boc da 1,6 miliardi del 2005, quelli che hanno scatenato l'allarme rosso sugli oltre 300 milioni di perdite potenziali, l'inchiesta di cortei dei conti e procura, i sequestri alle banche e tutto il resto, ora danno un (piccolo) aiuto ai conti del sindaco Letizia Moratti. Con le ultime rilevazioni, fanno sapere dal comune, la struttura dei tassi disegna uno scenario positivo: nel complesso i flussi in uscita (11,1 milioni) sono stati superiori a quelli in entrata (2,4 milioni), ma al conto va aggiunto il "premio" da 14 milioni messo a bilancio nel 2008 per il miglioramento del

profilo di rischio e altri 5 milioni in entrata previsti per l'anno prossimo. Tutto bene, allora? No. Il "miracolo" non ha nulla di soprannaturale, perché dipende dai tassi di interesse azzerati dalla crisi, e il 2035, data di scadenza della scommessa, è lontanissimo. Poi c'è il lavoro della procura, che dopo l'inchiesta chiusa a fine luglio attende le decisioni del Gip sulle quattro banche (Jp Morgan, Deutsche Bank, Ubs e Depfa) e le 14 persone indagate (due funzionari del comune e 12 degli istituti di credito). Soprattutto, c'è da vedere all'opera la svolta di Palazzo Marino, che dopo aver respirato troppo negli anni scorsi l'aria della vicina Piazza Affari ora vuole tra-

sformarsi da capitale della finanza creativa locale a capitale della prudenza. «È l'obiettivo del mio mandato - chiarisce l'assessore al bilancio Giacomo Beretta, entrato a marzo nella squadra della Moratti (che prima aveva tenuto per sé le deleghe ai conti) -. Stiamo studiando i modi per trasformare l'operazione nel segno della massima prudenza, a prescindere da quali saranno le decisioni del tribunale. Se il Gip manderà degli avvisi di garanzia ci potremo costituire parte civile, ma anche in caso contrario la ristrutturazione del debito rimane una priorità». I piani sono due: la mega-emissione è con rimborso unico alla scadenza (oggi sono vietate agli enti), e po-

trebbe essere trasformata in una struttura ammortizzata con rimborsi periodici. I derivati collegati, invece, vanno rivisti per arrivare a strutture iper-prudenti, pensate solo per allontanare i rischi, come quelle contenute nella bozza di regolamento con cui il ministero dell'Economia potrebbe presto sbloccare il quadro (si veda la pagina a fianco). Tra le incognite da combattere c'è anche il "rischio di controparte", legato al possibile default di una delle banche dove Palazzo Marino deposita le rate per i rimborsi finali dell'emissione: «Nel 2005 nessuno ci pensava - sottolinea Beretta -, ma oggi lo sappiamo bene che le banche possono fallire».

ENTI LOCALI - *La giostra degli swap*/In settimana le contromosse

# La Spim chiama i consulenti per capire se c'è il trucco

Per fortuna c'è stata la crisi altrimenti il derivato targato Bnp Paribas in cui è incagliata la Spim, la società del comune di Genova che gestisce il patrimonio immobiliare, avrebbe aperto una ferita assai più grande dei 12,5 milioni di perdita (potenziale, naturalmente) su 92 milioni di nozionale fatta segnare dal mark to market a fine settembre. Già, perché «nel contratto - spiega l'attuale presidente della società, Sara Armella, che ha ereditato la grana dalla gestione precedente - è previsto "l'effetto memoria", che tiene automaticamente alte le uscite se i tassi superano, anche per un giorno, il 6%. A novembre siamo arrivati al 5,7%». Poi, appunto, la crisi, che ha imposto alla Bce di pompare ossigeno nell'economia in affanno abbattendo i tassi di interesse e con loro l'emorragia del derivato genovese. Ora le lancette tornano a puntare in alto, e bisognerebbe vedere che cosa succederà fino al 2015, data di scadenza del contratto stipulato a maggio 2007 per rinegoziare un'operazione precedente. A Genova, però, non hanno nessuna intenzione di aspettare la fine "naturale" della storia, e hanno coinvolto consulenti indipendenti, avvocati, associazioni di consumatori per capire come uscirne prima, spendendo tut-

te le carte anche alla Corte dei conti. Carte scritte in inglese, perché il contratto è legato al diritto d'Oltremarina e a quella giurisdizione assegna anche le controversie. «Quando abbiamo manifestato alla banca l'intenzione di recedere - spiega Armella - ci è stato proposto un altro contratto per spalmare negli anni le perdite subite fino a quel momento». Soluzione irricevibile, perché avrebbe trasformato in certezza un passivo che per ora, almeno sulla carta, è solo potenziale. Le speranze di uscire senza troppe ammaccature dall'esperienza sono legate alle caratteristiche del contratto. I consulenti indipendenti contattati

dalla Spim lo stanno di nuovo spulciando alla ricerca di costi occulti o perdite consolidate dall'operazione precedente. Il check up potrebbe completarsi già questa settimana, e sulla base dei risultati la società deciderà se è il caso di far partire le carte bollate. Nel frattempo comunque le perdite, anche se sono solo potenziali, hanno cominciato a mostrare i loro effetti. «Abbiamo 1.800 appartamenti in social housing e servirebbe un forte investimento nelle ristrutturazioni - spiega Armella -, ma per ora non possiamo avviarlo perché il mark to market negativo ci impone di accantonare risorse paracadute».

**SEMPLIFICAZIONI** - Manca ancora un'indicazione chiara sugli atti che rientrano tra i settori esclusi dal riordino

# Un indeciso taglio alle leggi

*In arrivo dalle Camere le correzioni al Dlgs che salva 2.500 provvedimenti*

**S**i sta per aprire un nuovo fronte nell'operazione taglia-leggi. È quello dei cosiddetti "settori esclusi", cioè delle disposizioni che non ricadono sotto la ghigliottina che dal 16 dicembre 2010 farà piazza pulita delle norme inutili varate prima del 1° gennaio 1970. L'idea è quella di formare elenchi espliciti e dettagliati delle norme che appartengono ai settori esclusi, così da eliminare ogni dubbio sulle leggi che rimarranno in vigore a partire da dicembre 2010. Perché quegli elenchi abbiano un valore vincolante è, però, necessario rimettere mano alla delega che ha affidato al Governo il compito di sfoltire le normative ormai senza efficacia. La delega attuale - prevista dall'articolo 14 della legge 246/2005 - si limita solo a elencare gli ambiti legislativi non toccati dal taglia-leggi (per esempio, quelli tributario, previdenziale, le ratifiche di trattati internazionali), ma non dice nulla di più. In altre parole, non autorizza il Governo a mettere in fila le norme esonerate dall'operazione di potatura. Il rischio, che si è fatto man mano più concreto mentre si è andati avanti con lo sfoltimento dello stock normativo (attualmente in Parlamento la commissione bicamerale per la semplificazione sta esaminando il decreto legislativo che mantiene in vita circa 2.500 atti normativi anteriori al 1970, sottoposti alla potatura), è che una volta completata l'operazione di taglio o di salvataggio esplicito, rimanga comunque una zona grigia. Quella, appunto, delle disposizioni che ricadono nei settori esclusi, la cui individuazione sarebbe lasciata all'interprete. E questo lascerebbe un ampio margine di discrezionalità. A evidenziare per primo il problema è stato il Consiglio di Stato, il quale, nell'esprimere il parere al decreto ora in Parlamento, a proposito dei settori esclusi ha scritto che «l'azione di semplificazione normativa produrrebbe l'effetto paradossale di introdurre numerose e rilevanti aree di incertezza, contraddicendo così quello che è il fine ultimo e sostanziale di tutto il processo semplificativo: la certezza del diritto». Ecco perché il ministero della Semplificazione, a cui è affidato il coordinamento dell'operazione di potatura, ha già iniziato a lavorare per rendere esplicite, attraverso appositi elenchi, anche le norme appartenenti ai settori esclusi. Sono stati, infatti, formalmente coinvolti tutti i ministeri, a cui è stato chiesto di individuare le disposizioni di loro competenza anteriori al 1970 escluse dal taglia-leggi. Alcuni dicasteri hanno già risposto. Perché, però, gli elenchi non abbiano solo una natura ricognitiva ma acquistino carattere vincolante, è necessario che il nuovo monitoraggio sia inserito nella delega del 2005. Mentre si cerca di realizzare questo altro tassello del puzzle del taglia-leggi, si dovrà anche metter mano agli elementi già in fase avanzata. In particolare, al decreto legislativo che le Camere stanno esaminando, il provvedimento, infatti,

oltre a far sopravvivere 2.500 leggi, apporta anche 260 correzioni all'elenco approntato a fine 2008 con il quale sono stati esplicitamente abrogati circa 29mila atti. Nel corso dell'esame parlamentare è emerso che soprattutto nel primo elenco ci sono alcune sviste. A metterle a fuoco è stato un dossier del servizio studi della Camera e del Senato e durante le audizioni presso la commissione semplificazione i responsabili degli uffici legislativi dei vari ministeri hanno concordato con le osservazioni dei tecnici parlamentari. Si tratterà, pertanto, di limare l'elenco delle norme destinate alla sopravvivenza, inserendo leggi dimenticate o eliminando, in tutto o in parte (ci sono, infatti, casi in cui rimangono in vita solo singoli articoli), leggi ora destinate a non andare in pensione e che, invece, ci si è accorti sono desuete.

