



CORTE DEI CONTI RASSEGNA STAMPA

Roma 2 novembre 2009

Rassegna Stampa del 02-11-2009

PARLAMENTO

02/11/2009 Sole 24 Ore 13 La Finanziaria al vaglio dell'aula ... 1

GOVERNO E P.A.

02/11/2009 Sole 24 Ore 9 Le prime mosse del federalismo Trovati Gianni 2

31/10/2009 Roma 10 Derivati, la Campania continua a fare debiti Pettinato Gianluca 4

02/11/2009 Nuovo Quotidiano di Puglia 1 Gli Enti locali nella morsa dei "derivati" - Gli Enti locali nella morsa dei "derivati" Mantovano Giorgio 5

31/10/2009 Unita' 29 Difesa spa, un affare da cinque miliardi Di Giovanni Bianca 7

02/11/2009 Sole 24 Ore 9 Partita da 5 miliardi sul mattone di stato ... 8

02/11/2009 Sole 24 Ore - Norme e Tributi 11 Negli incarichi addio allo spoil system S.K. 9

02/11/2009 Sole 24 Ore - Norme e Tributi 11 Per le sanzioni disciplinari staff in aiuto al dirigente Kranz Sylvia 10

02/11/2009 Sole 24 Ore - Norme e Tributi 11 Infrazione grave notificata in 40 giorni S.K. 12

02/11/2009 Corriere della Sera 9 Criminalità informatica, assedio a ".it" Sideri Massimo 13

ECONOMIA E FINANZA PUBBLICA

02/11/2009 Sole 24 Ore 13 Lo Stato si tiene il 23% delle risorse Cherchi Antonello - Mobili Marco 15

01/11/2009 Messaggero 7 In otto anni spesa cresciuta del 43%, il doppio dell'inflazione L.Ci 17

02/11/2009 Sole 24 Ore 13 Un new deal che metta al centro il tema del lavoro Pennacchi Laura 19

02/11/2009 Italia Oggi Sette 16 La carta di credito cambia Dna Morelli Lorenzo 20

02/11/2009 Italia Oggi Sette 17 Banche, garanzie senza eccezioni Ciccia Antonio 22

UNIONE EUROPEA

02/11/2009 Messaggero 6 Il governo dell'Europa: cosa farà, come è composto, chi lo decide ... 24

02/11/2009 Italia Oggi Sette 5 Processi decisionali più snelli e rapidi Frontoni Gabriele 25

02/11/2009 Italia Oggi Sette 4 Norme e diritti, decide l'Europa Saturno Silvana 28

02/11/2009 Italia Oggi Sette 20 Bonifiche, estesa la responsabilità Dragani Vincenzo 31

GIUSTIZIA

02/11/2009 Sole 24 Ore 4 Filtro obbligatorio per un milione di cause - Quattro mesi per evitare il processo Candidi Andrea_maria 32

02/11/2009 Sole 24 Ore 5 Dal giudice si va solo dopo la mediazione Candidi Andrea_maria - Parente Giovanni 35

02/11/2009 Italia Oggi Sette 21 L'udienza è pubblica se c'è istanza Tasini Massimiliano 37

NOTIZIE CONCERNENTI LA CORTE DEI CONTI

31/10/2009 La discussione 8 Settore isdrico: il Sud brucia 567 milioni di euro nicomara 39

01/11/2009 Mattino Napoli 43 Debiti del gruppo Lauro condannato De Luca Leo Sabato 41

31/10/2009 Sole 24 Ore Plus 14 Sanzioni record per i furti ai crack Elli Stefano 42

L'agenda. Da mercoledì al Senato La Finanziaria al vaglio dell'aula

I decreti legge in lista di attesa

• Novità rispetto alla settimana precedente

Provvedimento	N.	N. atto	Scad.	Stato dell'iter
Rinvio delle elezioni nella provincia de L'Aquila e nei comuni locali	131	S 1773 B	20 nov	* Approvato dalla Camera. All'esame del Senato in seconda lettura
Misure urgenti per la scuola	134	S 1835	24 nov	* Approvato dalla Camera. All'esame della commissione Istruzione del Senato
Attuazione di obblighi comunitari e misure sui servizi pubblici locali	135	S 1784	24 nov	* La commissione Affari costituzionali del Senato ne ha concluso l'esame
Proroga della partecipazione a missioni internazionali	-	-	-	* Approvato dal Consiglio dei ministri del 28 ottobre

C = atto Camera; S = atto Senato

■ Irap sì, Irap no. La Finanziaria 2010 approda da mercoledì in aula al Senato dopo il via libera più che altro formale della commissione Bilancio, che ha lasciato inalterate le distanze sulla politica economica tra il ministro Tremonti e una parte sempre più consistente della maggioranza. Il nodo dell'Irap verrà così sciolto soltanto in assemblea. Se non al prossimo passaggio della manovra 2010 alla Camera, quando l'Economia avrà meglio fatto i conti e si potranno cercare le necessarie compensazioni finanziarie dell'eventuale abolizione, benché parziale. Settimana a doppia velocità in Parlamento. I deputati conquistano una settimana di riposo per mancanza (o quasi) di lavoro in aula e conseguente stop anche dell'attività nelle commissioni. I senatori sono chiamati invece a fare gli straordinari. Ma, in pratica, sono soltanto due i punti all'ordine del giorno, entrambi in assemblea: da martedì tocca al decreto legge 135 sulle infrazioni Ue - con allegato lo spinoso capitolo dei servizi pubblici locali, ma

non solo - che scade il 24 novembre e ancora deve essere trasmesso alla Camera (cui resteranno non più di una decina di giorni di lavoro per esaminarlo); tra mercoledì e giovedì, poi, farà finalmente il suo esordio la Finanziaria 2010, che dovrebbe essere licenziata (e inviata a Montecitorio) entro la fine della settimana successiva.

Intanto la Camera ferma del tutto i motori. Frutto della decisione del presidente Gianfranco Fini, che ha preso polemicamente atto dei lavori al ralenti nelle commissioni, spesso a causa della mancanza delle necessarie relazioni tecniche dell'Economia. La cosiddetta "settimana lunga" in aula alla Camera, voluta proprio da Fini, s'è dunque rivelata un flop. E per l'assemblea di Montecitorio dalla prossima settimana si preparano almeno due appuntamenti molto attesi: la riforma della legge di bilancio (che tornerà al Senato) e la rinascita del ministero della Salute.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Ritocchi. Il Parlamento prepara modifiche alla tabella di marcia per attuare la delega

In stand by. Rallenta la «Carta» che deve individuare i compiti di sindaci e presidenti

Le prime mosse del federalismo

Attesi tra dicembre e gennaio i decreti su conti e devoluzione degli immobili

INUMERI

Entro la primavera arriveranno la relazione sugli impatti della riforma e la definizione dei costi standard dei servizi

PAGINA A CURA DI **Gianni Trovati**

Prima il mattone e l'armonizzazione dei conti, poi i numeri e i primi pilastri delle entrate locali.

Sui ritocchi alla tabella di marcia si discute ancora in parlamento, ma il calendario per l'attuazione del federalismo fiscale ha ormai assunto una forma compiuta. I primi decreti saranno in pista fra dicembre e gennaio, e si concentreranno sul trasferimento a regioni ed enti locali dei beni demaniali e sulla «lingua comune» per i bilanci dei vari enti.

L'idea di rinviare di un paio di mesi l'armonizzazione dei conti, che si era tradotta in un emendamento al decreto anti-infrazioni in discussione alla Camera, per ora è caduta. Ma potrebbe tornare al Senato, e in fin dei conti sono i dettagli.

Che il debutto della legge Calderoli sul piano applicativo avrà come protagonista il mattone sembra ormai certo. Il mattone di stato, del resto, è da tempo in movimento: molti comuni hanno già firmato intese con Demanio e Difesa per aggiudicarsi le "loro" caserme e su questo terreno i progressi sono continui. L'ultimo (su cui si veda anche il Sole 24 Ore del 30 ottobre) arriva da Roma, dove giovedì Campidoglio e governo si sono messi d'accordo per trasferire al comune un elenco di caserme della capitale per un valore di 5-600 milioni di euro. Quanto basta per garantire il piano da mezzo miliardo di rientro dal mega-debito capitolino, ma anche una base per ripartire di slancio se dovessero avvicinarsi alla realtà le stime che parlano di un valore reale triplo a quello di libro (come sempre nel mattone pubblico).

L'inizio dell'anno prossimo, poi, sarà l'epoca dei numeri. Invocati da tutti - maggioranza, opposizione collaborativa e opposizione intransigente (nel federalismo questa etichetta spetta all'Udc) - i numeri sono per ora i grandi assenti dal dibattito sul federalismo fiscale. Occuperanno, secondo l'agenda governativa, i primi sei mesi del prossimo anno, in tre forme. Prima di qualsiasi altra cosa bisogna far suonare la stessa musica a tutti i bilanci pubblici, che oggi seguono spartiti diversi a seconda del livello di governo o della zona geografica (si veda l'intervista a lato), e poi bisogna informare il

parlamento sugli impatti economici della riforma. Proprio su questo punto, in settimana, è saltato l'emendamento che dava al governo un tempo supplementare per presentare la relazione. Sul punto, c'è da aspettarselo, la discussione si accenderà, visto anche il proliferare di studi e analisi che provano a indovinare gli effetti che la rivoluzione fiscale è destinata a produrre sui bilanci dei vari livelli di governo.

Per avere dei punti di riferimento definitivi, però, bisognerà aspettare un altro paio di mesi (sempre secondo l'agenda governativa) per leggere i provvedimenti attuativi sui «costi standard». Sono la grande promessa del federalismo fiscale, chiamati ad ancorare le spese che ogni ente sostiene per i vari servizi a un

«prezzo giusto» prestabilito, e calcolato sulla base delle esperienze migliori. Solo per la sanità regionale, le stime circolate nei mesi scorsi parlano di risparmi che oscillano fra i 2,5 (Corte dei conti e Pd) e i 4,3 miliardi (ministero del Welfare), e lo stesso effetto benefico dovrebbe estendersi a province e regioni.

Sembra perdere qualche posizione, invece, il decreto chiamato a disegnare l'autonomia tributaria di comuni e province. Secondo i piani iniziali, l'apertura della fase attuativa spettava a lui, come aveva assicurato il ministro della Semplicazione Ro-

berto Calderoli ai comuni all'indomani del varo della legge delega. La partita si gioca sulla "tassa unica sui servizi comunali", rilanciata anche nelle settimane scorse da Calderoli in risposta all'assemblea nazionale dei sindaci: dovrebbe riunire sotto il cappello comunale una buona fetta dei tributi immobiliari e cancellare molte delle voci su cui oggi si poggia la traballante autonomia dei sindaci.

La questione, però, è più complicata del previsto, anche perché non si può disegnare l'architettura dei bilanci locali senza definire i compiti che comuni e province dovranno svolgere. Dovrebbe pensarci il testo della nuova "Carta delle autonomie", quella che taglia giunte e consigli, abolisce gli enti intermedi (consorzi, Ato, comunità montane e via elencando) e assegna le funzioni fondamentali agli enti locali. Di bozze ne sono circolate parecchie, ma anche la settimana scorsa la Conferenza unificata ha chiesto «ulteriori approfondimenti» e i tempi necessari al via libera definitivo sembrano allungarsi ancora.

gianni.trovati@ilssole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Il calendario

I principali capitoli dell'attuazione del federalismo fiscale e le date indicative per la predisposizione dei decreti



FINANZA LOCALE

Derivati, la Campania continua a fare debiti

Già finito l'effetto deterrente della crisi, per Bankitalia ci batte solo la Lombardia. Ma influisce il cambio dei criteri statistici. A febbraio la Corte dei Conti aveva denunciato «l'uso sconsigliato» di questi prodotti per ristrutturare i debiti

di Gianluca Pettinato

ROMA. La crisi finanziaria? Acqua passata. L'effetto deterrente della paura di imbarcarsi in sofisticati prodotti finanziari è già finito. Almeno per gli enti locali della Campania che, assieme alla Lombardia, è la regione che guida la classifica del ricorso ai derivati da parte delle Amministrazioni locali: tra dicembre 2008 e giugno 2009 il numero di enti che hanno attivato questo tipo di strumenti finanziari è passato da 43 a 52. Una crescita notevole che pone la Campania ai vertici della classifica stilata dalla Banca d'Italia nel suo Bollettino statistico sulle Amministrazioni locali. Solo la Lombardia riesce a battere la regione meridionale per un soffio, con 53 Amministrazioni rispetto alle 44 di dicembre. Dati significativi se si pensa che lo scorso febbraio la Corte dei Conti denunciò «l'uso sconsigliato di derivati finanziari da parte degli enti locali» e fece appello ad adottare un «princi-

pio di prudenza per i contratti derivati finalizzati alla ristrutturazione del debito degli enti locali». Bisogna dire, però, che dall'indagine Bankitalia emerge anche un calo del volume complessivo delle esposizioni. Da fine dicembre a giugno, infatti, il numero delle Amministrazioni che ha utilizzato questi strumenti è salito a livello nazionale da 474 a 519, con un balzo del 9,5% rispetto solo a sei mesi prima. I derivati swap sono strumenti che consentono di diluire nel tempo il pagamento dei debiti e, in molti casi, addirittura di negoziare un montante del debito maggiore e di incassare subito la differenza in cash, ma espongono gli enti al rischio, negli anni a venire, della bolla degli interessi da pagare alle banche. Nello stesso periodo è calato invece il valore complessivo dell'esposizione dal picco di 1.061 milioni di dicembre 2008 a 990 milioni di giugno, ma il valore segna comunque una crescita del 65% sul dicembre 2005. L'aumento del numero di Amministrazioni locali tra dicembre 2008 e giugno 2009 che hanno esposizioni in derivati, si fa notare in Via Nazionale, riflette un cambiamento nei criteri di rilevazione, ossia la riduzione della soglia di censimento della Centrale dei Rischi. A dicembre 2008 si censivano le esposizioni superiori a 75mila euro, da gennaio 2009 la soglia è scesa a 30mila.