**Antonello Cherchi**

## IL PUZZLE

### Le origini

L'operazione taglia-leggi prende forma con la legge 246/2005, che assegna al Governo la delega per fare piazza pulita delle leggi inutili anteriori al 10 gennaio 1970. La potatura si articola in due fasi: nella prima, da portare a termine entro dicembre 2007, si deve procedere alla ricognizione degli atti statali di rango primario. La seconda, da terminare entro il 16 dicembre 2009, deve individuare gli atti emanati fino al 1° gennaio 1970 da mantenere in vita. Sugli altri cadrà inevitabile la ghigliottina: saranno implicitamente abrogati a partire dal 16 dicembre 2010. Il Governo ha successivamente deciso di indicare esplicitamente anche gli atti da cancellare

**Il censimento**

Vengono individuati più di 22mila provvedimenti di rango primario in vigore

**I tagli**

Il primo taglio arriva nel 2008 con il decreto legge 112, che cancella 3.313 leggi, le quali - perché così indica il Dl - cessano di esistere dal 22 dicembre 2008. In contemporanea con la prima abrogazione arriva il secondo taglio: un altro decreto legge (il 20 di dicembre 2008) contiene un elenco di norme (questa volta anche di atti secondari) varate tra l'Unità d'Italia e la proclamazione della Repubblica da mandare al macero a partire dal 16 dicembre 2010. Da questo elenco sono stati successivamente ripescati, con l'articolo 4 della legge 69/2009, più di mille atti di ratifica di trattati internazionali

**La conferma**

Con un decreto legislativo ora all'esame del Parlamento, il Governo ha individuato circa 2.500 leggi anteriori al 1970 da tenere in vita. Allo stesso tempo, ha indicato una serie di correzioni da apportare all'elenco delle 29mila leggi predisposto a fine 2008

## **SEMPLIFICAZIONI – Banche dati. I primi passi di Normattiva Con un click consultabili tutte le norme in vigore**

*LA CONVENZIONE/Palazzo Chigi ha affidato al Poligrafico il compito di realizzare l'archivio dello stock legislativo ma solo dal 1946 in poi*

**M**entre l'operazione taglia-leggi prosegue tra continui aggiustamenti, ha preso il via il progetto Normattiva, la banca dati che dovrà contenere tutti i provvedimenti in vigore e che sarà accessibile gratuitamente dai cittadini. A realizzarla è stato chiamato il Poligrafico dello Stato, che di recente ha sottoscritto una convenzione con Palazzo Chigi. Il Poligrafico dispone, infatti, dell'archivio online Guritel, che raccoglie le Gazzette Ufficiali, e che, potenziato, rappresenterà la base della nuova banca dati legislativa. Normattiva, che dovrebbe consentire non solo di consultare la norma nella versione aggiornata ma di ricostruirne anche le eventuali modifiche subite nel corso del tempo, è in campo da anni. È stata, infatti, prevista dalla Finanziaria per il 2001: l'articolo 107 della legge 388/2000 aveva istituito presso la presidenza del consiglio un fondo per l'informatizzazione della normativa vigente «al fine di facilitarne la ricerca e la consultazione gratuita da parte dei cittadini». Per il progetto venivano stanziati 25 miliardi di lire (circa 13 milioni di euro) per il quinquennio 2001-2005. Niente, però, è stato fatto fino al recente passato, anche perché la realizzazione della banca dati ha come presupposto l'opera di pulizia dello stock legislativo dai provvedimenti vecchi, senza più efficacia, che è l'obiettivo del taglia-leggi. Con la rivitalizzazione dell'operazione di potatura delle norme ha ripreso fiato anche il progetto Normattiva, che alla fine dello scorso anno - articolo 1 del decreto legge 200 del 2008, convertito dalla legge 9/2009 - è stato affidato al ministero della Semplificazione, che conta di renderlo operativo a partire dal 2010. Nella nuova banca dati, che oltre a Palazzo Chigi vede coinvolti anche la Camera e il Senato, dovranno convergere tutte le iniziative avviate dalle pubbliche amministrazioni in materia di informatizzazione delle norme, sia statali sia regionali, in vigore. Il progetto parte, però, ridimensionato. Nelle intenzioni originarie avrebbe, infatti, dovuto contenere tutte le disposizioni in vigore dal 1861 ai giorni nostri, mentre l'archivio a cui metterà mano il Poligrafico prenderà le mosse dal 1946.

**A.Che.**

**L'agenda. La Finanziaria al Senato**

## **Di sugli obblighi Ue: resta il nodo dei servizi locali**

**I**l nodo dei servizi pubblici locali (ma non solo) da risolvere nel decreto di adempimento degli obblighi comunitari. Gli oltre 300 emendamenti che già pesano come un macigno sul cammino della Finanziaria 2010, in attesa degli altri che arriveranno dal Governo. Il decreto sulla scuola (scade il 24 novembre) che va al giro di boa in un clima pesante anche sulle piazze. E poi l'attesa che rientrano in pista le riforme promesse dal Governo e attese al varco dall'opposizione: giustizia, bicameralismo e chissà se anche forma di Governo. La stagione parlamentare si fa incandescente. E in una settimana caratterizzata dalla scelta del leader del Pd, tutti i giochi e i rapporti politici sono de-

stinati a rimescolarsi e a trovare una nuova definizione. Intanto l'attività legislativa tiene ferma la barra sui provvedimenti già in calendario, che in questa stagione continuano a vedere in primissimo piano la manovra per il 2010, all'esame del Senato fino alla metà di novembre. Resta il fatto che l'attività parlamentare continua a procedere a rilento. Dalle commissioni arrivano pochissimi provvedimenti da esaminare poi in aula, con il tratto distintivo che riguardano in maniera sovrachante le misure proposte dal Governo. Una situazione che alla Camera è stata fatta presente al presidente Gianfranco Fini dagli stessi presidenti di commissione. Come dire che nella maggioranza cresce il fronte

di chi sembra mordere il freno. E Fini, sensibile alle prerogative parlamentari, ancora una volta non ha nascosto la sua preoccupazione per la situazione dell'attività (e della produttività) parlamentare. Che peraltro al momento non sembra aver prodotto quei risultati attesi dalla recente riforma della "settimana lunga" e del peso più bilanciato dei lavori tra aula e commissioni. Il risultato dei due mesi dopo la pausa estiva è eloquente: solo dieci leggi approvate, otto delle quali di ratifiche internazionali, una per la concessione di un contributo alla Fondazione per la documentazione ebraica, infine la conversione del Dl anticrisi di agosto. In tutto dall'inizio della legislatura sono state approvate

110 leggi. E da oggi si riparte. Il Dl 135 sugli obblighi Ue è ancora all'esame della Affari costituzionali del Senato e arriverà in aula con sette giorni di ritardo, martedì 3 novembre. La Finanziaria va al voto della commissione Bilancio per approdare in aula a Palazzo Madama dal 4-5 novembre. Poco resta per le altre misure, anche alla Camera. Un destino segnato almeno fino a dicembre. A meno che, appunto, il Governo non acceleri da metà novembre al Senato sulla giustizia: intercettazioni telefoniche e processo penale sono i primi Ddl indiziati.

**Roberto Turno**

Il caso della «Fraternità» bresciana

## La solidarietà va in soccorso del gettito locale

*CATASTO AGGIORNATO/La cooperativa «Sistemi» inserisce soggetti svantaggiati in progetti per il recupero dei tributi comunali*

**A** Chiari, in provincia di Brescia, tutte le case hanno la targa. Si chiama codice ecografico e può sembrare una stramberia, ma in realtà rappresenta una carta d'identità di facile e univoca lettura (via, numero civico, interno), ben più immediata dei tradizionali riferimenti catastali, quali foglio, mappale, subalterno. A mettere la targa - e, a monte, a realizzare il censimento degli immobili, incrociando le banche dati esistenti, identificando le unità non accatastate e attribuendo una rendita certa alle costruzioni dotate solo di quella presunta - sono stati gli operatori di una cooperativa sociale, la Fraternità sistemi di Ospitaletto. In quattro anni i giovani in inserimento lavorativo hanno consentito all'amministrazione comunale della cittadina (17mila abitanti, sindaco leghista) di recuperare quasi sei milioni di euro di tributi locali, princi-

palmente Ici. Senza particolari mugugni tra i residenti, anzi con largo consenso, perché ora, con una semplice interrogazione via internet, ciascun proprietario può conoscere la propria situazione catastale e gli importi che deve pagare al fisco. «Facciamo recupero tributario, ma il nostro core business è l'inserimento lavorativo», precisa Luigi Chiari, 44 anni, presidente di Fraternità sistemi e amministratore delegato del gruppo Fraternità, del quale l'impresa fa parte. «A noi interessano tutte le attività dove sia possibile valorizzare le qualità professionali dei nostri giovani, per cui l'assistenza agli enti locali in materia catastale e fiscale, per quanto importante, resta strumentale rispetto al fine di far crescere le persone». In effetti il caso della Fraternità sistemi è, per molti versi, emblematico di come l'impresa sociale possa affrontare con successo

le sfide del mercato in un contesto di aderenza ai valori fondativi. La realtà bresciana è, ad oggi, l'unica cooperativa sociale di inserimento lavorativo iscritta all'albo dei concessionari per la liquidazione, l'accertamento e la riscossione dei tributi locali. Quest'anno, per adeguarsi ai requisiti patrimoniali richiesti dalla manovra anticrisi (decreto n.185/08, convertito dalla legge n.2/09) ha deliberato e chiuso un aumento del capitale sociale a 10 milioni di euro. Con questa dote e con un organico di 110 persone, delle quali 40 disabili o svantaggiati, la Fraternità sistemi si è aggiudicata il servizio di riscossione e recupero dei tributi locali in 80 comuni delle province di Bergamo e Brescia, ambito territoriale di riferimento. Il fatturato 2008 è stato di oltre cinque milioni di euro, mentre a livello di gruppo le 26 imprese sociali, con base a Ospitaletto e realtà opera-

tive in diversi centri del bresciano, hanno fatto registrare un valore globale della produzione intorno ai 33 milioni, con quasi 600 occupati, dei quali 120 disabili o svantaggiati. Quella del gruppo Fraternità è una storia lunga ormai più di 30 anni: la prima comunità di accoglienza ha aperto a Brescia nel novembre 1978 e da allora, grazie a un forte radicamento nel territorio della provincia, le iniziative e i progetti si sono moltiplicati, soprattutto nell'area dell'educazione e formazione, nei servizi residenziali per le fasce sociali deboli e nell'inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati. «Il nostro punto di forza - riassume Luigi Chiari - è la conoscenza diretta dei bisogni dei cittadini; l'esperienza maturata ci consente di elaborare piani capaci di dare risposte efficaci alle esigenze rilevate sul campo».

**L'ECONOMIA DELLE REGIONI** - Secondo le rilevazioni Istat premiate le aree che hanno puntato sulle nuove tecnologie

## **Marche e Lazio vincono la gara del Pil**

*Nel Centro anche la crescita più elevata del valore aggiunto nell'industria e nei servizi*

**R**iconversione, innovazione e qualità: questi i tratti distintivi delle tre regioni - Marche, Lazio e Veneto - che hanno registrato nell'ultimo decennio la maggiore crescita economica, compresa tra il 15 e il 18%, in base all'analisi dei dati diffusi la settimana scorsa dall'Istat. «Veneto e Lazio - spiega Zeno Rotondi, responsabile ufficio studi retail di UnicreditGroup - hanno puntato su tecnologia e innovazione per ristrutturare il proprio tessuto economico, riuscendo a dare nuova vita a settori tradizionali come l'abbigliamento in Veneto o puntando su terziario ed attività a forte valore aggiunto, come ricerca e sviluppo nel Lazio». E grazie a questa scelta - spiega Rotondi, analizzando i dati aggiornati al secondo trimestre 2009 dell'osservatorio sulle economie regionali di Unicredit - queste sono le regioni che reggono anche meglio all'attuale congiuntura economica. Nelle Marche il processo

di riconversione aziendale ha permesso all'industria di mantenere un peso economico significativo e redditizio. «È sostanzialmente il terziario il settore trainante delle economie del Veneto e del Lazio - conferma Claudio Pascarella dell'Istat - ed è ancora il terziario ad andare più forte nelle Marche ma qui l'industria è riuscita a tenere testa, così come nell'Emilia-Romagna dove nel decennio il valore aggiunto dell'industria è cresciuto del 16,3% contro il 15,8% dei servizi». Per capire meglio le dinamiche territoriali «bisogna - spiega Aldo Bonomi, direttore del consorzio Aaster - tener conto della ristrutturazione del sistema manifatturiero italiano, cioè della transizione dal fordismo al post-fordismo, in un contesto internazionale di globalizzazione, da un lato, e di strategie di crescita locale, dall'altro. Quello che secondo un terribile neologismo si definisce giocai: ovvero il processo per il quale singoli territori si "ag-

ganciano" ai flussi economici internazionali». Analizzando la riorganizzazione economica su base territoriale alla luce di questi fenomeni, si delineano tre gruppi di regioni. «Marche, Lazio, Veneto, Friuli Venezia Giulia ed Emilia Romagna hanno subito meno l'egemonia fordista e la crisi della grande impresa - spiega ancora Bonomi -. E sono state quindi in grado di sfruttare al meglio i processi di internazionalizzazione e terziarizzazione». C'è poi un secondo gruppo di regioni industrializzate che hanno retto bene alla crisi del fordismo: Toscana, Umbria, Trentino, Lombardia, Abruzzo, Puglia e Molise. Queste sono ancora impegnate in una riorganizzazione del territorio dal punto di vista produttivo. Infine c'è un ultimo gruppo di regioni dove c'è un'oggettiva «difficoltà di riposizionarsi, soprattutto in Piemonte e Liguria - sottolinea Bonomi - dove le regioni devono ridisegnare il rapporto

ordinatorio tra grande impresa e piccole imprese». Nelle altre regioni, - Calabria, Sicilia, Campania e Basilicata - i problemi sono più complessi e oltre alle condizioni economiche internazionali devono fare i conti con dinamiche territoriali molto particolari». I dati Istat però non fotografano - lo sottolineano sia Bonomi sia Rotondi - i cambiamenti in corso nell'ultimo anno. «Ha sorpreso questo dinamismo territoriale» sostiene il direttore di Aaster. Mentre Rotondi annuncia: «Aspettiamo con la prossima rilevazione a livello regionale - dove saranno presi in considerazione la composizione settoriale delle economie regionali, la loro propensione all'export e la diversa intensità della crisi in ragione del diverso grado di correlazione al ciclo internazionale - di registrare alcuni miglioramenti».

**Anna Zavaritt**

## IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.5

**CASSAZIONE** - Cambio di rotta dopo pronunce sfavorevoli ai concessionari

### **Il parcheggio non paga Tosap se è sull'area demaniale**

**I**l concessionario di un'area demaniale adibita a parcheggio può essere esonerato dal pagamento della tassa per l'occupazione di spazi e aree pubbliche (Tosap). Lo ha chiarito la Cassazione (sentenza 19843/09) giungendo di fatto a una nuova apertura nei confronti dei gestori dei parcheggi. Questi ultimi, infatti, non hanno ricevuto in passato risposte univoche dai giudici, prevalentemente contrari (sentenze 13008/08, 23244/06, n. 1482/05, 12717/04 e 238/04) e solo in qualche raro caso favorevoli all'esonero (sentenze 15564/06 e 11553/04). La novità è costituita dall'applicabilità dell'esenzione prevista dall'articolo 49, comma 1, lettera a) del Dlgs 507/93, riferita alle occupazioni effettuate dallo stato, dalle regioni, province, «comuni e loro consorzi». Secondo la Corte il presupposto impositivo della Tosap non sussiste sia se il suolo occupato non è pubblico, sia se l'occupante è lo stesso ente territoriale, sia se si tratti di spazi già sot-

tratti all'uso generale come nel caso dei mercati coperti. Da ciò ne consegue che: 1) l'applicazione o l'esclusione della Tosap non dipendono dall'esistenza di un atto di concessione, poiché la tassa è dovuta anche in caso di occupazione abusiva; 2) tassa e canone di concessione hanno natura e finalità diverse, quindi sono fra loro compatibili; 3) il privato concessionario si pone quale fruitore dell'area adibita a parcheggio di veicoli, lasciando intatto il fondamento del potere impositivo. Tuttavia, pur ammettendo l'alternatività del canone rispetto alla tassa, al concessionario spetta l'esenzione prevista dall'articolo 49, lettera a) del Dlgs 507/93, in quanto agisce quale sostituto del comune concedente e quindi non sarebbe tenuto al pagamento della tassa verso se stesso, salvo che una diversa volontà emerga dall'atto di concessione. Ragionamento non pienamente convincente perché opera un'interpretazione estensiva della disposizione di esonero - non riferita espressa-

mente ai concessionari dei comuni - ponendosi in contrasto a un consolidato indirizzo giurisprudenziale secondo cui le esenzioni sono di stretta interpretazione e non possono essere applicate al di fuori delle ipotesi tipiche e tassative (Cassazione n. 10646/05). Inoltre sulla lettera a) la Corte si era già espressa ritenendola applicabile alle occupazioni per la realizzazione di opere appaltate dal comune e per il tempo strettamente necessario all'esecuzione dei lavori. In tal caso non si avrebbe un'interpretazione estensiva o analogica della disposizione agevolativa, ma del venir meno dello stesso presupposto impositivo, trattandosi di occupazione temporanea e indotta dalle esigenze tecnico-operative connesse all'esecuzione dei lavori. Diverso il caso di un servizio pubblico per conto del comune, in cui il suolo demaniale è occupato in via continuativa con strutture e impianti (Cassazione n. 11175/04 n. 17719/09). La sola possibilità di esonero sarebbe quel-

la prevista dalla lettera e) del citato articolo 49, che presuppone la devoluzione gratuita al comune dell'impianto di parcheggio al termine della concessione. Peraltro i giudici, oltre a introdurre un'ipotesi di esonero non espressamente codificata, rinviando al giudizio di merito la verifica circa la spettanza o meno dell'esenzione, accertando dunque in quale veste abbia agito il concessionario e se l'atto di concessione contempli espressamente l'obbligo del gestore di pagare, oltre al canone, anche la Tosap: in caso contrario l'esenzione dovrebbe evincersi dalla disciplina pattizia. Ma una simile conclusione si porrebbe in contrasto con il principio di irrinunciabilità dei tributi (articolo 49 Rd 827/24) e della inderogabilità convenzionale di tale obbligo da parte dell'ente locale (Cassazione n. 21311/04 e n. 7945/02).