MERCATI E REGOLE**Gli Enti locali
nella morsa
dei "derivati"**di **Giorgio
MANTOVANO**

Si chiamano prodotti derivati e l'argomento, d'incanto, evoca timore. Oggi che la crisi incombe si ha paura degli enormi rischi di perdite assunti da imprese ed Amministrazioni locali; sullo sfondo, talvolta, di non pochi abusi celati dietro questi complessi strumenti finanziari. Come si ricorderà, nella trasmissione Report del 14 ottobre 2007 fu lanciato un serio grido di allar-

me. Si disse che la patria in cui nascono questi prodotti non regolamentati, detti Otc dall'acronimo dell'espressione anglosassone "Over the counter", è Londra. Qui si fabbricano i prodotti più sofisticati destinati al fragile mercato italiano, prodotti privi delle necessarie tutele, come ha riconosciuto la Consob. Si sottolineò che nelle banche d'investimento della City lavorano giovani banchieri dai 25 ai 40 anni

DALLA PRIMA PAGINA**Gli Enti locali nella morsa dei "derivati"**di **Giorgio MANTOVANO**

che escono dalle migliori scuole di finanza ed a quelli che riescono a chiudere uno swap con un Ente locale italiano le banche assegnano dei premi di centinaia di migliaia di sterline. Si spiegò che, spesso, si tratta di complessi strumenti finanziari complessi ed opaci che, invece di cautelare l'azienda o l'ente da oscillazioni dei tassi di interesse su sottostanti operazioni di indebitamento, finiscono con l'essere delle vere e proprie scommesse dei cui rischi il sottoscrittore è, il più delle volte, ignaro. Prodotti dai costi impliciti non evidenti, rifilati un po' a tutti, dalla grande Regione al piccolo Comune di montagna, dal salumificio al trasportatore di merci, dall'imprenditore di calze al carrozziere. Gran parte dei sottoscrittori, peraltro, si scopriva leggendo i contratti, avevano attestato di essere operatori qualificati e, per questa ragione, non abbisognavano, secondo la normativa, di una serie di tutele e garanzie, a cui le banche sarebbero state, altrimenti, tenute. Dalla trasmissione, che suscitò grande clamore, emerse, dunque, uno scenario preoccupante che ha trovato

recente conferma nelle relazioni, nel primo trimestre 2009, della Consob e della Corte dei Conti presso la VI Commissione Finanze del Senato, nell'ambito di una indagine conoscitiva sull'uso e la diffusione degli strumenti di finanza derivata nelle pubbliche Amministrazioni.

Il Servizio Studi economici della Banca d'Italia ha precisato che, alla fine di marzo 2009, le Amministrazioni territoriali che utilizzavano strumenti derivati, con controparti le banche italiane, erano 496 e, tra esse, comparivano 13 Regioni, 28 Province e 440 Comuni. Sul fronte, invece, delle indagini penali, a seguito dell'audizione del Generale della Guardia di Finanza, Giuseppe Vicano, si è appreso che, dal gennaio 2008 al maggio 2009, sono stati aperti 24 filoni di indagine in tema di swap. Le ipotesi investigative, concernenti i reati di truffa, appropriazione indebita e falso, vedono interessate le Procure di mezza Italia, da Ragusa a Milano, passando per Messina, Brindisi, Bari, Napoli, Roma, Firenze, Bologna, Torino, Verona, Asti e Como. Ulteriori accertamenti, in materia di spesa pubblica, risultano, inoltre, essere stati

delegati alla Guardia di Finanza dalle Procure regionali della Corte dei Conti del Lazio, del Veneto, della Puglia, dell'Umbria e del Piemonte, alla ricerca di eventuali responsabilità per danni erariali da parte di funzionari ed amministratori locali.

E' la conferma che i prodotti derivati costituiscono materia da maneggiare, con assoluta cautela, da parte di imprese ed Enti locali. Non a caso, agli inizi del nuovo secolo, il famoso magnate statunitense, Warren Buffet, ebbe a definirli "arma finanziaria di distruzione di massa". Quell'opinione fu aspramente contestata da Greenspan, all'epoca potente presidente della Federal Reserve,



per il quale i prodotti derivati avevano arrecato più benefici che costi e non avevano bisogno di essere regolamentati. Fatto sta che, da quando la crisi sui mercati finanziari è esplosa, Greenspan è stato costretto ad ammettere di essere, fatalmente, caduto in errore, reo di aver coltivato la pia illusione che i mercati sappiano regolarsi da sé. Di recente Marco Onado nel bel saggio «I nodi al pettine. La crisi finanziaria e le regole non scritte», ha ricordato che il rapporto del Gruppo dei

Trenta, per la prima volta, ha affermato esplicitamente la necessità di dettare regole per il mercato non regolamentato, in cui è trattata la quasi totalità dei 600 trilioni di dollari di derivati.

Nel nostro Paese, a partire dalla finanziaria per l'anno 2002, si è assistito ad una rincorsa normativa e regolamentare che, se ha confermato la legittimità dell'uso di tali strumenti finanziari da parte degli enti locali, ha cercato anche di imporre dei paletti sempre più rigidi nei confronti della tipologia di operazioni ammesse e degli adempimenti informativi, a testimonianza di una consapevolezza crescente dei potenziali rischi e dei possibili abusi. E' utile, difatti, ricordare che la legge finanziaria per il 2007 aveva dettato alcune regole maggiormente restrittive ed, in relazione alle situazioni di grave irregolarità, aveva individuato un apposito procedimento di controllo affidato alla Corte dei Conti. In

sostanza, il legislatore aveva stabilito che le operazioni di gestione del debito, tramite strumenti derivati, dovessero essere improntate alla riduzione del costo finale del debito, alla riduzione dell'esposizione ai rischi di mercato

ed all'accessorietà rispetto a passività effettivamente esistenti.

Anche con la finanziaria per il 2008 vi era stato un rafforzamento sia dei poteri di verifica esterni che un richiamo agli obblighi di trasparenza che debbono informare la contrattazione. Successivamente, era stato fatto espresso divieto agli Enti locali di stipulare contratti in derivati fino alla data di entrata in vigore di una più puntuale normativa regolamentare. E' dei giorni scorsi la notizia della pubblicazione della bozza dell'atteso regolamento. Il testo, ancora provvisorio poiché a consultazione pubblica con termine sino al 30 ottobre 2009 per eventuali osservazioni, raccoglie, in parte, alcuni suggerimenti critici espressi dalla Consob e dalla Corte dei Conti. Appare evidente la preoccupazione di assicurare la migliore comprensione e trasparenza possibile. E' un regolamento suscettibile di ulteriori limature ma il suo contenuto è destinato ad assumere assoluta importanza nella contabilità pubblica. I mercati richiedono regole e controlli efficaci ed indipendenti per garantire una reale tutela del risparmio. L'importante, di questi tempi, è non dimenticarlo.

Difesa spa, un affare da cinque miliardi

Un emendamento blitz alla Finanziaria prevede la «privatizzazione» degli acquisti e dei terreni militari. Una norma voluta da La Russa

Il retroscena

BIANCA DI GIOVANNI

ROMA
bdigiovanni@unita.it

Anche stavolta il blitz è arrivato di notte: come con lo scudo fiscale. L'altra sera la "manina" ha infilato in Finanziaria un emendamento-monstre, la costituzione della Difesa Servizi Spa. Inserita in un testo omnibus, assieme ai fondi per Radio Radicale o per i terremotati. Sembra un'aggiunta casuale: in realtà quella proposta ha già alle spalle una lunga storia di incursioni fallite (segno di profondi malumori anche nella maggioranza), e ha un potenziale futuro che potrebbe essere devastante per lo Stato. La proposta è semplice e radicale: la nuova società gestirà gli acquisti e i terreni (non più gli immobili, che in origine c'erano) della Difesa. Una torta che va tra i 3 e i 5 miliardi l'anno come gestione ordinaria (tipo, acquisto di divise o di alimenti per le mense). Ma il potenziale è molto più alto. Basti pensare a quelle aree militari su cui poter installare impianti energetici, uno dei punti su cui l'opposizione ha sollevato maggiori obiezioni. Teoricamente la nuova società potrebbe consentire l'installazione anche di centrali nucleari o di termovalorizzatori inquinanti, aggirando tutti i controlli: basterà affiggere il cartello "area militare".

Di fatto la mossa toglie di mezzo tutte le attuali segreterie titolari della spesa militare: esercito, marina, aeronautica, Carabinieri. Tutti spazzati via dalla nuova società, che avrà un amministratore delegato, un consiglio di amministrazione e un consiglio dei revisori tutti di nomina ministeriale. Un potere enorme, che potrà agire in regime privatistico, sen-

za i consueti controlli normalmente previsti dalle strutture statali. «Dietro a tutto questo vedo un attacco alla Pubblica amministrazione – commenta Giampiero Scanu, capogruppo Pd in commissione Difesa – Oggi si parte con la Difesa, domani si passerà alla scuola e poi alla Giustizia».

Per i frequentatori delle aule parlamentari, quella norma non è affatto una novità. È da circa un anno che la Difesa tenta di inserirla in qualche provvedimento. Il maggiore sponsor della nuova società è il sottosegretario Guido Crosetto (Pdl ex FI), che parla genericamente di gestione dei "marchi" per ottenere nuove risorse, ma poi si concentra su immobili e terreni. Il ministro Ignazio La Russa "benedice" in silenzio. Pare non abbia avuto difficoltà a conquistarsi anche l'appoggio tacito di qualche alto grado militare. I maligni dicono che già 6 o 7 ufficiali in uscita a febbraio puntano a passare dai ranghi militari alle poltrone del consiglio d'amministrazione della nuova società. Un incarico a vita: non c'è limite di tempo.

Ma queste non sono che malignità. Le cronache parlamentari raccontano di un primo blitz, fallito, tentato nella legge sui lavori usuranti, "stoppato" da Gianfranco Fini alla Camera. Seguono altri due tentativi in Senato. L'opposizione protesta, e ottiene che venga presentata una proposta di legge dal governo, che arriva sulla scrivania del presidente della Commissione Difesa Giampiero Cantoni. Il quale apre il dibattito: la Commissione mette a confronto il testo con una controproposta dell'opposizione. Il centrosinistra chiede una serie di audizioni, con la Corte dei Conti e con l'Antitrust, oltre che con i vertici delle diverse Armi. Tutto respinto. Si ascolta solo il capo di stato maggiore e il ministero dell'Econo-

mia. Che, a sorpresa, solleva molte obiezioni, soprattutto riguardo la gestione degli immobili, di fatto di proprietà del Demanio e dunque da eliminare dal testo. Come puntualmente avviene: L'opposizione chiede (senza ottenerlo) che almeno nel consiglio della nuova società sieda un magistrato della Corte dei Conti. Il dibattito è serrato. Fino a 48 ore fa, al blitz riuscito, che provoca parecchia irritazione anche tra i senatori di centrodestra della Commissione Difesa, compreso il presidente, come rivelano alcune fonti. «Si è trattato di un grave atto di prepotenza nei confronti del Parlamento che stava discutendo», commenta Roberta Pinotti (Pd). Viste le carte in tavola, il blitz potrebbe essere anche il risultato dell'accerchiamento anti-tremontiano che parte dal Senato. ♦

Roberta Pinotti, pd

«Si è trattato di un grave atto di prepotenza»

Il merito

Aree militari nel business dell'energia nucleare?



Demanio. La posta in gioco

Partita da 5 miliardi sul mattone di stato

Si contende con l'armonizzazione dei bilanci la pole position nell'attuazione del federalismo fiscale, e soprattutto nella rivoluzione fiscale disegnata dalla legge Calderoli rappresenta la prima tappa "materiale", che trasferisce beni reali dal centro alla periferia.

Il federalismo demaniale, che assegna a regioni ed enti locali il patrimonio oggi nelle mani (distratte) dello stato, è una partita potenzialmente enorme. Secondo i dati forniti al parlamento dal direttore del Demanio Maurizio Prato, oggi lo stato ha in portafoglio 11.050 beni immobili che potrebbero essere venduti o valorizzati senza troppi problemi. Valore di partenza: 4,7 miliardi di euro.

Non si tratta, naturalmente, di cedere Palazzo Chigi al comune di Roma. Il mattone di stato ha un valore potenziale stellare, intorno ai 78 miliardi di euro, ma 53 miliardi se ne vanno per le varie sedi istituzionali e altri 16 sono rappresentati dai beni storici e artistici, che non si toccano.

A sindaci e presidenti di provincia o regione, nei piani del governo, potrebbero far comodo beni come le caserme, cioè immobili di grandi dimensioni, spesso in ottima posizione, ma vuote o utilizzate malissimo perché funzionali a una situazione militare consegnata ai libri di storia.

INUMERI

78 miliardi

Il totale
È il valore totale (di libro) dei beni immobili del Demanio

53 miliardi

Occupati
È il valore degli immobili che ospitano le sedi istituzionali dello stato, delle regioni e degli enti locali

18 miliardi

Vincolati
È il valore degli immobili del patrimonio storico e artistico, che non possono essere oggetto di cessione o di valorizzazione immobiliare

4,7 miliardi

Liberi
È il valore degli 11.050 immobili che secondo l'agenzia del Demanio potrebbe essere oggetto di alienazioni o valorizzazioni. Anche in questo caso si tratta del valore a bilancio, che secondo le stime può triplicarsi nel caso di immissione sul mercato. Oltre agli immobili si prevede la devoluzione dei beni del demanio marittimo, fluviale e lacuale

L'idea non è nuova: nella Finanziaria 2005 Tremonti aveva stilato un elenco di 240 caserme da trasferire agli enti locali, con la manovra 2007 Visco (viceministro all'Economia del governo Prodi) aveva ingrandito il pacchetto, ma le cessioni in blocco non hanno prodotto troppi risultati. Meglio, finora, le manovre bilaterali fra Demanio, Difesa e singoli enti (gli ultimi esempi a Bergamo e Ravenna), che portano ad accordi tagliati su misura per le realtà locali.

Con il federalismo, secondo il progetto governativo, il quadro cambia, perché regioni ed enti locali diventati "responsabili" dei propri bilanci non si lascerebbero sfuggire le opportunità di valorizzazione. Il federalismo demaniale in versione 2009, soprattutto, non sarebbe fatto solo di mattoni.

Il progetto a cui sta lavorando il governo prevede infatti anche il trasferimento della titolarità su spiagge, laghi, fiumi, in un panorama molto più vasto rispetto al passato e destinato a trasformare la stessa "ragione sociale" di regioni ed enti locali: non più solo fornitori di servizi, ma proprietari di porzioni del territorio. Con oneri e onori.

L'allargamento oltre al mattone, poi, nasce anche per superare le critiche degli enti, che da una partita giocata sui soli immobili uscirebbero perdenti. Le caserme, per esempio, sono tante in Piemonte e nel Nord-Est, ma assai più rare altrove, e il Nord, insieme al Lazio, fa il pieno su tutto il mattone statale (sono lì si trova l'80% degli immobili demaniali).

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Governance. Revoche solo per mancati obiettivi

Negli incarichi addio allo spoil system

NOMINE FONDATE

Il «mandato» di norma deve durare almeno tre anni e la scelta va accompagnata con una motivazione diretta e puntuale

■ Incarichi dirigenziali il decreto legislativo Brunetta (articolo 40) ha modificato l'articolo 19 del Dlgs 165/2001 stabilendo in primo luogo l'irrevocabilità degli incarichi alla scadenza del mandato dell'organo politico che li conferisce. Sgombrato così il campo dallo spoil system, le ipotesi di revoca dell'incarico rientrano nel sistema generale della revocabilità del dirigente per mancato raggiungimento degli obiettivi, o per inosservanza delle direttive impartite a seguito di specifiche contestazioni, nel corso di una procedura garantita e tutelata dai principi del contraddittorio.

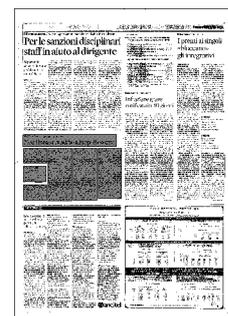
Novità si affacciano anche sulla durata dell'incarico conferito che di norma non può essere inferiore a tre anni, con l'unica eccezione per il dirigente che maturi l'età pensionabile prima del triennio. Viene introdotto l'obbligo di motivazione dei criteri di scelta della persona cui viene conferito l'incarico; le ragioni della scelta non potranno evincersi indirettamente dal curriculum, ma dovranno esplicitamente e puntualmente essere motivate con particolari doti di competenza ed esperienza del dirigente da incaricare in relazione agli obiettivi dell'ente.

In virtù del comma 6-ter introdotto all'articolo 19, infine, le percentuali massime di incarichi conferibili, rispetto alla dotazione organica dei dirigen-

ti a tempo indeterminato, si estendono «alle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2». Tra le amministrazioni citate in quella norma sono compresi anche gli enti locali, per i quali però vigono norme speciali, contenute nel Dlgs 267/2000. Saranno quindi le altre amministrazioni elencate nell'articolo 1, comma 2, quelle a cui si applicheranno nuove disposizioni e limitazioni. Per quanto attiene alle percentuali di incarichi dirigenziali a tempo determinato conferiti dalle autonomie deve ritenersi ancora applicabile il regime (e le relative percentuali) previsto dall'articolo 110.

In primo luogo lo stesso decreto attuativo della riforma Brunetta esclude che l'articolo 40 costituisca espressione di potestà esclusiva dello Stato (articolo 74, comma 1) come pure non lo fa rientrare tra le norme di diretta attuazione dell'articolo 97 della Costituzione che detta principi generali in tema di organizzazione dei pubblici uffici (articolo 74, comma 2). Ma la ragione fondamentale che esclude le autonomie locali dall'applicabilità del nuovo articolo 19, e dal rispetto delle percentuali fissate dal comma 6, risiede nell'articolo 1 del Dlgs 267/2000, in base al quale le norme contenute in quel provvedimento possono essere cambiate solo con una «espressa modificazione». Modificazione espressa che appunto manca sia nell'ambito dell'articolo 40 del decreto attuativo della riforma Brunetta sia nelle norme finali che dispongono sull'abrogazione di norme contenute in altre leggi.

S.K.



Riforma Brunetta. Servono regole comuni per evitare il rischio di atti difformi

Per le sanzioni disciplinari staff in aiuto al dirigente

Al personale ad hoc si delegano però le pratiche meno delicate

Sylvia Kranz

All'entrata in vigore del decreto attuativo della legge 15/2009, le norme del titolo V sulle sanzioni disciplinari entrano contestualmente in vigore per tutte le pubbliche amministrazioni (a eccezione della presidenza del Consiglio).

Dalla sua pubblicazione in «Gazzetta Ufficiale» sorgono quindi importanti doveri di informazione sia dei dipendenti sia dei dirigenti, dal momento che le norme introducono nuove fattispecie disciplinari.

In primo luogo dovranno essere pubblicati, all'ingresso della sede dell'ente o nel sito istituzionale, i due codici disciplinari, quello per il personale con qualifica dirigenziale e quello per gli altri dipendenti. Le nuove fattispecie disciplinari, essendo state introdotte per legge, non necessitano del periodo di vacanza previsto nei contratti. Il codice disciplinare del personale con qualifica dirigenziale contemplerà solo due fattispecie, fondamentali però per il funzionamento di tutto il meccanismo: si tratta del rifiuto di collaborazione con l'autorità disciplinare (articolo 55-bis, comma 7) e dell'omissione o decadenza di un procedimento disciplinare a carico di un collaboratore (articolo 55-sexies, comma 3).

Il codice disciplinare per il personale comprenderà le fattispecie previste dal contratto di comparto, per le parti non incompatibili con le nuove norme, integrato con le fattispecie previste dall'articolo 69 del decreto (su cui si veda anche Il Sole 24 Ore del 5 ottobre).

Se per i casi più gravi interviene direttamente l'ufficio disciplinare, per le azioni di un colla-

boratore che comportino una sanzione compresa tra il richiamo scritto e la sospensione fino a dieci giorni i compiti dei dirigenti sono delicatissimi, perché questi sono chiamati ad agire in prima persona. L'importanza degli obblighi impone all'ente oneri di formazione per mettere i dirigenti in condizione di operare nel pieno rispetto delle norme a tutela del diritto di difesa dei collaboratori, esercitando però in pieno le proprie prerogative e responsabilità.

L'ente ha la piena autonomia organizzativa, per quanto attiene l'esercizio della funzione disciplinare dei dirigenti. È possibile decidere che ogni dirigente si organizzi in autonomia, nell'ambito della propria unità organizzativa, dotandosi di personale amministrativo di supporto che svolga funzioni di segreteria quando si deve avviare un procedimento disciplinare di minor gravità. In queste ipotesi, però, c'è il rischio che nello stesso ente le procedure disciplinari e le decisioni assunte nei confronti di dipendenti che abbiano commesso lo stesso tipo di infrazione siano esercitate con modalità diverse, giungano a provvedimenti non coerenti e diano origine a disparità di trattamento con il rischio di contenziosi. Il decreto mette al riparo il dirigente per le determinazioni assunte nell'esercizio dell'azione disciplinare, salvo i casi di dolo o colpa grave. Ma resta il danno derivante da un annullamento giurisdizionale di un provvedimento per altri versi giustificato.

È viceversa possibile che l'ente metta a disposizione del personale dirigente un ufficio di staff per il supporto in materia disciplinare. Si potrebbe in questo modo garantire uniformità di procedure e, pur nell'ambito della sua autonomia decisionale, il dirigente potrà avvalersi del supporto di collaboratori che, avendo la visione generale dei provvedimenti disciplinari emessi in tutti i settori dell'ente, potranno fornirgli



elementi per giungere a una uniformità di giudizio. Questa struttura di supporto potrà anche essere individuata nello stesso ufficio competente per i procedimenti disciplinari, che è chiamato a svolgere il ruolo di autorità disciplinare nei casi di maggiore gravità ma che, in questi casi, fungerebbe da «responsabile del procedimento», mentre al dirigente competeranno tutti gli atti a rilevanza esterna. Questa ipotesi presenta indubbi vantaggi di economicità ed efficienza, evitando di duplicare strutture e personale addetto alla stessa attività. Al contempo consente di mettere in relazione l'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari e il dirigente, fin dal primo momento in cui questi viene a conoscenza di una violazione dei doveri di un collaboratore.

Il calendario

L'applicazione dei nuovi termini per il procedimento disciplinare

A) SANZIONI FINO A DIECI GIORNI DI SOSPENSIONE

- Data prima conoscenza dei fatti: 2 novembre 2009
- Contestazione: entro il 22 novembre 2009
- Data udienza a difesa: non prima del 2 dicembre 2009
- Richiesta del dipendente di rinvio udienza: entro il 2 dicembre 2009
- Data entro la quale emettere sanzione*: 1° gennaio 2010

B) SANZIONI OLTRE DIECI GIORNI DI SOSPENSIONE

- Data prima conoscenza dei fatti: 2 novembre 2009
- Comunicazione fatti all'ufficio disciplinare: entro il 7 novembre 2009
- Comunicazione inviata anche per conoscenza al dipendente: entro il 7 novembre 2009
- Contestazione: entro il 6 dicembre 2009
- Data udienza a difesa: non prima del 6 gennaio 2010
- Richiesta del dipendente di rinvio udienza: 6 gennaio 2010
- Data entro la quale emettere sanzione*: 2 marzo 2010

(*): fatto salvo che non sia intervenuta richiesta di rinvio dell'audizione per un periodo superiore a dieci giorni

Contestazioni. Tempi lunghi

Infrazione grave notificata in 40 giorni

Tra le ultime modifiche introdotte nel decreto attuativo della riforma del pubblico impiego c'è l'ampliamento del termine per l'avvio della contestazione disciplinare per le fattispecie di minore gravità, che si concludono al massimo con la sospensione dal servizio e dalla retribuzione fino a dieci giorni.

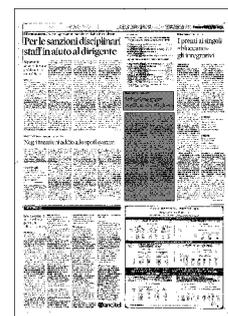
Nel testo originale del provvedimento, sulla scorta dei principi di certezza e rapidità della pena e nell'intento di contrarre al massimo la durata dei procedimenti disciplinari più frequenti, il dirigente o l'ufficio per i procedimenti disciplinari dovevano inviare la contestazione al dipendente entro dieci giorni dalla conoscenza del fatto; a pena di decadenza. Nel testo finale il nuovo articolo 55-bis del Dlgs 165/2001 dispone invece che la contestazione vada fatta «senza indugio e comunque non oltre venti giorni», ripristinando di fatto il termine ordinario da sempre previsto per qualunque tipologia di infrazione.

A fronte di questa modifica, però, è rimasto invariato l'articolo 55-bis, comma 4, che disciplina la procedura da applicare per le infrazioni di maggiore gravità, per le quali devono applicarsi termini doppi rispetto a quelli previsti dal comma 2. Deve ritenersi pertanto che nelle ipotesi più gravi anche il termine per l'invio della contestazione disciplinare raddoppi, arrivando ai 40 giorni dalla conoscenza dei fatti. La conseguenza è che il lavoratore verrà a conoscenza

dell'esistenza di un procedimento, e della descrizione degli atti contrari ai suoi doveri che gli vengono attribuiti, giorni di distanza; con tutte le difficoltà che si possono immaginare, per un legittimo esercizio del suo diritto di difesa, di giungere a una esatta ricostruzione dell'accaduto, delle dichiarazioni e i comportamenti delle persone presenti, per la difficoltà stessa sua e degli eventuali testimoni, di riportare con certezza la situazione da cui il comportamento colpevole del lavoratore ha avuto origine. Non a caso la giurisprudenza, sia di merito sia di legittimità, in più occasioni ha ribadito che è necessario, ai fini della validità del successivo provvedimento disciplinare, che la contestazione dei fatti avvenga tempestivamente, sia per consentire al lavoratore di esercitare in modo efficace il proprio diritto alla difesa, sia perché da parte del datore di lavoro deve essere mantenuta correttezza e buona fede, a maggior ragione nell'esercizio del potere disciplinare. Non essendo oggettivamente richiesto da esigenze istruttorie, che ben possono essere espletate anche dopo l'invio della contestazione all'interessato, potrebbe essere così opportuno, per chi esercita l'azione disciplinare, continuare a seguire la prassi del termine dei venti giorni per tutte le tipologie di contestazione da effettuare, indipendentemente dalla sanzione applicabile.

S.K.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

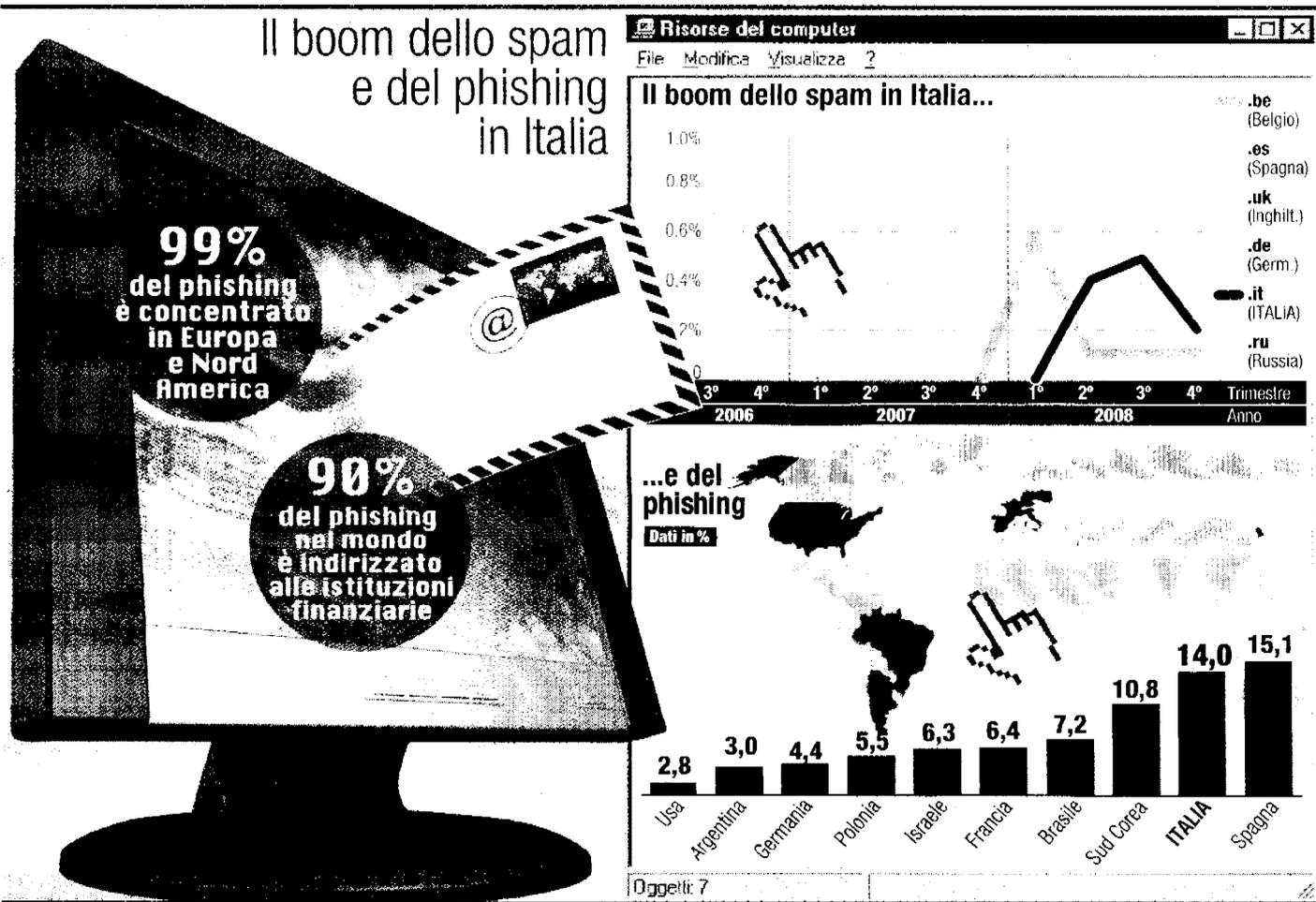


I dati Secondi al mondo per il phishing, l'uso di falsi siti costruiti per carpire agli utenti informazioni sensibili **Il caso** Sono ancora in corso le indagini per scoprire chi sono Mr Hipo e StutM, gli hacker protagonisti dell'azione contro il sito di Poste italiane