**Giuseppe Debenedetto**

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

**TERRITORIO** - Gli enti locali alle prese con l'attuazione delle novità introdotte l'anno scorso nel testo unico «ecologico»

## **Bollino ambientale in cerca di sprint**

*Regole diverse su base regionale e tempi incerti per la valutazione strategica*

**P**rocedure diverse e tempi diversi, a tutto svantaggio degli operatori e delle imprese. La valutazione ambientale strategica (Vas) - tappa di fondamentale importanza nell'elaborazione di piani e programmi urbanistici - è disciplinata oggi da una pluralità di soluzioni regionali, adottate per applicare le novità introdotte nel Codice ambientale dal Dlgs 4/2008. Obiettivo di quelle modifiche era semplificare le procedure, evitando la duplicazione di valutazioni sugli stessi piani. A oggi, solo la Val d'Aosta ha adottato una legge organica in materia. Mentre nelle altre realtà ci si è limitati a dettare i primi indirizzi operativi, individuando l'autorità competente. In alcuni casi si è scelto anche di delimitare l'ambito di applicazione della Vas, prevedendo misure di semplificazione procedurale e di coordinamento con altre procedure ambientali, e in particolare con la valutazione d'impatto ambientale (Via), con la valutazione di incidenza (Vi) di cui al Dpr 357/1997 e con l'autorizzazione integrata ambientale (Ippc). Un confronto tra le

normative regionali deve partire dalla scelta dell'autorità cui attribuire la competenza a effettuare la valutazione. L'unica prescrizione del Dlgs 4/2008 (articolo 7, comma 6) è quella per cui a livello regionale l'autorità competente va individuata nell'ambito delle amministrazioni di regola preposte alla tutela e valorizzazione ambientale. Di conseguenza, la soluzione ottimale dovrebbe essere "simmetrica": alla regione, per i piani e programmi di competenza regionale; alla provincia, per i piani e programmi provinciali; e infine ai comuni, per i piani e programmi di competenza del comune. In questo senso, sembra opportuno che la Vas venga effettuata da un'autorità diversa da quella precedente all'elaborazione del piano, ma comunque individuabile all'interno dello stesso ente. E questo anche per garantire l'integrazione e insieme la dialettica tra gli uffici. In tale direzione si sono mossi l'Abruzzo, il Friuli Venezia Giulia, la Lombardia, le Marche (ma con qualche eccezione), il Piemonte, la Toscana e, in parte, la Sardegna. La Valle

d'Aosta, invece, si è limitata ad affermare che l'autorità competente deve essere dotata di autonomia e terzietà. Peraltro, la decisione di attribuire a un ente terzo rispetto all'autorità procedente all'elaborazione del piano la competenza sulla Vas - ma anche sulla verifica di assoggettabilità - potrebbe comportare difficoltà operative legate al rispetto dei tempi per l'elaborazione dei piani, soprattutto quando questi abbiano carattere prettamente locale. Un altro fattore di fondamentale importanza per rendere meno gravosa l'attuazione della normativa è sicuramente quello legato al campo di applicazione, e quindi alle possibili esclusioni di alcuni piani dalla Vas. Basti pensare, ad esempio, all'opportunità che a livello locale sia prevista espressamente la non assoggettabilità a Vas delle varianti o modifiche non sostanziali (o solamente parziali) a piani già approvati con Vas, così come dei piani o strumenti attuativi comunque denominati. Una scelta che eviterebbe di duplicare una valutazione di carattere generale-strategico già contenuta nel provvedi-

mento sovraordinato. Molte sono le regioni che - spesso per la sola pianificazione urbanistica - hanno scelto questa strada. Tra queste: Emilia Romagna, Marche, Molise, Piemonte, Umbria, Valle d'Aosta e Veneto. Ultimo, ma non certo per importanza, è il confronto sulle disposizioni attuative regionali che prevedono forme di semplificazione procedurale. Su questo aspetto si riscontra probabilmente la maggiore uniformità a livello regionale. Quasi tutti gli enti - sia pure con gradazioni diverse - hanno previsto di assicurare non solo il coordinamento tra le diverse autorizzazioni ambientali quali Vas, Via e Vi (è il caso di Lazio, Piemonte e Valle d'Aosta) ma anche tra le diverse Vas che si svolgono, ad esempio, su piani gerarchicamente sovraordinati. In questo senso, Emilia Romagna, Piemonte e Valle d'Aosta hanno anche previsto che per evitare duplicazioni dovranno essere recepiti - ai fini della Vas - gli esiti della valutazione dei piani sovraordinati.

**Massimo Ghiloni**

**TERRITORIO – Il quadro. L'applicazione concreta**

## **Il rischio è creare un «peso» burocratico**

**L**a Vas esiste dal 2001, data di emanazione della direttiva europea n. 42 che l'ha istituita. Obiettivo: introdurre per la pianificazione uno strumento complementare alla Via (valutazione di impatto ambientale) sulle opere. La Vas, pertanto, si pone come l'antecedente logico-temporale della Via. Poiché ogni decisione strategica comporta una pluralità di effetti, l'obiettivo perseguito dalla direttiva 2001/42/CE con la Vas è quello di fornire uno strumento in grado di valutare le condizioni di sostenibilità ambientale, economica e sociale già nella fase di elaborazione degli strumenti di pianificazione e programmazione, in modo da offrire un quadro certo di riferimento per le scelte operative. La Vas si inserisce, quindi, nel processo decisionale in una fase precedente rispetto alla Via dei singoli progetti. Alla Vas si ricorre durante l'elaborazione di un piano o programma e prima della sua adozione: accompagna cioè l'iter pianificatorio o programmatico per condurre alla scelta dell'alternativa meno gravosa per l'ambiente. La Vas, pertanto, non è solo uno strumento, ma anche e soprattutto un processo che integra e completa l'intero iter di formazione degli strumenti a cui si applica. Fino all'approvazione del Codice ambientale (Dlgs 152/2006 come modificato dal Dlgs 4/2008) la Vas è stata recepita in Italia a livello regionale in assenza di un quadro giuridico e procedurale che delineasse chiaramente obiettivi, contenuti e confini. Le modifiche introdotte nel 2008 dovrebbero semplificare e rendere più efficace l'istituto. Queste misure, se ben attuate, dovrebbero ridurre il rischio che la Vas si traduca all'atto pratico in un ulteriore "bollo amministrativo", un peso burocratico che non farebbe altro che allungare ulteriormente i già farraginosi tempi di approvazione dei diversi piani o programmi regionali, provinciali o comunali. Con ovvie ripercussioni in termini economici e sociali sui soggetti che devono dare attuazione alle scelte della pubblica amministrazione.

**CASSAZIONE** - Il consigliere comunale non commette reato se il sindaco non ha posto vincoli sul documento

# Accesso all'atto legittimo: segreto d'ufficio non violato

**S**e lo conosci (l'atto amministrativo) lo eviti (il reato di rivelazione del segreto d'ufficio). Quando il pubblico ufficiale viene a conoscenza di un atto pubblico mediante l'esercizio del diritto di accesso, può diffonderlo a mezzo stampa senza per questo commettere il reato di rivelazione di segreto di ufficio. Non si tratta di un'appendice della recente manifestazione sulla libertà di stampa, ma del principio affermato dalla sentenza n. 39706 dello scorso 12 ottobre, con cui la Cassazione ha giustificato la diffusione (attraverso un articolo di giornale) da parte di un consigliere comunale, di documenti e comunicazioni di natura riservata relativi alla gestione di una casa di riposo convenzionata. L'imputato aveva rivelato le notizie relative a questa struttura a un giornalista, che le aveva pubblicate. In effetti l'articolo 326 del Codice penale punisce il pubblico ufficiale o la persona incaricata di

pubblico servizio che, abusando della sua qualità, «rivela notizie di ufficio le quali debbano rimanere segrete, o ne agevoli in qualsiasi modo la conoscenza». Ma - puntualizzano i giudici - non rientra nell'ambito di queste notizie coperte dal segreto, quelle «per le quali la diffusione sia vietata dalle norme sul diritto di accesso, nel momento in cui esse vengono indebitamente diffuse, perché svelate a soggetti non titolari del diritto o senza il rispetto delle modalità previste». Secondo la Cassazione (che in questo frangente ribadisce la propria sentenza 12389/90), perché sussista il reato, l'obbligo di mantenere il segreto «deve derivare da una legge, da un regolamento, ovvero dalla natura stessa della notizia che può recare danno alla pubblica amministrazione». Il reato di rivelazione di segreto di ufficio non viene commesso, in assenza di norme che espressamente prevedano il divieto di diffondere i dati appre-