Criminalità informatica, assedio a «.it»

La polizia: l'Italia è uno dei principali bersagli al mondo

Nel bunker digitale delle Poste, dove si lotta contro i pirati



La proposta

La PolPost italiana ha proposto una rete internazionale di polizie specializzate sul web

L'attacco degli hacker Mr Hipo and StutM al sito delle Poste italiane di tre settimane fa era apparso strano fin dal primo giorno. Perché procedere con un'azione dimostrativa non solo di sabato ma alle 19 della sera quando gli utenti delle Poste e, più in generale, di Internet sono pochini? Per-

ché per dare il massimo risalto al messaggio «attenti i vostri dati sono in pericolo» non scegliere magari proprio il lunedì mattina? Ma non è tutto qui. Informazioni riservate del gruppo postale parlano di un «trasloco informatico» proprio in quei giorni, se non in quelle ore. E, come spiega una fonte interna, quando si procede con un trasloco si «preparano dei pacchi che vengono messi in giro alla rinfusa». Insomma, l'ipotesi è che i due (?) misteriosi Mr Hipo and StutM sapessero. Il che non vuol dire che l'attacco sia partito dall'interno. Ma che magari qualcuno abbia raccontato in giro del passaggio, non valutandone a pieno l'importanza, e che se ne sia poi perso il controllo. Psicologicamente un po' tutti abbiamo ancora difficoltà a capire che nella vita digitale bisogna essere prudenti come nel-

la vita fisica.

Il trasloco di cui si parla è quello della «home page»: tutti i livelli più delicati, cioè quelli più profondi rispetto alla home page accessibile per forza di cose da tutti, in realtà sono seguiti e gestiti già da un paio di anni nel bunker digitale che l'amministratore delegato, Massimo Sarmi, ha fatto costruire a Roma inve-



stendo milioni di euro. È per questo che i dati sensibili e anche l'operatività finanziaria del sito non sono mai stati messi in pericolo, nemmeno durante l'attacco stesso. Anzi. Mentre il minaccioso messaggio «hacked» (cioè piratato) sventolava sulla home page delle Poste si poteva tranquillamente fare un bonifico o un trasferimento di denaro sul proprio conto corrente. Ma — ed è appunto questa l'informazione delicata — proprio in quelle ore stava avvenendo la transizione della home page dalla società PosteCom, controllata al 100% dalle Poste, e il bunker gestito direttamente.

Le indagini della polizia postale, guidata da questa estate da Antonio Apruzzese, sono ancora in corso. «Stiamo seguendo alcuni filoni di indagini. Siamo partiti da alcuni dati che ci sono stati forniti dalle Poste. Ma è troppo presto per dire qualunque cosa» spiega Apruzzese. Il momento è delicato. E la sensazione è che il lavoro del weekend dell'attacco, quando la squadra anti-hacker è rimasta chiusa per tre giorni di seguito nel centro operativo della PolPost, e il lavoro investigativo porteranno da qualche parte.

Ma al di là dell'attacco specifico resta il tema principale. Quanto è sicuro il sistema delle Poste e più in generale le transazioni digitali di denaro e di dati sensibili sul web in Italia? Secondo l'X-Force 2008 Trend & risk report dell'Ibm l'Italia sta diventando uno dei Paesi presi più di mira al mondo. Il dominio «.it» è diventato nel terzo trimestre del 2008 il secondo in Europa per l'invio dello spam. Mentre per il phishing, cioè l'uso di falsi siti costruiti ad hoc solo per carpire le informazioni sensibili fornite imprudentemente dagli utenti stessi, siamo diventati i secondi in classifica nel mondo. E per questo che il modello della PolPost italiana è molto avanzato e che un gruppo come le Poste ha costruito in questi anni una piattaforma sulla sicurezza informatica che adesso Sarmi sta anche esportando all'estero. Insomma, abbiamo fatto di necessità virtù almeno in questo campo.

«È vero che l'Italia è uno dei principali bersagli al mondo — racconta Apruzzese — probabilmente perché il discorso della prevenzione è ancora molto indietro da noi. Abbiamo dei contatti stretti con le principali aziende che hanno una responsabilità in questo campo per attuare delle tecniche molto avanzate di contrasto ai fenomeni di criminalità informatica. Quello che è chiaro è che la sicurezza digitale non è più un discorso delle singole strutture. Può funzionare solo con una collaborazione pubblico-privata». Che l'hacker non sia più il nemico da cercare è chiaro ormai da tempo. Quella che si muove dietro i virus, i trojan, lo spamming, il furto delle identità digitali e il phishing è una «criminalità transnazionale». L'hacker è poco più di un impiegato. Spesso un professore universitario che insegna nelle università russe o ro-

me. E che la sera lavora per «arrotondare» lo stipendio. Non è un caso che la PolPost abbia portato il tema attraverso il governo all'interno del G8 per creare una rete di polizie specializzate sul web. Quella che sta nascendo è una nuova forma di intelligence digitale. Anzi, probabilmente l'intelligence del futuro, che si affiancherà a quella tradizionale.

All'interno del bunker digitale delle Poste, che abbiamo visitato pochi giorni dopo l'attacco del 10 ottobre scorso, la squadra di tecnici specializzati è al lavoro come sempre 24 ore su 24, sette giorni su sette. I pirati non dormono mai. E così devono fare anche i «buoni». E da qui che l'emergenza è stata gestita. La home page è stata «ripulita dallo sfregio», come si dice in gergo, già durante la notte tra il sabato e la domenica. E il lunedì mattina era un giorno come gli altri. «Non c'è stato alcun calo dell'operatività sul web il lunedì mattina» spiega Agostino Ragosa, direttore responsabile dell'Ict di Poste, uno dei più stretti e vecchi collaboratori di Sarmi. «Segno che i clienti si sono sentiti protetti. In questo momento ci sono otto attacchi di phishing in corso — prosegue — 3 in Europa, 4 in Nord America e uno in Africa». Le operazioni sono seguite su un grande schermo che tramite GoogleMaps riproduce la situazione nel mondo. «Ci sono giorni in cui ne dobbiamo gestire 20, sono centinaia in un anno. Come funziona? I pirati attaccano un clone del sito delle Poste su un sito già esistente. Difficile dire se ci sia una corresponsabilità perché talvolta si tratta di piccole realtà, magari un blog personale che viene visto poco anche dall'autore che potrebbe non accorgersi di nulla per ore se non giorni». Mentre siamo dentro è stato disattivato anche un finto Posteitaliane.it attaccato sopra un blog italiano (www.davidagarber.org) che ancora ieri risultava in «manutenzione». Nel frattempo arrivano delle email di spam che invitano a dare i propri dati personali.

Su una seconda schermata compaiono le operazioni dei clienti delle Poste. «Possiamo monitorare in tempo reale tutte le operazioni sospette — conclude Ragosa — se vengono aperte più PostePay nello stesso giorno in diversi uffici per esempio. O ancora se vengono fatti dei bonifici dai indirizzi Ip anomali. In questi casi sospendiamo l'operazione e facciamo un controllo telefonico con l'utente stesso». Il gruppo Postale è in sostanza l'unico che ha il controllo totale dei dati dei propri clienti (le banche non hanno, per esempio, quelli sulle carte di credito). «In questo momento la cosa più sicura è avere un conto con le Poste e usare il PostePay o il Postamat» conclude Ragosa. Il vero pericolo è il furto dell'identità digitale causato dall'utente che fornisce malauguratamente i propri dati.

Massimo Sideri

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Conti pubblici. Il bilancio di previsione 2010 è di 792 miliardi, ma il 77% va a coprire debito e trasferimenti agli enti locali

Lo stato si tiene il 23% delle risorse

Alle Camere spazi di manovra ristretti per attuare politiche redistributive

Antonello Cherchi

Marco Mobili

■ Il debito pubblico e i trasferimenti alle amministrazioni locali mangiano il 77% delle spese statali. Per il funzionamento delle altre strutture resta ben poco, considerato inoltre che il 50% se ne va in costi del personale. Per carità, si parla sempre di miliardi di euro, ma dei 792,7 che lo Stato ha messo a bilancio per il 2010, 338 sono destinati al rimborso e agli interessi della voragine del debito pubblico. Quota che unita alle risorse che da Roma volano alla volta di regioni, province e comuni, nonché degli altri enti pubblici, abbatte l'importo destinato alle funzioni statali a 180,5 miliardi.

Ovvero, il 23% delle spese complessive. Che si riducono ulteriormente se si tolgono i 91,6 miliardi necessari per le spese di personale. Restano, pertanto, 90 miliardi per finanziare le missioni in cui viene ripartito il bilancio statale. Istruzione, previdenza, ordine pubblico, giustizia, immigrazione, salute, ricerca, politiche per il lavoro: per elencarne solo alcune.

Le missioni più ricche - tenendo conto delle spese per il personale - sono quelle dell'istruzione (44 miliardi), della partecipazione del nostro Paese alle politiche di bilancio dell'Unione europea e a quelle in ambito internazionale (25 miliardi), della difesa, che vuol dire anche missioni di pace (18 miliardi), e dell'ordine pubblico (poco più di 10 miliardi), della giustizia (6,9 miliardi).

È anche vero che questi sono i settori che meno soffrono del trasferimento di risorse statali verso la periferia. Tant'è che il confronto fra il bilancio di previsione e quello assestato - al netto, cioè, del debito pubblico e delle erogazioni a favore delle altre amministrazioni - non fa rivelare scostamenti significativi. Di-

verso, invece, il discorso, per esempio, per quanto riguarda le politiche per la famiglia, che in partenza ha a disposizione 25 miliardi, i quali poi, una volta distribuite le risorse in periferia, si assottigliano a 2,3 miliardi.

È una delle voci che fa dire a Cosimo Latronico (Pdl), relatore al disegno di legge sulla legge di bilancio, che «gli spazi per politiche redistributive operate mediante il bilancio dello Stato non sono molto ampi». Sono comunque gli unici spazi in cui il Parlamento - l'Aula del Senato nei prossimi giorni dovrebbe iniziare l'esame del Ddl - può intervenire. Niente è possibile, infatti, per quanto riguarda gli importi da accantonare per coprire il debito pubblico e gli interessi finora maturati e altrettanto si dica per i trasferimenti alle amministrazioni (locali e non).

Oltre che per un intervento sugli importi, laddove è possibile (e questo grazie anche alla novità delle rimodulazioni, che con la legge annuale di bilancio permette di ritoccare, all'interno di ciascuna missione di spesa, le dotazioni per ogni programma), la discussione parlamentare è anche l'occasione per fare il punto sulla nuova struttura dei conti statali. La riclassificazione per missioni è, infatti, recente e deve ancora essere messa a punto.

Al primo posto tra le correzioni da apportare c'è la trasparenza: i fondi da ripartire rappresentano, infatti, uno strumento di flessibilità, ma spesso, nel momento in cui vengono assegnati, non sembrano avere una puntuale destinazione di spesa. In altre parole, i programmi in cui si articolano le missioni non sono individuati attraverso obiettivi specifici. Rilievo di cui può farsi carico la Camera, che si appresta ad affrontare in aula la riforma dei documenti di bilancio.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Spese fisse

Bilancio statale preventivo per il 2010: ripartizione per missioni al lordo e al netto del debito pubblico, dei trasferimenti alle altre amministrazioni e delle regolazioni debitorie (importi in milioni) e confronto con il bilancio 2009 al netto del debito e dei trasferimenti

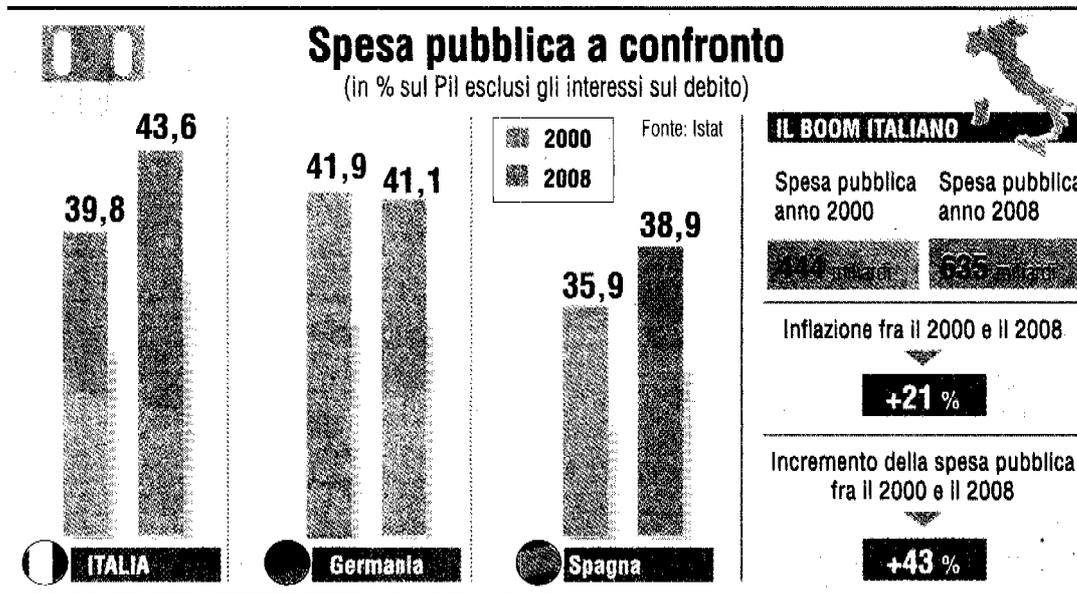
Missioni	Di previsione	Al netto (*)	Variazione%	
			Tra i due bilanci 2010	2010 su 2009
BILANCO 2010				
Istruzione scolastica	44.178	44.060	-0,3	0,1
L'Italia in Europa e nel mondo	25.235	25.190	-0,2	-4,5
Difesa e sicurezza del territorio	18.575	18.520	-0,3	-12,7
Fondi da ripartire	13.219	12.418	-6,1	-25,1
Politiche previdenziali	76.871	10.665	-86,1	5,1
Ordine pubblico e sicurezza	10.429	10.429	0	-4,0
Giustizia	7.272	6.975	-4,1	-4,5
Diritto alla mobilità	7.390	6.744	-8,7	-35,6
Sviluppo e riequilibrio territoriale	6.100	6.100	0	60,8
Politiche economico finanziarie e di bilancio (**)	63.540	5.418	-91,5	-42,5
Infrastrutture pubbliche e di logistica	4.850	4.850	0	30,3
Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	114.990	4.781	-95,8	-15,0
Competitività e sviluppo delle imprese	4.675	4.675	0	-3,0
Soccorso civile	4.140	4.108	-0,8	11,5
Ricerca e innovazione	3.481	2.701	-22,4	-7,6
Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	25.154	2.378	-90,5	-33,1
Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	1.767	1.593	-9,8	-20,9
Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	1.575	1.572	-0,2	12,7
Politiche per il lavoro	2.729	1.378	-49,5	-22,8
Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	1.358	1.116	-17,8	-2,6
Comunicazioni	1.172	858	-26,8	8,2
Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	897	828	-7,7	-37
Tutela della salute	780	676	-13,3	-1,5
Istruzione universitaria	7.902	629	-92,0	1,3
Casa e assetto urbanistico	710	564	-20,6	-22,7
Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di governo e dello stato sul territorio	465	465	0	10,0
Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	885	396	-55,3	-30,9
Giovani e sport	789	221	-72,0	-2,2
Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale, presidenza del consiglio	3.161	184	-94,2	-31,1
Commercio internazionale e internazionalizzazione del sistema produttivo	188	50	-73,4	-24,2
Regolazione dei mercati	29	15	-48,3	-10,0
Energia e diversificazione delle fonti energetiche	7	7	0	-85,1
Turismo	76	0	-100,0	0
DEBITO PUBBLICO	338.121			
TOTALE	792.710	180.564	-77,2	-8,2

(*) Al netto del debito pubblico, dei trasferimenti alle altre amministrazioni e delle regolazioni debitorie; (**) Al netto delle altre regolazioni debitorie
Fonte: relazione al disegno di legge di bilancio: elaborazione su dati del ministero dell'Economia

L'ANALISI

In otto anni spesa cresciuta del 43%, il doppio dell'inflazione

Dal 2000 al 2008 il peso sul Pil delle uscite statali è salito di 4 punti. In Germania è sceso



dal nostro inviato

CAPRI- Riportare la spesa pubblica al livello del 2000, salvo l'effetto dell'inflazione? L'idea di Confindustria sarà pure una provocazione, ed è anche vero che una cosa è ragionare con tabelle e percentuali, un'altra tagliare sul serio e doverlo spiegare ai cittadini.

Resta il fatto che mentre l'ultimo decennio per l'Italia è stato nel complesso tutt'altro che virtuoso, altri Paesi sono riusciti a contenere o addirittura a ridurre le proprie uscite. Senza contare che il problema del nostro Paese, oltre che la quantità assoluta della spesa (comunque giunta a livelli insostenibili, anche a causa del recente declino del Pil) è soprattutto la sua qualità: spendere tanto non significa affatto spendere bene, ed anzi molto spesso è vero proprio il contrario.

Anche all'estero, naturalmente, si svolgono elezioni, e i politici

devono tenere ben presenti una serie di esigenze sociali (spesso sacrosante). Basta però un'occhiata alle tabelle dei confronti internazionali per rendersi conto che l'incremento incontrollato delle uscite non è dovunque un destino. Limitiamoci all'Europa, e consideriamo il complesso della spesa al netto degli interessi passivi in rapporto al Pil (dunque un parametro meno "esigente" di quello indicato dalla Marcegaglia, che non permetterebbe alle varie voci di uscite di seguire la dinamica dell'economia).

Nel 2008, quindi in un anno in cui gli effetti della crisi si sono manifestati solo in parte, l'Italia è allo stesso livello della media dell'area euro (43,6 per cento contro 43,7). Ma solo otto anni prima eravamo sensibilmente al di sotto, 39,8 contro 42,4.

Insomma, gli altri nel complesso hanno tenuto, o ceduto di poco, noi siamo schizzati verso l'alto. E nella media ci sono anche Paesi come la Germania che pur avendo originaria-

mente un livello di spesa complessivamente più alto (in corrispondenza di uno Stato sociale "pesante", che si è incaricato anche di "digerire" i Länder dell'Est) sono riusciti in questi ultimi anni ridurre l'incidenza.

Insomma, risparmiare si può, anche se è difficile. Ma dove? In quali settori? Il "gioco" suggerito dall'Ufficio studi di Viale dell'Astronomia, preso alla lettera e applicato sulla massa complessiva delle uscite, porterebbe a dire che in otto anni la spesa è cresciuta quasi cento miliardi in più del necessario (applicando un incremento dei prezzi cumulato di circa il 21 per cento): i 444 miliardi di uscite correnti al netto degli interessi, rivalutati con la sola inflazione, dovrebbero essere diventati 537, ed invece sono ben 635, con un aumento del



43 per cento.

Questa montagna di denaro comprende naturalmente voci

che non è facile (né giusto) comprimere anche per fattori sociali e demografici: ad esempio le pensioni. Ma perché gli 87 miliardi che nel 2000 se ne andavano tra acquisti e consumi intermedi, insomma per il funzionamento della macchina pubblica, sono diventati l'anno scorso oltre 128, cioè quasi 23 in più rispetto a quanto imputabile all'aumento dei prezzi? È giustificata una crescita del 47 per cento?

E le retribuzioni dei dipendenti pubblici? Certamente può essere giusto che gli stipendi recuperino qualcosa oltre l'inflazione, ma il più 37,7 per cento di questi anni, su una massa originaria di 124 miliardi, genera un potenziale surplus di quasi 21, che forse, almeno in piccola parte, poteva contribuire al risanamento dei conti.

Il paradosso italiano è però un altro: una rilevante quantità di erogazioni pubbliche, e per di più in forte crescita negli ultimi anni, non produce buoni risultati, o per lo meno non sempre. L'intervento sulla qualità è ancora più urgente di quello sulla quantità.

Se ne era accorto quando era ministro Tommaso Padoa-Schioppa, che con il Libro verde sulla spesa pubblica aveva

iniziato a confrontare il volume delle uscite con la loro efficienza. Con risultati poco incoraggianti ad esempio in tema di giustizia (dove la massa di risorse investite corrisponde a processi molto più lunghi di quelli del resto d'Europa) o di sanità (con le Regioni in deficit che sono anche quelle che forniscono ai cittadini le prestazioni meno appropriate).

L.Ci.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**PIU' 37,7%
PER GLI STIPENDI**

*Il costo
dei dipendenti
pubblici è salito
meno della media*

**IL BOOM DEI
BENI INTERMEDI**

*Gli acquisti
hanno fatto
registrare un
aumento del 47%*

INTERVENTO

Un new deal che metta al centro il tema del lavoro

RECESSIONE

Diseguaglianze e povertà sono elementi strutturali che la crisi in corso ha l'effetto di acuire

di **Laura Pennacchi ***

A fronte degli stentati "germogli" di ripresa economica mondiale, sta riprendendo piede la tesi che la crisi costituisca solo un incidente di percorso - di natura prevalentemente finanziaria - di un modello bisognoso sì di correzioni, ma destinato in futuro a riprodursi sostanzialmente immutato. Tale tesi, però, si disintessa della questione dell'alterazione della distribuzione del reddito e dell'esplosione delle diseguaglianze che è stata, viceversa, una componente fondamentale del modello di sviluppo sfociato nella crisi economico-finanziaria.

La recessione mostra che povertà e diseguaglianze non sono state e non sono né un incidente né un'appendice dei processi economici in corso, ma un elemento strutturale. Il modello di sviluppo che oggi deflagra, infatti, è fatto di una miscela di variabili in cui "salari bassi e stagnanti" e "welfare pubblico scarso o declinante" hanno convissuto con "spirito probusiness", "deregolazione spinta" (e cattiva regolazione), "innovazione finanziaria selvaggia", "economia e cultura del debito".

L'alterazione delle regole di funzionamento del mercato del lavoro si è rivelata una causa decisiva dello spostamento nella distribuzione del reddito. A livello mondiale, il raddoppio in vent'anni delle forze di lavoro, la decurtazione del potere delle organizzazioni sindacali, il contenimento dell'offerta di beni pubblici, la contrazione della pro-

gressività dei sistemi fiscali, sono stati tutti fattori generativi di un accentuato squilibrio tra capitale e lavoro e di una modifica della distribuzione del reddito a beneficio del capitale.

È impressionante l'enormità dei cambiamenti subiti dal lavoro e di quelli ulteriori giunti con la recessione. L'ultimo rapporto dell'Oil (l'organizzazione internazionale del lavoro) dà la disoccupazione mondiale in crescita nel 2009 fino a 60 milioni di unità e il numero di lavoratori poveri che guadagnano meno di due dollari al giorno in aumento fino a 1,4 miliardi di unità (il 45% degli occupati mondiali). Al tempo stesso, nei paesi sviluppati il rapporto tra redditi dei top manager e retribuzione mediana - che era di 30 volte nel 1979 - giunge fino a superare le 200 e perfino le 400 volte.

A fronte di tale enormità sono proprio organizzazioni quali l'Ocse, il Fondo monetario, la Banca mondiale a gettare un grido di allarme, anche per le sorti delle democrazie. Si sottolineano, in particolare, due aspetti:

- responsabile primaria del peggioramento della distribuzione familiare del reddito è la "componente di mercato";
- la crescita delle disparità è dovuta, più che al peggioramento della posizione relativa dei poveri, a un forte miglioramento della posizione dei ricchi e, fra di essi, dei super-ricchi.

Dunque, la crisi non è solo finanziaria e non è nemmeno solo "regolatoria". I cosiddetti "eccessi della finanza" e l'indubbio dilatarsi della speculazione non avrebbero potuto provocare gli sconvolgimenti a cui oggi siamo posti di fronte se non avessero trovato la struttura suddetta su cui radicarsi e diffondersi. A questi esiti redistributivi hanno contribuito in modo rilevante le mo-

difiche, in senso privatizzatore, dei sistemi di welfare, le quali hanno investito anche strutture basilari della cittadinanza democratica moderna, quali l'istruzione e la sanità.

Ora non si può rimanere stretti tra un "neoliberismo di risulta" e uno statalismo deteriorato, neocorporativo e neocolbertiano, decisionistico e autoritario. C'è bisogno di un nuovo intervento pubblico, che non si limiti a salvare banche e operatori finanziari, e restituisca pregnanza al ruolo delle istituzioni e al valore dei "beni comuni".

Mai come in questo momento "politica economica" e "politica sociale" sono interconnesse: quando le parole chiave diventano "strade", "ponti", "reti", "scuole", "ospedali", "qualità sociale", "innovazione ambientale", "tecnologie verdi" - le parole che usa Obama - allora sfera economica e sfera sociale tendono largamente a sovrapporsi e a coincidere.

Quella da adottare è una prospettiva da new deal, di tipo neokeynesiano, in grado di agire tanto sulla domanda che sull'offerta, per tornare a dare una rinnovata centralità alle questioni del lavoro e della produzione.

Economista, già sottosegretario al Tesoro nei governi D'Alema e Prodi I

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Dall'accredito dello stipendio all'addebito di bollette: i servizi offerti dai prodotti finanziari ibridi

La carta di credito cambia Dna

Boom per le prepagate con Iban sostitutive dei conti correnti



Pagina a cura
di **LORENZO MORELLI**

La definizione è: prodotti finanziari ibridi. Sono le carte di credito dotate di Iban, che rappresentano la terza via tra le carte prepagate e il conto corrente. A differenza delle ricaricabili, le tessere dotate di International bank account number, il codice di 27 caratteri che identifica il conto bancario, possono essere utilizzate per effettuare e ricevere bonifici. Inoltre per accreditare lo stipendio, pagare bollettini e domiciliare le utenze, garantendo una operatività molto simile a quella del conto corrente tradizionale. Tra i limiti di questi prodotti: la mancanza del libretto degli assegni, l'impossibilità a ottenere un fido tramite scoperto di conto e ad accedere a servizi di trading o investimento. Target di riferimento sono i

giovani, ma molti professionisti le utilizzano come seconde card. Sul mercato queste carte sono arrivate oltre due anni fa con Carta c/Conto (Popolare di Vicenza), Spider (Mps) e IwSmile (IwBank), che debuttò addirittura nel 2006. Oggi seguono altri istituti che di recente hanno proposto carte dai nomi inequivocabili: Conto Tascabile (Che Banca!), Genius Card (Unicredit), Superflash (Intesa Sanpaolo).

Comune denominatore di queste carte è il contenimento dei costi. Infatti, non è previsto il pagamento annuale di 34,20 euro per il bollo, in quanto non si tratta di conti correnti. L'unica spesa è il canone annuale, che varia da zero fino a un massimo di 12 euro (un euro al mese). Per Genius card di Unicredit il canone non viene applicato nei primi sei mesi, ed è sempre gratuito per gli studenti universitari fino a 27 anni.