si o anche, nella fattispecie in esame, in mancanza di un vincolo al segreto sugli atti in questione posto dal sindaco. Secondo i giudici, i limiti in materia dei quali tener conto sono esclusivamente quelli previsti, per gli atti amministrativi, dalla legge 241/90 che, per prevenire un'ipotetica proliferazione delle istanze di accesso, pone esclusivamente il limite della sussistenza di un interesse del richiedente a conoscere le informazioni richieste. Mentre, d'altro lato, la completa accessibilità degli atti è limitata solo dall'imposizione del segreto, nei casi previsti dalla legge. Una regola specifica (nell'articolo 28 della legge 241/90) disciplina il segreto d'ufficio per l'impiegato civile dello stato, che «non può trasmettere a chi non ne abbia diritto informazioni riguardanti provvedimenti od operazioni amministrative, in corso o concluse, ovvero notizie di cui sia venuto a conoscenza a causa delle sue funzioni, al di fuori

delle ipotesi e delle modalità previste dalle norme sul diritto di accesso». Regola che secondo la Cassazione (per il divieto dell'applicazione analogica in materia penale delle disposizioni più gravose rispetto alla disciplina ordinaria) non può essere applicata ai consiglieri comunali. Diverso appare l'orientamento in materia del Consiglio di stato che, con sentenza del 4 ottobre 2007, ha distinto la portata del diritto di accesso agli atti amministrativi dei consiglieri comunali e provinciali, rispetto a quello degli altri cittadini. Secondo questa sentenza «il diritto di avere dall'ente tutte le informazioni che siano utili all'espletamento del mandato non incontra alcuna limitazione derivante dalla loro natura riservata, in quanto il consigliere è vincolato all'osservanza del segreto».

**Guido Pietrosanti**

**DIRITTI DELL'UOMO - Russia condannata da Strasburgo**

# Quando la stampa entra nella vita privata del politico

*GIORNALISTA RIABILITATA/Non è diffamazione svelare la relazione omosessuale tra un governatore corrotto e il beneficiario del denaro sottratto alla collettività*

**N**on c'è privacy che tenga se le notizie sono di interesse pubblico e se i particolari sulla vita privata di un politico sono inseriti in un articolo che contiene informazioni utili alla collettività. Lo dice la Corte europea dei diritti dell'uomo che, nella sentenza di condanna alla Russia depositata l'8 ottobre (caso Porubova), ha chiarito che un giornalista non può essere condannato per diffamazione se all'interno di un articolo che riguarda fatti di interesse generale, come la sottrazione di fondi pubblici, riporta particolari sulla vita privata degli uomini politici coinvolti. I magistrati nazionali, infatti, nel giudicare se un giornalista ha commesso diffamazione, calunniato qualcuno o se ha violato la privacy di uomini pubblici, non possono estrapolare dall'articolo di stampa unicamente l'aspetto legato alla vita privata, ma devono valutare il testo pubblicato nel suo complesso. Hanno, quindi,

sbagliato i giudici russi che hanno condannato per calunnia e diffamazione una giornalista che aveva pubblicato un articolo nel quale riportava che il governatore regionale aveva sottratto fondi pubblici a vantaggio di un altro funzionario, sottolineando l'esistenza di una relazione omosessuale tra i due. La giornalista era stata condannata a un anno e mezzo di lavori socialmente utili, anche se poi aveva goduto di una amnistia. Una condanna giudicata contraria alla Convenzione dei diritti dell'uomo. Prima di tutto - ha precisato la Corte - le restrizioni alla libertà di stampa possono essere ammesse solo in presenza di «motivi molto forti» per non violare l'articolo 10 della Convenzione che garantisce la libertà di espressione. Spetta, quindi, ai giudici nazionali dimostrare l'esistenza di questi motivi. Per Strasburgo, i tribunali russi, per agire in

modo conforme alla Convenzione e garantire effettivamente al diritto alla libertà di espressione, avrebbero dovuto considerare l'articolo nel suo complesso e partire dall'importanza delle notizie fornite che riguardavano questioni di interesse per l'intera collettività. Punto centrale dell'articolo della giornalista era, infatti, il peculato, mentre il riferimento alla relazione omosessuale serviva solo a indicare il beneficiario della sottrazione di fondi pubblici. I funzionari che hanno agito contro la giornalista erano, inoltre, politici di professione «che inevitabilmente e consapevolmente mettono se stessi sotto l'attento esame di giornalisti e della collettività». Questo vuol dire che il diritto del pubblico a essere informato, essenziale in una società democratica, «può essere esteso ad aspetti della vita privata di personaggi pubblici, soprattutto se sono coinvolti uomini politici». In questo caso,

poi, la divulgazione di aspetti della vita privata non serviva a dare colore all'articolo o a soddisfare la mera curiosità dei lettori. La giornalista, infatti, aveva riportato l'esistenza di una relazione tra i due funzionari solo in quanto collegata alla questione di interesse pubblico. Non solo. Per la Corte europea, i colleghi russi non hanno neanche esaminato in modo corretto l'effettiva realtà dei fatti riportati dalla giornalista. Nei procedimenti per diffamazione e per calunnia spetta, infatti, all'accusa dimostrare che le dichiarazioni contenute nell'articolo sono false e in grado di danneggiare la reputazione della vittima, mentre i giudici nazionali, senza verificare se la relazione omosessuale era vera o falsa, hanno condannato la reporter, rifiutandosi anche di interrogare i politici. Ingiusta, quindi, la condanna della giornalista.

**Marina Castellaneta**

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.14**

**CANONI** - Importi «pieni» quando l'impianto non è nemmeno in progetto

## **Rimborsi sui depuratori solo con istanza motivata**

*Tre classi di indennizzo a seconda della situazione - I CONTROLLI/ L'utente è tenuto a certificare il pagamento presentando le fatture Il gestore deve verificare l'avvenuta riscossione*

Il decreto con cui il ministero dell'Ambiente individua criteri e parametri per il rimborso della quota di depurazione non dovuta dagli utenti non connessi al servizio, ora in attesa della registrazione della corte dei conti, coinvolge diversi soggetti: utenti, gestori, enti locali e autorità d'ambito. Innanzitutto l'utente deve presentare un'istanza opportunamente documentata, come si evince dagli articoli 6 e 7 del decreto e dal richiamo all'orientamento della Corte dei conti. In tal senso si sono infatti espresse le sezioni Calabria (386/08, 49/09, 53/09, 56/09 e 57/09), Molise (3/09), Sardegna (8/09), Campania (23/09, 24/09, 25/09) e Lombardia (25/09). È stato in particolare precisato che non è possibile procedere autonomamente alla restituzione, dal momento che trattandosi di un indebito non ci sono i presupposti per agire in autotutela (Molise 3/09). Inoltre le domande - se presentate ai comuni (in caso di gestione diretta) - vanno in bollo da 14,62 euro poiché il canone - non essendo un'entrata tributaria - non rientra nell'esonero previsto dal Dpr 642/72 (agenzia Entrate, risoluzione 98/09): tuttavia

la mancanza del bollo non comporta l'inefficacia della richiesta, ma solo la necessità di regolarizzarla. L'utente è comunque tenuto a fornire la prova dell'avvenuto pagamento tramite ricevute ovvero attraverso altre forme recentemente in uso. Il soggetto gestore (o l'ente locale) deve quindi procedere alla verifica della corrispondenza tra le ricevute di versamento e l'effettiva riscossione. In ordine alla quantificazione dell'importo da restituire occorre distinguere: 1) gli utenti non serviti per mancanza di impianto, neppure progettato, hanno diritto al rimborso dell'intera quota di depurazione non dovuta; 2) gli utenti non serviti per mancanza di impianto, ma per il quale è stata avviata l'attività di progettazione, realizzazione o completamento, hanno diritto alla restituzione dedotti i costi connessi a tali attività; 3) gli utenti non serviti a causa di impianti inattivi, ancorché realizzati, hanno diritto al rimborso della quota dedotti i costi sostenuti per l'avvio dell'impianto. I gestori dovranno inoltre compilare appositi elenchi nominativi, da mettere a disposizione dell'Ato, indicando i relativi consumi di acqua, i periodi

di riferimento, i costi documentati e gli importi corrisposti dagli utenti al netto degli oneri deducibili, nel rispetto della normativa sulla privacy. Tutte queste informazioni devono essere peraltro fornite agli utenti sia in bolletta che online. Eseguita la verifica sulle informazioni assunte, l'Ato individua l'importo che i gestori dovranno restituire ad ogni singolo utente entro il 2014, anche in forma rateizzata e mediante compensazione, opzione quest'ultima prevista dal decreto ma in realtà già segnalata dalla corte dei conti Sardegna (8/09). In ordine alle annualità rimborsabili il decreto richiama l'orientamento prevalente della Corte dei conti favorevole alla prescrizione quinquennale, ma sul punto va detto che: 1) i giudici contabili si sono espressi in maniera contrastante, senza giungere a una conclusione univoca o prevalente (si veda l'articolo a fianco); 2) una fonte normativa secondaria non può disciplinare tale materia, trattandosi di norme imperative e inderogabili. Deve in ogni caso escludersi la possibilità di utilizzare l'intero periodo di prescrizione decennale, in quanto il rimborso può riguardare solo le quote di

natura non tributaria e quindi successive al 3 ottobre 2000. La questione resterebbe quindi aperta tra gli otto e i cinque anni rimborsabili. All'importo da restituire dovranno inoltre aggiungersi gli interessi, che dovrebbero decorrere dal 15 ottobre 2008: occorre infatti evidenziare che quando un pagamento risulta indebito a causa di dichiarazione di incostituzionalità, gli interessi sono dovuti non dalla data del pagamento, né dalla proposizione della domanda, ma dalla data di pubblicazione della sentenza della Corte costituzionale (Cassazione 10980/92). Le risorse finanziarie per far fronte ai rimborsi vanno prelevate dai fondi vincolati previsti dalla legge 36/94 e dal Dlgs 152/06, qualora non impiegati per gli usi consentiti. Ulteriori risorse potranno essere reperite mediante una «revisione tariffaria straordinaria», prevedendo un aumento delle tariffe - anche in deroga ai valori massimi stabiliti dal Dm del 1996 - a carico dei soli utenti serviti dagli impianti di depurazione, con la conclusione paradossale per cui «chi non inquina paga».