Dopo il settimo mese è possibile non pagare il canone se i versamenti sono superiori a 500 euro al mese. Anche le transazioni sono più convenienti rispetto ai metodi tradizionali. Utilizzando la home banking su internet il costo per una transazione è di 1 euro, molto meno rispetto all'operazione allo sportello che può costare anche 4,30 euro, senza contare il risparmio di tempo. «Genius Card è l'alternativa al conto corrente per quei clienti che vogliono un modo semplice per usufruire dei servizi bancari», ha detto Andrea Gnetti, responsabile marketing privati e famiglie per la divisione retail



di UniCredit, «per questo motivo il nostro target principale di riferimento è soprattutto quello dei giovani dai 18 ai 30 anni, ma non solo. La carta può anche essere uno strumento, in aggiunta al conto corrente, per gestire le proprie spese di

casa o per acquistare su internet. Genius Card permette di effettuare le principali operazioni bancarie (accredito dello stipendio o della pensione, pagamento delle utenze e delle tasse universitarie, ricarica del cellulare) in modo semplice perché elimina le file in agenzia grazie ai nostri investimenti fatti in tecnologia: oltre 100 milioni di euro per creare una rete di Atm abilitati al versamento. Concretamente questo vuol dire che oggi i nostri clienti possono ricaricare la Genius Card in contanti presso oltre 3.100 bancomat abilitati, gratuitamente fino a fine 2010, oltre a poter prelevare e consultare il proprio saldo e movimenti su tutti i nostri 8 mila bancomat, sempre senza spese. Inoltre grazie a UniCredit Pass, un generatore di password elettronica, alla password dedicata agli acquisti su internet, e agli sms di avviso, siamo in grado di offrire ai nostri clienti la possibilità di operare in modo sicuro».

Sul prodotto però non si fanno pronostici. «Essendo Genius Card un servizio innovativo è difficile fare previsioni di vendita. Posso dire che in queste prime settimane dal lancio, le vendite stanno procedendo bene e sono superiori alle nostre attese, collocando Genius Card

fra i nostri prodotti di punta».

Precursore dei tempi è stato, tuttavia, il servizio di IwBank, istituto nato sul web e quindi più sensibile al tema del risparmio e della praticità, che ha proposto IwSmile tre anni fa e a oggi conta su 6 mila contratti. IwSmile non prevede costi fissi, nessun bollo e permette di avere alla fine del mese due saldi differenti, uno sul conto moneta elettronica e uno sulla carta prepagata. Inol-

tre la carta dà la possibilità di agganciare il conto al deposito remunerato con un rendimento base dell'1% che può crescere acquistando Bot. Un'opzione disponibile anche per il Conto Tascabile della banca on-line del gruppo Mediobanca.

Anche CheBanca! ha ottenuto un buon gradimento con la

carta con Iban. L'istituto guidato da Christian Miccoli non si pronuncia sugli obiettivi di Conto Tascabile e sul numero di conti accessi fino

a oggi per la nuova carta, ma si limita a far sapere che sono quasi il triplo dei conti tradizionali. Un

anno di soddisfazioni alla luce dei dati di chiusura del 2008 presentati da Medio-

banca che ha dichiarato una rac-

colta totale di 6,2 miliardi: i conti hanno superato quota 200 mila, distribuiti tra circa 165 mila clienti.

Conto Tascabile offre tutte le funzionalità di un conto corrente: domiciliazione utenze, pagamento mav, rav, fatta eccezione per la possibilità di andare in rosso ed emettere assegni.

Tra i costi, oltre al canone annuo di 1 euro, si pagano i prelievi non in euro, mentre tutte le altre operazioni sono incluse nel canone, le ricariche sono gratuite e non si paga il bollo di 34,20 euro. Tutte le operazioni possono essere gestite via web, call center e filiale, tramite un messaggio sul cellulare si può ricevere l'indicazione dell'importo della transazione e il saldo sulla carta. Per tutelarsi dalle frodi c'è la versione «Colore» che prevede il risarcimento da parte di CheBanca! se la carta viene rubata o clonata. Oltre ai servizi già indicati, le iniziative in cantiere sono numerose. Per esempio, la possibilità di avere più carte con lo stesso Iban, la possibilità di avere un libretto degli assegni e l'accesso al prestito.

Nel panorama delle offerte non manca quella di Intesa Sanpaolo, che ha lanciato Super Flash, il nome è già un programma.

I giovani infatti sono il target ideale secondo l'istituto: «Siamo convinti che rappresentino

una delle più importanti chiavi di successo per la nostra banca», ha detto Marco Siracusano, responsabile marketing famiglie della Banca dei Territori di Intesa Sanpaolo, «pertanto è fondamentale sviluppare sempre di più un'offerta dedicata ai giovani, fornendo loro prodotti in grado di soddisfare i diversi bisogni, dando risposte concrete per la loro crescita personale e per il riconoscimento delle loro potenzialità. Proprio per queste ragioni abbiamo lanciato sul mercato Superflash, che risponde alle esigenze di base in modo semplice».

Con SuperFlash è infatti disponibile una serie di operazioni in più rispetto a una normale carta prepagata: bonifici, pagamenti, ricariche del cellulare. È possibile anche farsi accreditare lo stipendio e controllare i propri movimenti. E lo si può fare su molti canali: Atm, internet, cellulare, filiale. Il servizio è pensato per giovani studenti che devono andare all'estero per una vacanza studio o vivono lontano da casa e ricevono periodicamente delle somme di denaro da parte dei genitori, ma anche ai giovani lavoratori che non hanno ancora bisogno di un conto corrente e desiderano uno strumento per ricevere lo stipendio ed effettuare acquisti in internet in modo sicuro. Il prodotto si vuole affermare sul mercato per le sua praticità e convenienza economica. «Offriamo un buon rapporto funzionalità/prezzo rispetto alla concorrenza e un canone annuo di 9,90 euro all'anno».

La comodità, in quanto è possibile disporre le operazioni da filiali, Atm, servizi via internet. Poi la sicurezza, sempre più importante: grazie al servizio pagamenti sicuri su internet si può creare un numero carta virtuale usa e getta ogni volta che viene usata la carta, a cui si aggiunge il servizio di avvisi sms per il controllo delle richieste di autorizzazione di spesa. In più SuperFlash è semplicissima nell'utilizzo e grazie al circuito MasterCard è accettata in tutto il mondo, presso 27 milioni di punti vendita e oltre 1,9 milioni di sportelli automatici per l'anticipo contante. Infine è un ulteriore strumento per aderire al programma Bonus Intesa Sanpaolo».

—© Riproduzione riservata—

La giurisprudenza ribadisce i diritti degli investitori alla trasparenza e all'essere informati

Banche, garanzie senza eccezioni

Tutele estese a phone banking, ordini telefonici e telematici

Le massime

INVESTIMENTI TELEFONICI SOLO DOPO GLI AVVISI ANCHE SU DISCO PREREGISTRATO

L'investitore che si serve del phone banking ha il diritto di avere dall'intermediario le informazioni sui titoli o dall'operatore o dal disco preregistrato.

ORDINE TELEMATICO

Anche in caso di ordini impartiti per via telematica scatta per l'intermediario il dovere di informare sulla specifica operazione

ORDINI TELEFONICI: DIRITTO ALLA COPIA DELLA REGISTRAZIONE

Ordini per telefono: si può richiedere copia della registrazione. Anche la voce è un dato personale. La registrazione di un colloquio telefonico che comporta l'attivazione di un nuovo servizio commerciale deve essere resa disponibile all'interessato che ne faccia richiesta: non è sufficiente che l'azienda gli fornisca la trascrizione dei contenuti della conversazione.



Pagina a cura
DI ANTONIO CICCIA

Banca telefonica e telematica: la banca deve garantire piena trasparenza altrimenti paga i danni.

L'uso di mezzi di comunicazione a distanza per impartire ordini ed effettuare negoziazioni non può essere il pretesto per attribuire al consumatore-investitore la scelta di rinunciare ad avere tutte le informazioni che normalmente bisogna fornire in una trattativa mediante l'incontro tra le persone. La giurisprudenza ha dovuto ribadire la sussistenza del medesimo livello di garanzie a prescindere dal mezzo usato. L'uso di un mezzo tecnologico avanzato è appunto uno strumento che non può far diminuire il livello di tutela per chi lo usa e, comunque, l'utilizzo dello stesso non significa affatto automaticamente una maggiore consapevolezza circa i titoli acquistati. Inoltre l'uso di strumenti a distanza caratterizzati dall'uso della voce conferisce al consumatore di avere la riproduzione dell'ordine: anche la voce è un dato personale e l'interessato ha diritto di poterlo controllare.

Vediamo dunque come si sono mossi i giudici sui fronti aperti dal phone banking e dalla telematica.

Investimenti telefonici solo dopo gli avvisi anche su disco preregistrato. L'intermediario ha in generale l'obbligo di informare l'investitore delle caratteristiche del titolo, del rischio e dell'adeguatezza dell'operazione. Quest'obbligo vale anche nel caso di ordini di acquisto titoli effettuati mediante il servizio di phone banking (Tribunale di Mantova, sentenza n. 397 del 31 marzo 2009-30 aprile 2009, in un caso di bond argentini).

D'altra parte l'obbligo di informare l'investitore vale a prescindere dalle caratteristiche del titolo e anche a prescindere dalle effettive conoscenze dell'investitore.

Quello che interessa in questa sede è la tutela del risparmiatore che fa uso di mezzi di comunicazione a distanza.

Nel caso affrontato dal tribunale lombardo la banca, chiamata in causa dal risparmiatore, si è difesa sostenendo che proprio per l'utilizzo del phone banking il risparmiatore ha scelto i titoli con piena consapevolezza, utilizzando un codice particolare, e quindi non poteva lamentarsi di un difetto di informazione. Il tribunale non ha dato retta alla banca e ha accertato come funzionano gli ordini di acquisto per telefono.

Questi ordini vengono impartiti

ti attraverso un disco preregistrato, con digitazione di un codice del titolo, fatta salva la possibilità di dialogare con un operatore.

Quindi chi telefona deve avere già scelto con piena cognizione il titolo e, a detta della banca, non potrebbe addossare alla banca di avere omesso le dovute informazioni.

La sentenza del tribunale di Mantova spiega, però, che la scelta della modalità di acquisto telefonica non fa venire meno l'assolvimento degli obblighi informativi previsti dall'articolo 21 del Testo unico della finanza (n. 58/1998). In sostanza o il cliente parla con un operatore, che deve fornire tutte le informazioni sui titoli, sul rischio e sull'adeguatezza, al cliente oppure le stesse informazioni devono essere rese dal disco preregistrato; quest'ultima ipotesi significa che la partenza dell'operazione è subordinata all'ascolto delle informazioni sui titoli da acquistare, eventualmente preregistrate e dunque al fatto che il cliente sia avvertito delle informazioni necessarie e che possa dare l'ordine di acquisto solo dopo averle ascoltate.

Ordine telematico. Sempre



la materia dei bond argentini ha consentito di approfondire i diritti dell'investitore in materia di ordini per via telematica.

Anche in questo caso la difesa della banca è stata impostata sostenendo che l'autonomia di azione dell'investitore è tale da deresponsabilizzare la banca dal fornire ulteriori informazioni. Il Tribunale non è stato di questo parere. Non a caso in giudizio la banca ha sottolineato che il cliente ha provveduto di propria iniziativa a effettuare gli ordini senza nessuna interferenza da parte dei promotori. La lettura che di questa difesa ha dato il tribunale è stata di segno opposto: il fatto che non ci sia stata interferenza è stata ritenuta la prova che in relazione agli ordini telematici non è avvenuta alcuna preventiva e adeguata informazione sulla specifica rischiosità delle singole operazioni. Non è ipotizzabile, prosegue la decisione, che gli obblighi informativi siano messi nel dimenticatoio quando il cliente impartisce gli ordini di acquisto per via telematica anziché per iscritto.

A sostegno di questa decisione il tribunale richiama l'articolo 28 del regolamento Consob, che vieta alle banche di consigliare, ma anche di effettuare operazioni e comunque di prestare il servizio di gestione senza la preventiva e adeguata informazione all'investitore.

Queste indicazioni regolamentari sono la fonte dell'obbligo di informazione per gli ordini telematici.

Ordini telefonici: diritto alla copia della registrazione. Il consumatore ha sempre diritto alla riproduzione audio dell'ordine impartito per telefono (verbal ordering). L'ordine telefonico non può essere tenuto segreto al con-

sumatore.

Se l'azienda non accoglie la richiesta, allora il consumatore può rivolgersi al garante della privacy e ottenere soddisfazione (provvedimento del Garante privacy dell'8 luglio 2009). Non è sufficiente per l'imprenditore trascrivere il contenuto del colloquio e mettere a disposizione la trascrizione; non è sufficiente perché anche la voce è un dato personale tutelato dal codice della privacy e, in quanto tale, è suscettibile di diritto di accesso. Nel caso specifico un utente ha contestato a un gestore telefonico (ma la pronuncia è generalizzabile a tutti i casi di verbal ordering) di avere stipulato un particolare contratto di abbonamento a servizi telefonici e ha chiesto la copia della «registrazione del colloquio» telefonico (il «verbal ordering») a comprovare della adesione al contratto. L'utente ha specificato di non aver mai personalmente avuto alcun contatto con operatori della predetta società in merito all'attivazione del contratto contestato e di non aver prestato consenso alla registrazione della telefonata. La società si è difesa sostenendo che un contatto telefonico si era effettivamente svolto, tanto che l'interessato aveva contestualmente inviato un fax con la copia del proprio documento identificativo. La società ha anche attestato che la telefonata, con il consenso dell'abbonato, è stata registrata ed è conservata negli archivi aziendali. Tuttavia la società ha ribattuto di non poter fornire copia della registrazione per esigenze organizzative. La società ha anche affermato che comunque il diritto di accesso esercitato dal ricorrente è stato soddisfatto con la comunicazione, in forma intelligibile, della totalità dei dati che lo riguardano. L'utente non si è dichiarato soddisfatto, in quanto

non ha ricevuto la registrazione del colloquio e il ricorso è passato alla decisione del garante.

Che ha dato ragione all'utente: in base al Codice della privacy (articolo 4) è «dato personale» «qualunque informazione» relativa a persona fisica, persona giuridica, ente o associazione che siano identificati o identificabili, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione. Sono dati personali anche i dati in forma di suoni e immagini. E se il titolare del trattamento conserva la registrazione del colloquio, il diritto di accesso esercitato dall'interessato rispetto ai dati personali contenuti nella registrazione non può considerarsi integralmente soddisfatto mediante la trasposizione dei dati forniti dallo stesso nel corso del colloquio. Il titolare, infatti, deve mettere a disposizione anche copia della registrazione che, sola, consente di accedere al dato vocale. Il garante, quindi, ha ordinato alla società di mettere a disposizione la registrazione del colloquio telefonico, condannando la stessa a rimborsare parzialmente le spese del ricorso.