**Giuseppe Di Benedetto**

**CANONI – I profili Iva delle procedure**

## **Restituzioni cash solo con nota di accredito**

*IL MECCANISMO/Resta inalterata in capo al gestore la detrazione dell'imposta relativa agli investimenti già effettuati*

**F**ino alla pronuncia della Corte costituzionale, e anzi fino a oggi, è stata assoggettata a Iva l'intera quota di depurazione. Fuori discussione la buona fede e la trasparenza sia dei gestori (che hanno emesso fatture in stretta conformità alle indicazioni dell'agenzia delle Entrate), che degli utenti soggetti Iva (che, avendola pagata, hanno detratto l'Iva sugli acquisti), la restituzione nel corso dei prossimi mesi dell'imposta richiede un'attenta analisi dei profili fiscali. Va in primo luogo segnalato che in capo ai gestori l'inesistenza di operazioni attive nei confronti di utenti sprovvisti di depuratori non comporta alcuna limitazione del diritto alla detrazione dell'Iva assolta sulle spese già sostenute (per progettazione, realizzazione di reti, eccetera). Il diritto resta in effetti acquisito per tutti gli acquisti di beni/servizi inerenti l'attività d'impresa (anche solo progettata) anche se non sia stata ancora effettuata alcuna operazione attiva: una volta accertata l'inerenza, il concreto esercizio dell'attività non rappresenta né un elemento costitutivo, né un fatto condizionante il diritto di detrazione dell'Iva. Per altro verso, in capo agli utenti titolari di partita Iva la restituzione "cash" dell'imposta fa da contrappunto al divieto di mantenere ferma la detrazione dell'Iva a suo tempo assolta sulle fatture emesse dai gestori. Secondo gli orientamenti consolidati della giurisprudenza, in effetti, il diritto alla detrazione non compete loro per il (solo) fatto che l'Iva sia stata esposta sulle fatture emesse dal fornitore, ma solo in quanto si tratti di un'imposta dovuta, perché corrispondente a un'operazione passiva soggetta ad Iva. Simmetricamente, a fronte della restituzione delle somme corrispondenti all'Iva, il gestore

del servizio ha diritto al recupero dell'imposta. E questo al di là della disposizione - l'articolo 21, comma 7, del decreto Iva - per cui se viene emessa fattura per operazioni inesistenti, ovvero se nella fattura i corrispettivi delle operazioni sono indicati in misura superiore al reale, l'imposta è dovuta all'erario per l'intero ammontare indicato in fattura. Il fatto è che tale disposizione, che ha natura speciale e di chiusura, risponde a finalità chiaramente antielusive. Come rilevato poche righe sopra, il caso di specie resta invece caratterizzato dalla assoluta buona fede e trasparenza degli operatori, il che elimina alla radice ogni rischio di perdite di entrate fiscali per l'erario. In questo contesto deve dunque trovare applicazione il generale principio della neutralità dell'imposta. La disapplicazione dell'articolo 21, comma 7, del Dpr 633/72 riverbera effetti anche a livello

procedurale, dal momento che rende possibile - quantomeno per le fatture emesse fino alla data di pubblicazione della sentenza 335/08 - l'emissione di note di accredito anche oltre il limite temporale di un anno previsto dal terzo comma dell'articolo 26 del decreto Iva per il caso di inesattezze della fatturazione. Inesattezze che, per il vero, nemmeno sussistono dal momento che, all'atto della emissione della fattura comprensiva della quota di depurazione indebita, il gestore aveva calcolato l'imposta in modo corretto. Alla fine, attraverso l'emissione di note di accredito si concretizza in capo all'utente l'indebitabilità dell'imposta non dovuta; per il gestore, invece la possibilità di recuperare l'Iva materialmente riversata agli utenti evita il crearsi di situazioni di indebito arricchimento per l'erario.

**Alessandro Garzon**

**CANONI - Prescrizione controversa**

## Rischio ricorsi sulla scadenza di cinque anni

Il decreto ministeriale sui rimborsi del canone di depurazione, attuativo della legge 13/2009, fissa a cinque anni il termine di prescrizione per reclamare i rimborsi delle quote di depurazione non dovuta. Per cancellare la possibilità di arretrare ulteriormente con gli indennizzi, nelle premesse il provvedimento richiama la giurisprudenza della Corte dei conti, che avrebbe «in prevalenza» indicato il termine di prescrizione quinquennale previsto dall'articolo 2948 del Codice civile. Sulla questione si sono in realtà espresse molte sezioni regionali, ed è stato facile rilevare il contrasto evidente tra le pronunce dei magistrati contabili. Appare anzitutto opinabile il giudizio di prevalenza effettuato dal ministro dell'Ambiente, che non tie-

ne conto del dato territoriale - quattro sezioni regionali su sei - evidentemente assestato su posizioni contrarie, come mostra anche la tabella qui sotto. Ma a prescindere da valutazioni puramente statistiche, vanno osservati nel merito i due orientamenti contrapposti: da una parte c'è la prescrizione quinquennale, dall'altra quella decennale ma ormai limitata alle quote successive al 3 ottobre 2000, data che ha segnato la trasformazione del tributo in corrispettivo. L'ipotesi dei rimborsi fino al 2000 è in realtà da ritenersi più convincente, poiché il termine di prescrizione quinquennale può applicarsi nell'ambito del rapporto di utenza ed è riferito al pagamento del corrispettivo ossia al diritto del comune a riscuotere i relativi importi «dovuti». Il diritto degli u-

tenti di chiedere la restituzione delle somme risultate «non dovute» rientra, invece, nella previsione dell'indebitto oggettivo, con la conseguenza che a esso si applica il termine di prescrizione decennale, nel nostro caso sino al 2000. Tra l'altro la circolare del ministero dell'Interno FI 18/2000, citata dalla sezione Campania nei quattro pareri, si riferisce al termine di prescrizione entro il quale gli enti possono richiedere agli utenti il versamento del canone a fronte del rapporto di «somministrazione periodica». In sostanza, un conto è la responsabilità contrattuale dell'utente - soggetta alla prescrizione quinquennale (come afferma la circolare del Viminale) - altra cosa è l'azione di ripetizione di importi indebitamente versati. Tale di-

stinzione viene peraltro evidenziata dall'Anea (associazione che raggruppa tutte le Ato) con una circolare dell'8 aprile scorso, oltre che dalla corte dei conti Lombardia con il parere 5 del 2005. Non solo, dunque, appare piuttosto azzardato parlare di un «orientamento prevalente» della corte dei conti in favore della prescrizione quinquennale; anche l'argine che il provvedimento ha cercato di porre al rimborso degli arretrati "storici" rischia di non tenere, anche perché le sezioni regionali della corte dei conti offrono pareri consultivi che, soprattutto se così divisi, possono essere contraddetti in sede giurisprudenziale.

**G.Deb.**

**ANCI RISPONDE****In comune il permesso di soggiorno corre online**

**P**rosegue l'attività per semplificare rilasci e rinnovi dei titoli di soggiorno, oggetto dal 2006 di un'intesa tra il Viminale e Anci. L'Ance ha attivato una rete di assistenza, costituita da enti locali che hanno aderito al programma. Oggi sono attivi oltre 350 sportelli di assistenza. I comuni mettono gratuitamente a disposizione dei cittadini stranieri un qualificato supporto per istruire correttamente le pratiche. L'amministrazione abilitata compila elettronicamente la domanda utilizzando il programma Eli2 realizzato da Poste. Per rendere più veloce e sicura la compilazione della domanda è possibile, per i cittadini stranieri residenti nel comune, utilizzare i dati della banca dati anagrafica. Ancitel ha messo a punto una procedura che permette al comune di implementare nei propri sistemi applicativi questa funzionalità. La procedura consente agli operatori comunali di velocizzare i tempi ed evitare errori di trascrizione dei dati. E il primo esempio di collegamento tra la banche dati dei comuni e il sistema nazionale di rilascio e rinnovo dei titoli di soggiorno. Tutte le informazioni sul sito [www.permessidisoggiorno.anci.it](http://www.permessidisoggiorno.anci.it).

**L'autorizzazione al commercio**

*Si può rilasciare autorizzazione al commercio su aree pubbliche in forma itinerante a un cittadino indiano che ha inoltrato domanda presso l'ufficio postale di primo rilascio di permesso di soggiorno per lavoro subordinato? La risposta è affermativa. L'espressione utilizzata nella direttiva del ministero dell'Interno 20.2.2007: «... esercizio dei diritti connessi al possesso del medesimo permesso» ricomprende anche la possibilità per lo straniero, che sia in attesa del rilascio del primo permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato, di svolgere anche altre attività lavorative a lui consentite ex articolo 14, comma 1 del Dpr 394/99. Il successivo comma 2 stabilisce che l'ufficio della Pa che rilascia il titolo autorizzatorio o abilitativo, comunica alla questura, per le annotazioni di competenza i casi in cui il permesso di soggiorno è utilizzato per un motivo diverso da quello riportato nel documento. Il rilascio del titolo autorizzatorio è subordinato tra l'altro alla verifica da parte dell'ufficio comunale competente della seguente documentazione: domanda di rilascio del permesso di soggiorno allo Sportello Unico per l'Immigrazione; copia del contratto di soggiorno sottoscritto tra le parti presso il Sui; copia del modello di richiesta del permesso di soggiorno rilasciato dallo Sportello; copia della ricevuta rilasciata dall'Ufficio postale attestante l'avvenuta presentazione della richiesta di rilascio del titolo di soggiorno.*

**L'assegno di maternità**

*La madre extracomunitaria per presentare domanda per l'assegno di maternità al comune di residenza ai sensi della legge 448/98, deve essere in possesso della carta di soggiorno/permesso di soggiorno CE?*

In merito al quesito posto, si conferma la possibilità di presentare la domanda dell'assegno di maternità nelle more del rilascio/rinnovo e aggiornamento del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo (ex carta di soggiorno). Si adduce, altresì, chetale risposta affermativa è motivata dal telegramma del ministero dell'Interno del 27 giugno 2007 n°400/C/2007/2651 che prevede la possibilità di ottenere un permesso di soggiorno provvisorio e cartaceo per il godimento di tutti i diritti ad esso correlati. Pertanto in presenza di una specifica richiesta, le Questure concederanno al genitore un permesso di soggiorno cartaceo, provvisorio, con validità limitata, sul quale verrà iscritto il figlio minore.

**L'iscrizione all'anagrafe**

*Si può iscrivere nell'anagrafe della popolazione residente una cittadina extracomunitaria coniugata con cittadino italiano residente nel comune, in attesa della carta di soggiorno?*

Sì. Il ministero dell'Interno, con circolare del 6.4.2007 n. 19, ha precisato che il familiare extra UE del cittadino dell'Unione può chiedere l'iscrizione anagrafica anche in un momento antecedente all'ottenimento della carta di soggiorno. In tal caso, però, la procedura di iscrizione viene ultimata solo a seguito del rilascio del titolo di soggiorno da parte della Questura. Una volta iscritto il cittadino straniero nel registro della popolazione residente, il comune è tenuto a darne comunicazione alla Questura ai sensi dell'articolo 6, comma 7 del Testo unico n.286/98. Il Dlgs 30/2007, prevede che l'interessato produca per l'iscrizione anagrafica, il passaporto e il visto di ingresso quando richiesto, i documenti che attestano la qualità di familiare e, se necessario, in relazione alla tipologia d'istanza, di familiare a carico, nonché l'attestato della richiesta d'iscrizione anagrafica del familiare del cittadino dell'Unione. In proposito si ritiene che possa essere omessa la presentazione dell'attestato della richiesta di iscrizione anagrafica del cittadino italiano (coniuge della richiedente) in quanto già agli atti presso il comune. Relativamente ai documenti che attestano la qualità di familiare è sufficiente l'esibizione del certificato di matrimonio.

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.15**

Nel testo ufficiale del decreto le norme sugli enti locali non richiamano l'articolo con la deroga per i piccoli enti

## Rebus di commi sui premi nei comuni

*L'APPLICAZIONE/Le regole per i sindaci prevedono le «classifiche» ma non impongono di azzerare i «bonus» ai dipendenti più in basso*

Le novità sono tante su codice disciplinare, organizzazione degli uffici e meccanismi di valutazione, ma per capire davvero gli effetti in busta paga della riforma del pubblico impiego chi lavora in comune o in provincia ha bisogno di qualche chiarimento ulteriore. Nella versione finale del decreto attuativo della riforma del pubblico impiego diffusa nei giorni scorsi, infatti, le declinazioni locali della meritocrazia non sembrano chiare. La questione, va detto, può sembrare materia da azzecagarbugli, ma vale la pena di affrontarla perché dietro ai cavilli si nascondono le sorti di uno dei pilastri della riforma Brunetta, cioè la divisione del personale in fasce di merito e il salario accessorio graduato in base agli scalini di queste classifiche. La disciplina generale delle fasce di merito, destinata senza distinzione a tutte le pubbliche amministrazioni, è contenuta all'articolo 19; al comma 6, si specifica che «le amministrazioni» non dividono in fasce i dipendenti quando questi sono pari o meno di 8, e i dirigenti quando sono fino a 5. L'articolo 31, quello dedicato agli enti locali, non contempla però l'articolo 19 fra quelli a cui comuni e province devono adeguarsi. Al comma 2, però, il nostro articolo 31 dice che il personale va diviso almeno in tre fasce, e la «quota prevalente» del salario accessorio va a chi si piazza sullo scalino più alto. Quindi? Le soluzioni possibili sono due: la prima è quella di ipotizzare un coordinamento zoppicante fra le due norme, e far rientrare fra le piccole amministrazioni esentate dalle fasce, contemplate dall'articolo 19, comma 6, anche i

comuni che rispettano i parametri lì previsti. Questa lettura è quella apparentemente più logica, perché la disciplina che ignora le fasce nasce proprio per evitare ai piccoli enti di dover dividere il poco personale che si ha nei ruoli. L'applicazione, però, si tradurrebbe in una maxi-deroga: a evitare le fasce sarebbero infatti i dipendenti di 2.321 comuni (quelli che, dati della Ragioneria generale alla mano, hanno fino a 8 dipendenti) e a dividere i dirigenti rimarrebbero solo 295 comuni, cioè il 96% del totale. Come accennato, però, è possibile un'interpretazione alternativa, e più fedele alla lettera della norma. Se tutta la disciplina destinata ai sindaci è contenuta all'articolo 31, la deroga prevista per i piccoli enti dall'articolo 19, comma 6 si rivolgerebbe alle «amministrazioni» diverse dai co-

muni. Con la conseguenza che questi ultimi sarebbero tutti obbligati a dividere il personale in tre fasce, a prescindere dalla loro consistenza. Questa lettura ha il pregio della fedeltà "filologica" al testo diffuso dal ministero, ma denuncia qualche evidente difetto applicativo. Com'è possibile per un piccolo ente locale dividere il personale in più fasce? E perché le piccole amministrazioni locali dovrebbe essere costretta a una classificazione da cui sarebbero invece escluse le (poche) amministrazioni centrali con organici ultralight, soprattutto visto che la deroga sembra tagliata su misura per i piccoli comuni? Testo alla mano, questi nodi non si sciolgono; serve un chiarimento ufficiale.

**Gianni Trovati**

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.15**

**RIFORMA BRUNETTA** - Vademecum delle novità sul personale imposte all'organizzazione delle amministrazioni

# Il merito nei regolamenti

*Da rivedere la disciplina su valutazione, uffici e accesso agli impieghi - VERTICI «PESANTI»/Le norme locali devono accogliere l'estensione dei compiti e delle responsabilità in capo ai dirigenti*

**T**utti ai blocchi di partenza: nonostante le molte deroghe (su cui si veda l'articolo in alto), il varo del decreto attuativo della riforma del pubblico impiego impone agli enti locali di mettersi al lavoro per adattare l'organizzazione alle nuove regole. Non devono infatti trarre in inganno gli articoli 16 e 31 del decreto, i quali stabiliscono che una serie di disposizioni non si applicano direttamente negli enti ma costituiscono principi a cui occorre adeguarsi in tempi più o meno lunghi e chiaro che anche in presenza di norme che dettano regole di carattere generale l'amministrazione non è più libera nella sua autodeterminazione. La parte più rilevante è rappresentata dalla disciplina sul ciclo di gestione della performance (articolo 4): l'ente dovrà ristrutturare il sistema di valutazione per sistematizzare una procedura e la tempistica, che parta con l'individuazione di obiettivi ben definiti, chiari e rilevanti per l'amministrazione (articolo 5, comma 2), le relative risorse per arrivare alla loro misurazione, at-