Il principio espresso dal garante può essere esteso anche ad altre ipotesi. Si pensi, per esempio, a modelli compilati in maniera autografa. Attraverso la qualificazione della scrittura di proprio pugno quale dato personale non ci saranno ostacoli a chiedere e ottenere copia dei documenti scritti. In tutti questi casi l'interessato deve poter avere contezza della grafia e capire se sia genuina o meno (esattezza del dato, articolo 11 del Codice della privacy).

—© Riproduzione riservata—■

IL DOSSIER

Il governo dell'Europa: cosa fa, come è composto, chi lo decide

Il Trattato di Lisbona (noto anche come Trattato di riforma) è stato redatto per sostituire la Costituzione europea affossata dai "no" dei referendum francese e olandese del 2005. A tutt'oggi 26 paesi su 27 hanno ratificato il Trattato, resta soltanto il passaggio per la Repubblica ceca. I paesi membri hanno sentito la necessità di modificare le istituzioni europee per diverse ragioni: l'attuale Unione a 27 funziona infatti secondo regole stabilite per 15 paesi. Con l'allargamento dell'Ue e l'evoluzione delle sue responsabilità, risulta opportuno procedere ad una revisione del suo funzionamento. Il trattato risponde a tre esigenze fondamentali: migliorare l'efficacia del processo decisionale; accrescere la partecipazione democratica potenziando il ruolo del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali; migliorare la coerenza dell'azione dell'Ue sulla scena internazionale. Ciò al fine di rafforzare la capacità dell'Europa di promuovere quotidianamente gli interessi dei suoi cittadini.

LE ISTITUZIONI Più democrazia, il ruolo del Parlamento

L'integrazione tra norme comuni e nazionali sarà più puntuale. Tutti i cittadini dell'Ue potranno lanciare una iniziativa legislativa, sempre che siano in grado di raccogliere almeno un milione di firme in diversi Stati membri. Quanto ai parlamenti nazionali, dovranno agire in base al principio di sussidiarietà. Bisognerà cioè capire se, per ogni provvedimento, sia più efficace agire con una normativa Ue o con una nazionale. Il Parlamento europeo uscirà rafforzato dal nuovo Trattato: potrà dire la sua (in codecisione con il Consiglio) su nuove delicate materie: giustizia, immigrazione, trattati internazionali e bilancio.



LO SCACCHIERE La scena mondiale: la Ue vuole pesare di più

Una Ue più "pesante" più sullo scacchiere internazionale è uno degli obiettivi degli estensori del Trattato. Che stabilisce principi e obiettivi comuni per l'azione esterna: democrazia, Stato di diritto, universalità e inscindibilità dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, rispetto della dignità umana e dei principi di uguaglianza e solidarietà. Il Trattato introduce una base giuridica per gli aiuti umanitari, che punta sull'applicazione dei principi del diritto internazionale e di imparzialità, neutralità e non discriminazione. Prevede, poi, l'istituzione di un corpo volontario europeo di aiuto umanitario.



I LEADER Il presidente e il ministro degli Esteri

Tra le più grandi novità espresse dal Trattato di Lisbona figura l'istituzione di un presidente del Consiglio dei 27, con una carica della durata di due anni e mezzo rinnovabili. Altra carica di spicco prevista dal Trattato è l'Alto rappresentante per gli Affari esteri e la Politica di sicurezza. Una figura istituzionale inedita, che ha anche compiti di raccordo tra il Consiglio dei capi di Stato e di governo e la Commissione. Nel Consiglio assume infatti le funzioni operative di ministro degli Esteri, ma allo stesso tempo nella Commissione ricopre la carica di Vicepresidente e commissario responsabile per le relazioni esterne.



LE DECISIONI Meno potere di veto, più peso ai grandi

Il potere di veto tra i 27 viene escluso in 45 ambiti di decisione, pur rimanendo in altri settori chiave, come la politica fiscale e la difesa. Le decisioni del Consiglio (vale a dire i capi di governo e i ministri competenti) verranno prese con un sistema di voto a doppia maggioranza: avranno cioè bisogno del sostegno del 55% degli Stati membri (attualmente 15 dei 27 paesi) che rappresentino almeno il 65% della popolazione dell'Ue. A causa delle resistenze della Polonia, però, le nuove regole di votazione entreranno in vigore in maniera parziale a partire dal 2014, e in maniera completa soltanto dal 2017.



Processi decisionali più snelli e rapidi

Le tappe

Il trattato di Lisbona è stato firmato dopo sei anni di dibattiti fra gli Stati membri sulle riforme necessarie al fine di poter affrontare le sfide del ventunesimo secolo.

1952: trattato di Parigi che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio

1957: trattati di Roma che istituiscono la Comunità economica europea e la Comunità europea dell'energia atomica (Euratom)

1986: atto unico europeo

1992: trattato di Maastricht

1997: trattato di Amsterdam

2001: trattato di Nizza

29 ottobre 2004: trattato che stabilisce una Costituzione per l'Europa, firmato dagli Stati membri a Roma

maggio-giugno 2005: Francia e Paesi Bassi respingono il trattato attraverso referendum

13 dicembre 2007: firma del trattato di Lisbona da parte dei 27 Stati membri

2007-maggio 2009: il Trattato di Lisbona riceve l'approvazione parlamentare in 26 Stati membri su 27

12 giugno 2008: il referendum in Irlanda ha un esito sfavorevole per la ratifica

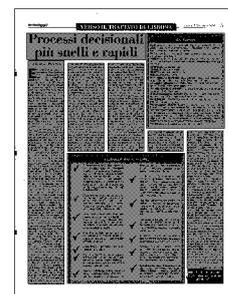
19 giugno 2009: il Consiglio europeo conferma che la Commissione Ue avrà sempre fra i suoi membri un cittadino per ogni Stato membro. I capi di Stato e di governo hanno dato all'Irlanda garanzie giuridicamente vincolanti in alcuni settori particolari come fiscalità, diritto alla vita, all'istruzione e alla famiglia, tradizionale politica di neutralità militare. Queste garanzie saranno integrate nei trattati dell'Ue tramite un protocollo, dopo che il trattato di Lisbona sarà entrato in vigore.

DI GABRIELE FRONTONI

Europa 2.0 ai nastri di partenza. Il presidente ceco, l'euroscettico Vaclav Klaus, ha deciso di accettare le condizioni di resa proposte dalla presidenza di turno dell'Unione europea capitanata, fino al 31 dicembre, dallo svedese Fredrik Reinfeldt, mettendo fine all'ultimo baluardo del fronte del no alla ratifica del trattato di Lisbona, destinato a ridisegnare il futuro politico ed economico del Vecchio continente. «È stato accolto l'ultimo ostacolo politico», ha annunciato con soddisfazione il presidente della Commissione Ue, José Manuel Barroso, sicuro che il trattato di Lisbona «entrerà presto in vigore». L'ultimo nodo da sciogliere, resta adesso l'at-

tesa pronuncia dei 15 giudici della Corte costituzionale ceca che il 3 novembre a Brno saranno chiamati a valutare la conformità del nuovo trattato alla carta fondamentale del Paese. E questo, dopo che un piccolo manipolo di irriducibili euroscettici composto da 17 senatori vicini al presidente Klaus, aveva sollevato un ricorso additando il trattato come incostituzionale. Alla base delle resistenze alla ratifica del trattato di Lisbona mostrate dalla Repubblica Ceca ci sarebbe il timore di eventuali richieste di risarcimento da parte degli oltre 3 milioni di tedeschi sudeti cacciati nel 1945, al termine della seconda guerra mondiale, dall'ex Cecoslovacchia ed espropriati dei propri beni. Di qui, l'opposizione alla firma da parte del presidente ceco

Klaus che si è detto pronto a ratificare il trattato soltanto nel caso in cui venisse garantita al suo Paese una clausola di esonero alla Carta dei diritti fondamentali analoga a quella ottenuta da Polonia e Gran Bretagna durante i negoziati. Clausola non più inseribile nel trattato per ovvie ragioni. Ogni modifica al documento approvato nel 2007 a Lisbona, comporterebbe infatti l'apertura di un nuovo processo di ratifica in ognuno dei 26 Paesi che hanno già detto sì al documento. Di qui, la soluzione



escogitata dalla presidenza svedese dell'Unione europea, che in occasione del Consiglio Ue della scorsa settimana è riuscita a convincere i 27 capi di stato e di governo convolti a Bruxelles, della necessità di garantire al presidente Klaus la faticosa clausola dell'opt-out, inserendola nel prossimo trattato per l'annessione della Croazia in agenda per il mese di marzo 2010. Pace fatta, dunque, in seno al Consiglio. E via libera alla ratifica del documento. Deposte le armi, è arrivato allora il momento di guardare al futuro, con la scelta delle figure di primo piano della nuova Europa. Molti i nomi circolati nei giorni scorsi per la poltrona di presidente stabile del Consiglio europeo (due anni e mezzo di mandato) per cui si fa sempre più insistente la candidatura di Tony Blair. L'ex premier britannico, dovrà vedersela con il lussemburghese, presidente dell'Eurogruppo, Jean-Claude Juncker. Mentre in lizza per la carica di ministro degli esteri europeo, ci sarebbero al momento nomi del calibro di Fran-Walter Steinmeier, Joschka Fischer, Michel Barnier e l'italiano Massimo D'Alema. Al di là delle speculazioni politiche e delle dietrologie di potere, quali saranno le vere novità apportate al sistema Europa dall'entrata in forze del nuovo trattato?

La nuova Europa disegnata a Lisbona. «La nascita dell'Unione europea ha generato enormi vantaggi ai Paesi membri: un mercato libero con una moneta che facilita il commercio e lo rende più efficiente, milioni di nuovi posti di lavoro, maggiori diritti per i lavoratori, libera circolazione delle persone e una maggiore attenzione all'ambiente», hanno spiegato i vertici dell'Ue. «Le norme attuali erano state pensate, tuttavia, per un'Unione molto più ristretta, che non si trovava di fronte alle sfide mondiali di oggi, come il cambiamento climatico, la recessione mondiale o la criminalità transfrontaliera internazionale. L'Ue dispone del potenziale e delle capacità necessarie per risolvere questi problemi. Ma questi non possono essere risolti se non migliorando il suo modo di funzionare. È questa la ragion d'essere del trattato di Lisbona che darà all'Unione maggiore democrazia, efficacia e trasparenza». Per la prima

volta, i cittadini potranno influenzare direttamente il processo legislativo dell'Unione attraverso l'istituzione della nuova iniziativa popolare, strumento attraverso cui un milione di cittadini da più Stati membri potranno invitare la Commissione a presentare nuove proposte politiche. Non solo. Saranno rese pubbliche le sessioni del Consiglio dei ministri relative all'esame e alla votazione dei progetti di legge, il Parlamento europeo avrà la possibilità di condividere con il Consiglio dei ministri le decisioni comuni in un maggior numero di casi, mentre il processo decisionale diventerà più rapido ed efficace. A livello del Consiglio dei ministri, il voto a maggioranza qualificata si sostituirà più spesso al voto unanime consentendo di accelerare l'adozione dei provvedimenti. A decorrere dal 2014, la maggioranza qualificata verrà raggiunta con il voto favorevole di almeno il 55 % degli Stati membri rappresentante almeno il 65 % dei cittadini dell'Unione. Per contro, verrà mantenuto il voto all'unanimità per questioni politiche di grande importanza come la fiscalità e la difesa.

Per modernizzare le istituzioni che presiedono all'attività dell'Ue, il trattato di Lisbona prevede poi l'istituzione di un alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica per la sicurezza, che avrà al contempo la carica di vicepresidente della Commissione, e verrà nominato per promuovere l'azione dell'Europa sulla scena internazionale.

Il Consiglio europeo eleggerà un presidente per non più di cinque anni per garantire continuità e coerenza ai lavori, mentre sarà il Parlamento a eleggere il presidente della Commissione, su proposta del Consiglio europeo. Infine, il trattato garantirà nuovi poteri ai parlamenti nazionali che d'ora in avanti disporranno di un sistema di mobilitazione rapida e di un termine di 8 settimane per contestare una proposta che secondo loro non dovrebbe essere oggetto di un'azione comunitaria. In caso di opposizione di un numero sufficiente di parlamenti nazionali, la proposta potrà essere modificata o addirittura ritirata.

— © Riproduzione riservata — ■

I pilastri del trattato

- ✓ Rafforzamento del Parlamento europeo che sarà dotato di nuovi poteri legislativi, di bilancio e di stipula di accordi internazionali. L'estensione della procedura di codecisione garantirà al Parlamento una posizione di parità rispetto al Consiglio (dove sono rappresentati gli Stati membri) per la maggior parte degli atti legislativi europei.
- ✓ Maggiore coinvolgimento dei parlamenti nazionali grazie a un nuovo meccanismo per verificare che l'Unione intervenga solo quando l'azione a livello europeo risulti più efficace (principio di sussidiarietà).
- ✓ Più voce ai cittadini attraverso l'«iniziativa dei cittadini», un gruppo di almeno un milione di cittadini di un certo numero di Stati membri che potrà invitare la Commissione a presentare nuove proposte.
- ✓ Ripartizione delle competenze per consentire di definire in modo più preciso i rapporti tra gli Stati membri e l'Unione europea.
- ✓ Possibilità per gli Stati membri di recedere dall'Unione.
- ✓ A partire dal 2014, voto a maggioranza qualificata in seno al Consiglio esteso a nuovi ambiti politici per accelerare e rendere più efficiente il processo decisionale.
- ✓ Istituzione della figura del presidente del Consiglio europeo, eletto per un mandato di due anni e mezzo; nuove
- disposizioni per la futura composizione del Parlamento europeo e per una Commissione ridotta.
- ✓ L'Unione e gli Stati membri sono tenuti ad agire congiuntamente in uno spirito di solidarietà se un paese dell'Ue è oggetto di un attacco terroristico o vittima di una calamità naturale o provocata dall'uomo. Pone inoltre l'accento sulla solidarietà nel settore energetico.
- ✓ Maggiore sicurezza per tutti: verrà resa più incisiva la lotta alla criminalità e al terrorismo attraverso il potenziamento della protezione civile, degli aiuti umanitari e della salute pubblica.
- ✓ Introduzione della figura di alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, che sarà anche vicepresidente della Commissione.
- ✓ Nuovo servizio europeo per l'azione esterna che assisterà l'alto rappresentante nell'esercizio delle sue funzioni.
- ✓ Personalità giuridica unica conferita all'Unione che rafforzerà il potere negoziale, potenzierà la sua azione in ambito internazionale e la renderà un partner più visibile per i paesi terzi e le organizzazioni internazionali.
- ✓ La politica europea di sicurezza e di difesa che, pur conservando dispositivi decisionali speciali, agevolerà la cooperazione rafforzata tra un numero ristretto di Stati membri.