traverso il monitoraggio nel periodo considerato e i dati rilevati a fine periodo. Viene insomma estesa l'adozione di quel piano dettagliato degli obiettivi che in molte amministrazioni è già presente da più anni. Strettamente connesso a questo aspetto, vi sono da rivedere le modalità di attribuzione del salario accessorio, con l'introduzione del sistema di valutazione della performance. In questo caso i vincoli sono contenuti nell'articolo 31: i nuovi regolamenti, pur con le molte eccezioni rilevate sopra, dovranno istituire le fasce di merito, che non potranno essere meno di tre. Il regolamento potrà recuperare la premialità del merito e delle professionalità, attraverso la definizione di nuovi criteri per le progressioni economiche, quelle di carriera, l'attribuzione di incarichi e professionalità nonché l'accesso all'alta formazione. Potrà anche istituire due nuove forme di riconoscimento del merito attraverso il bonus delle eccellenze e il premio per l'innovazione (articoli 21 e 22), adattati alle caratteristiche speci-

fiche dell'amministrazione. A sovrintendere questo processo, il decreto (articolo 14) chiama un nuovo soggetto, denominato «organismo indipendente di valutazione», nominato dall'organo di indirizzo politico-amministrativo. Sostituisce il servizio di controllo interno ed esercita le attività di controllo strategico. L'articolo 14 non è però richiamato negli articoli 16 e 31 fra i principi a cui i comuni si devono adeguare. Con tutta probabilità, l'introduzione di tale organismo può essere ripescata attraverso il richiamo dell'articolo 13, comma 5, che riconosce alla commissione per la valutazione della Pa i compiti di indirizzo e coordinamento sulle funzioni anche dell'organismo indipendente di valutazione. Un secondo aspetto da affrontare subito è la revisione dei regolamenti degli uffici e dei servizi, per disciplinare le ricadute organizzative delle nuove attribuzioni assegnate ai dirigenti, soprattutto con riferimento alla gestione delle risorse umane. In tale ambito, l'autonomia e la responsabilità del dirigente

nell'esercizio dei poteri del privato datore di lavoro viene estesa, per esempio, alla competenza in materia di individuazione dei profili professionali da assegnare ai settori diretti, alla valutazione del personale e al riconoscimento di produttività e mobilità volontaria. Anche il regolamento per l'accesso agli impieghi deve essere rivisto nell'immediato per adeguarne il contenuto alle nuove norme in tema di progressioni di carriera. Pure per i revisori dei conti ci sono novità di immediata applicazione: per questi è previsto l'obbligo di vigilanza sulla legittimità delle singole clausole del contratto decentrato (articolo 40-bis). Infine, sull'onda della massima trasparenza, gli enti devono pubblicare sul sito internet tutto quanto riguarda l'organizzazione e la gestione delle risorse umane, con particolare riferimento alle fasi di gestione del ciclo della performance.

**Tiziano Grandetti**  
**Mirco Zamberlan**

**ANALISI****Buone idee ma la prassi apre al rischio elusione**

Il decreto Brunetta mette sul piatto della riforma della pubblica amministrazione alcuni principi da cui è impossibile dissentire: la corretta misurazione e valutazione delle performance, la trasparenza, «intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione» (articolo 11). Il decreto mette quindi a fuoco degli elementi chiave per far funzionare un sistema sia dal punto di vista dell'operatività interna (ciò che non viene misurato non viene fatto) sia dell'effettività del controllo sociale esercitabile dai cittadini, che devono essere messi in condizione di giudicare. Occorre però vedere quale potrà essere l'effetto dell'entrata in vigore del provvedimento sui nostri enti locali, in virtù delle concrete realtà attuali e degli strumenti effettivamente a disposizione di comuni e province. Le perplessità non mancano. La prima parte dal fatto che il ciclo di gestione della performance (articolo 4) si poggia su quello che il decreto definisce il ciclo della programmazione finanziaria e del bilancio. Correttamente la norma prevede che il «piano della performance» deve essere redatto entro il 31 gennaio: sarebbe perfino

tardi, ma il termine comporta un problema di coordinamento con la prassi in essere: da quando è entrato in vigore il Dlgs 267/2000, infatti, il termine per l'approvazione del bilancio è sempre stato rinviato all'anno successivo, a volte perfino a giugno. Per altro definire il bilancio uno strumento di programmazione è, purtroppo, pura utopia. Questo, almeno, a giudicare da quella fitta serie di variazioni che gradualmente stravolgono il piano iniziale, fino a renderlo irriconoscibile ai suoi stessi redattori. È chiaro che se non si incide su questi comportamenti, parlare seriamente di valutazione dei risultati è impossibile. A questa debolezza di fondo, che può essere risolta solo con una concreta azione di coordinamento tra norme e di determinata azione di implementazione di buone prassi, se ne affianca un'altra, anch'essa essenziale al buon funzionamento del sistema. Il decreto, infatti, introduce un altro ottimo principio, quello del benchmarking tra enti. Ma su questo elemento, fondamentale, nella norma vi è purtroppo timidezza sulle modalità di realizzazione. Anzitutto la base di dati da

prendere a riferimento non può essere diversa da quella su cui si deve fondare l'applicazione del federalismo (legge 42/2009), pena l'ennesima dimostrazione di bulimia burocratica. In secondo luogo: davvero si pensa che le informazioni necessarie possano essere raccolte da una Commissione che ha un budget di appena 8 milioni di euro per il 2010 e nessun potere ispettivo? Chi verificherà l'affidabilità dei dati, a spesso a dir poco approssimativi, provenienti dalle singole amministrazioni? Un altro paio di perplessità sono di tipo più tecnico. Pur senza volere scendere nel dettaglio, che cosa vuol dire che l'organismo indipendente di valutazione della performance di cui all'articolo 14 «sostituisce i controlli interni, comunque denominati»? I controlli previsti dal Dlgs 286/99 sono quattro, e spaziano dal controllo di regolarità contabile a quello di gestione. Quelli che si ritrovano nelle bozze di Carta delle Autonomie sono addirittura sette. Se si tratta di un'involontaria imprecisione è bene risolverla subito, altrimenti deve essere chiaro a tutti che si andrebbe verso uno stravolgimento dell'ordinamento attuale a cui è necessario opporsi: un conto è attribuire a un organo indi-

pendente la valutazione, un altro è affidargli il controllo di gestione. Significherebbe tornare alla confusione del Dlgs 29/93, facendo un passo indietro di oltre 15 anni. Quanto all'opportunità di affidare a questo organismo il controllo di regolarità è perfino inutile commentare. Alcune norme, poi, rischiano di prestarsi ad una facile elusione: cosa vuol dire che gli enti locali devono suddividere le risorse destinate al trattamento economico accessorio in almeno tre fasce e destinarne «la quota prevalente» alla prima di queste? È prevalente il 51% o basta una «maggioranza relativa»? Andrebbe chiarito perché nel secondo caso basta dare il 34% alla prima, ed il 32% all'ultima fascia per lasciare tutto come prima. I controlli, poi, sono delegati alla Conferenza unificata (dove i "controllati" hanno una forte presenza), che però sulla base dei dati che le verranno inviati (cioè la sola attribuzione delle risorse) non potrà comprendere se negli enti c'è o meno un rispetto sostanziale della normativa, e quindi promuovere misure concrete di correzione.

**Stefano Pozzoli**

**PROGRESSIONI - Il «blocco»**

## **Carriera impossibile negli enti più piccoli**

*IL NODO/Le promozioni passano da una quota riservata all'interno dei concorsi che non può essere attivata quando il posto è uno solo*

**L**a riforma Brunetta rende praticamente impossibile il passaggio da una categoria a quella superiore (l'attuale progressione verticale) negli enti di piccoli e medi, che sono la maggioranza, e molto difficoltosa negli altri. L'articolo 24 cancella la vecchia procedura, rimessa al singolo ente, che prevedeva "procedure selettive" in genere limitate a un colloquio con un numero ristretto di interessati. Con il decreto, anche il dipendente interno compete con il candidato esterno nel concorso pubblico per la copertura dei posti di pianta organica, metà dei quali può essere riservata al personale interno. Il decreto pretende inoltre che la riserva sia motivata puntualmente in base alle esigenze dell'ente. Un primo problema riguarda la determinazione della riserva del 50%. Se il posto a concorso è uno solo, questo non può essere oggetto di riserva, mentre lo può essere un eventuale secondo posto. Anche se la norma si riferisce alla pianta organica, sembra ragionevole che la riserva trovi la base di calcolo nei posti disponibili di ogni profilo professionale: proprio questo renderà assai difficile ai piccoli enti met-

ter e in atto progressioni verticali. Un'ulteriore difficoltà è rappresentata dalla cancellazione (articolo 62) della possibilità di derogare dal titolo di studio, anche nel caso del soggetto interno. Di contro, lo stesso articolo stabilisce che rappresenta «titolo rilevante» per il dipendente interno aver conseguito per tre anni una valutazione positiva. Poiché nel nostro ordinamento, in tema di concorsi pubblici, non sono codificati gli effetti del possesso di un «titolo rilevante», non si può che risolvere il problema attribuendo allo stesso un punteggio predeterminato. Per

gli enti locali questa è una norma di principio a cui, ai sensi dell'articolo 31, gli enti devono adeguare i propri regolamenti. Ma, mentre il comma 4 del medesimo articolo, stabilisce, quale termine finale per il predetto adeguamento, il 31 dicembre 2010, l'articolo 24 dispone che la norma si applica alla copertura di posti disponibili, anche mediante passaggi di categoria, effettuati dal 2010. Anche un dubbio come questo consiglia un atteggiamento assai prudente.

**T.Grand.  
M.Zamb.**