Dai ritardi nei pagamenti all'accesso al credito: i problemi si risolvono nell'80% dei casi in sede Ue

Norme e diritti, decide l'Europa

Oltre 17.350 le leggi in vigore. Superato 13 volte il diritto italiano

Raffronto tra norme nazionali non Ue e norme europee*

Anno	Totale Leggi non Ue e dlgs non Ue	Totale regolamenti e direttive
2000	154	4.306
2001	176	2.922
2002	111	2.329
2003	153	1.682
2004	147	2.418
2005	108	2.293
2006	131	2.134
2007	55	1.819
2008	37	1.073
TOTALE	1.072	20.976

*Anni dal 2000 al 2008 (per il 2008 i soli primi nove mesi)

DI SILVANA SATURNO

Oltre 17.350 leggi comunitarie in vigore, fra direttive, regolamenti, accordi e decisioni. Più di 1.300 atti relativi a norme europee in preparazione. In testa ai settori regolamentati ci sono l'agricoltura, il mercato interno, l'ambiente, i trasporti, la tutela della salute e dei consumatori, la sicurezza e la giustizia. Il «gigante» normativo europeo è ormai costituito da un mare magnum di leggi che per numero di atti ha superato più di 13 volte la normativa nazionale non di matrice Ue. Sono i numeri reperibili sul sito *eur-lex.europa.eu*, aggiornati ai primi di ottobre, mentre la comparazione è frutto dello studio di alcuni mesi fa «L'unione europea è uno stato federale» di Giuseppe Guarino, emerito dell'università La Sapienza di Roma, nel quale è stata esaminata e messa a confronto tutta la normativa nazionale «indipendente dall'Ue» e tutta la normativa comunitaria prodotte negli anni che vanno dal 2000 fino al 2008.

Boom del diritto comunitario. Nei nove anni dal 2000 al 2008 (del 2008 sono calcolati i primi nove mesi), le leggi nazionali non connesse a vincoli comunitari sono state 854; i decreti legislativi

(sempre non connessi a vincoli comunitari) 218: in totale 1.072 leggi e decreti «non Ue». Nello stesso periodo i regolamenti comunitari sono stati 20.110 e le direttive 866, per un totale di 20.976. Nello studio si tiene peraltro conto del fatto che i regolamenti per circa 2/3 hanno durata annuale, per cui la mole è stata ridotta di un terzo, a 14.272. Da qui il risultato: la normazione dell'Ue (14.272) supera per numero degli atti più di 13 volte quella nazionale (1.072).

Dallo stesso studio, emerge inoltre che il numero di leggi e dlgs nazionali si è continuamente e progressivamente ridotto: da 154 del 2000 a 37 del 2008 (settembre). È diminuito il numero dei regolamenti (da 4.240 a 986), mentre è cresciuto, anche se in modo diseguale, quello delle direttive (da 66 a 87). «La diminuzione della normazione nazionale», si legge nell'analisi, «è dovuta al fatto che la legislazione dell'Unione, sviluppandosi occupa spazi e riduce automaticamente e corrispondentemente l'area della normazione nazionale... Le direttive si impongono sempre di più come fonte primaria dell'Unione». Anche dando uno sguardo ai più recenti dati statistici pubblicati dal senato e relativi alla XVI legislatura (ag-

giornati al 15 marzo di quest'anno), si può notare per esempio che dei 13 decreti legislativi approvati, ben 10 siano attuativi di direttive comunitarie.

«Ormai l'80% di leggi italiane è influenzata dal diritto comunitario», sostiene Mario Mauro, presidente dei deputati del Pdl al parlamento europeo, «con il trattato di Lisbona questa percentuale è destinata a crescere e potrà toccare il 90%, praticamente riguarderà tutti i settori dell'ordinamento, fatta eccezione per la politica estera propriamente detta (decisioni di pace e di guerra ecc.) e per quelle materie per le quali vale il principio di sussidiarietà. Per rendersi conto dell'importanza raggiunta anche in termini quantitativi dal diritto comunitario», prosegue Mauro, «basta dare un'occhiata alla *Gazzetta Ufficiale* italiana: ipotizzando 100 il numero di leggi pubblicate, si può vedere come almeno 80 abbiano legami con la normativa comunitaria. E del resto quasi scontato che ciò accada, come corollario di alcuni principi come quello della libera circolazione



ne delle persone e dei lavoratori, che hanno fatto sì che tutta una serie di aspetti debbano ormai trovare disciplina omogenea per tutti». Mauro ricorda come in preparazione ci siano regolamentazioni che toccano temi molto sentiti dal mondo delle imprese e degli operatori economici: come quello della vigilanza sui mercati finanziari, o della revisione di Basilea II o ancora dei ritardati pagamenti nelle transazioni commerciali (a metà ottobre è stato nominato il relatore alla direttiva Francesco De Angelis, deputato europeo del Pd; il provvedimento andrà in discussione in plenaria a gennaio), tutti temi che nei prossimi mesi saranno oggetto di esame da parte del parlamento europeo.

«Per comprendere il fenomeno si pensi che finora almeno il 75% delle direttive emesse è stato traspeso in leggi nazionali», fa eco Gianni Pittella, presidente della delegazione italiana nel gruppo Socialisti e democratici al Parlamento europeo, «almeno il 70% delle norme italiane è condizionata dall'Ue, soprattutto quando si parla di mercato interno, di ambiente, di agricoltura, di servizi e di mercato del lavoro: vi sono stati provvedimenti fondamentali chiaro segnale del potere di prescrizione europea, come il pacchetto sulla protezione dei consumatori, quello sulla moneta elettronica, quello sul distacco dei lavoratori e ancora sull'e-commerce e sulle Agenzie di rating. In agricoltura», sottolinea, «il potere di regolamentazione Ue e il coinvolgimento del parlamento europeo, grazie al tratto di Lisbona che estende la procedura di codecisione, diventeranno ancora più ampio. Agli stati resterà sostanzialmente la potestà in materia di sanità e istruzione».

—© Riproduzione riservata—■

La legislazione Ue in preparazione*

Materia	Numero di atti
Questioni generali, istituzionali e finanziarie	52
Unione doganale e libera circolazione delle merci	43
Agricoltura	122
Pesca	48
Libera circolazione dei lavoratori e politica sociale	37
Diritto di stabilimento e libera prestazione di servizi	19
Politica dei trasporti	70
Politica della concorrenza	3
Affari fiscali	44
Politica economica e monetaria e libera circolazione dei capitali	25
Relazioni esterne	425
Energia	30
Politica industriale e mercato interno	97
Politica regionale e coordinamento degli strumenti strutturali	18
Ambiente, consumatori e tutela della salute	132
Scienza, informazione, istruzione e cultura	24
Diritto delle imprese	18
Politica estera e di sicurezza comune	14
Spazio di libertà, sicurezza e giustizia	107
Europa dei cittadini	1

* Per documenti preparatori della legislazione si intendono tutti i documenti corrispondenti alle varie fasi del processo legislativo o di bilancio, fra cui le proposte della Commissione, le posizioni comuni del Consiglio, le risoluzioni legislative e di bilancio e le iniziative del Parlamento europeo, i pareri del Comitato economico e sociale europeo e del Comitato delle regioni ecc.

* Situazione in data 1° ottobre 2009

Fonte: eur-lex.europa.eu

Leggi e decreti legislativi: dati di raffronto dalla XIII alla XVI legislatura

Leggi	XVI	XV	XIV	XIII
Totale	58	112	686	905
Iniziativa				
parlamentare	3	13	138	173
governativa	55	99	538	698
mista	0	0	10	34
Natura				
costituzionali	0	1	2	7
di conversione di decreti legge	30	32	200	174
di bilancio	4	8	20	20
ratifica di trattati	19	41	229	282
altre ordinarie	5	30	235	422
contenenti deleghe	1	13	44	57
Decreti legislativi				
totale	13	89	315	449
di cui:				
attuativi di legge delega	3	14	130	242
attuativi di direttive comunitarie	10	61	152	149
attuativi di statuti speciali		14	33	58

Fonte: Senato della Repubblica, Servizio dei resoconti e della comunicazione istituzionale

Le conclusioni dell'avvocato generale della Corte Ue: importante che ci sia nesso di causalità

Bonifiche, estesa la responsabilità

Il danno ambientale ricade anche sul proprietario del sito

DI VINCENZO DRAGANI

Responsabile per i danni ambientali, seppur in via sussidiaria, anche il proprietario o l'utilizzatore del terreno che, per lo stato in cui versa, causa per propagazione l'inquinamento dell'ecosistema. Queste le conclusioni espresse dall'Avvocatura generale delle Corte di giustizia Ue lo scorso 22 ottobre 2009, su una questione vertente la portata del principio «chi inquina paga», incardinato nella direttiva 2004/35/Ce sulla responsabilità per i danni ambientali.

Esprimendo il proprio parere consultivo alla Corte europea in merito alla domanda formulata dalla magistratura italiana sull'interpretazione delle norme in parola, l'organo Ue ha sottolineato come il principio cardine della responsabilità per danni all'ecosistema di matrice comunitaria dettata dalla direttiva 2004/35/Ce poggi sulla necessità dell'esistenza di un nesso causale con l'evento dannoso, principio che deve portare a individuare innanzitutto i soggetti direttamente responsabili dell'inquinamento e, solo in subordine, a chiamare in causa i soggetti indirettamente responsabili del medesimo. In capo ai quali può ritenersi (per esempio per la disponibilità giuridica del bene da cui l'inquinamento deriva, come il citato proprietario del terreno) comunque sussistere un nesso di causalità.

Per l'Avvocato generale dell'Ue, gli stati membri possono dunque adottare norme nazionali che, nel rispetto di tale interpretazione del principio «chi inquina paga», declinino le ipotesi di responsabilità su soggetti diversi in base al contributo causale. Sempre sul contributo causale, l'Avvocatura

sottolinea come la direttiva in parola (applicabile comunque alle sole attività poste in essere dopo il 30 aprile 2007, data della operatività del provvedimento Ue) consenta di soprassedere all'accertamento della causa del danno qualora non ci si possa attendere alcun risultato positivo da una eventuale prosecuzione delle indagini. Per lo stesso organo comunitario, infine, non è inoltre necessaria l'esistenza dell'elemento psicologico della colpa o del dolo, potendo i legislatori nazionali (in linea con quanto previsto dalla direttiva 2004/35/Ce) stabilire delle ipotesi di responsabilità oggettiva, ipotesi che permettono di responsabilizzare i soggetti nei confronti del rispetto dell'ambiente, innalzando il livello di diligenza loro richiesto.

La questione sulla quale l'Avvocatura generale delle Corte di giustizia Ue ha espresso le proprie conclusioni (che dovranno essere tradotte nella sentenza del giudice in parola per esprimere la loro forza giuridica) riguarda la situazione di inquinamento ambientale che interessa la zona di Rada di Augusta, in Sicilia, in relazione alla quale l'amministrazione italiana ha imposto alle imprese attualmente ed in loco operanti di provvedere alla bonifica delle aree interessate, senza distinzione tra inquinamenti pregressi ed attuali e accertamento dei soggetti effettivamente responsabili dei danni. In seguito ai ricorsi presentati dagli interessati, il Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana ha chiesto alla Corte Ue una interpretazione normativa madre in materia, ossia la citata direttiva 2004/35/Ce, sollevando la rituale questione pregiudiziale.

© Riproduzione riservata



Giustizia civile. La conciliazione vuole alleggerire il carico dei tribunali

Filtro obbligatorio per un milione di cause

Dalle liti condominiali alle eredità, sarà impossibile rivolgersi al giudice se prima non si tenta la mediazione

»»» Tribunali chiusi per un milione di cause civili. Con l'attuazione della delega sulla conciliazione, il tentativo di trovare un accordo amichevole tra le parti diventa infatti obbligatorio per molte controversie. Come le liti in condominio o per l'eredità. La stima è che un milione di queste dovranno passare attraverso il filtro della mediazione, che in quattro

mesi al massimo dovrà chiudersi con una stretta di mano o con un arrivederci in tribunale. La speranza è che il vantaggio di trovare la soluzione, o comunque un compromesso accettabile, in tempi così rapidi trasformi quella che sembra una scommessa in un'operazione di successo. E che la via ordinaria, quella cioè davanti ai giudici, rimanga solo un'op-

portunità di riserva. Per centrare l'obiettivo finale - alleggerire l'arretrato degli uffici giudiziari - il governo ha fatto largo uso di incentivi, come il credito d'imposta sulle indennità versate agli organismi di conciliazione. Senza dimenticare di minacciare la condanna alle spese per chi invece rifiuta la proposta del mediatore.

Candidi e Parente ▶ pagine 4 e 5

Obiettivi e scadenze

L'ARRETRATO

5 milioni

Sono circa 5 milioni le cause civili pendenti: tre milioni e mezzo in tribunale e oltre un milione e 400mila dal giudice di pace

DA SFRONDARE

1 milione

La conciliazione potenziata punta a risolvere un milione di cause che altrimenti andrebbero a ingrossare l'arretrato

LA DURATA

4 mesi

La mediazione deve durare 4 mesi al massimo. Per alcune controversie, come quelle tra condomini, diventa obbligatoria

Il provvedimento. Il governo ha varato il decreto di attuazione della riforma

I vantaggi. Formalità ridotte al minimo, costi contenuti e velocità di definizione

Quattro mesi per evitare il processo

Se la ricerca dell'accordo amichevole non produce risultati scatta la proposta del mediatore

PAGINA A CURA DI **Andrea Maria Candidi**

«»» Possono bastare quattro mesi per chiudere una lite che di solito impegna avvocati, giudici, periti e personale di cancelleria per una decina d'anni? E che nel frattempo lascia il vero protagonista, singolo cittadino o impresa in cerca di giustizia, nel limbo dell'incertezza?

La sfida è stata lanciata la scorsa estate, quando, con la riforma del processo civile, il governo ha acquisito la delega per esplorare il terreno delle soluzioni alternative alle controversie civili e com-

merciali. Via dunque i voluminosi fascicoli da depositare in tribunale, via i bizantinismi delle notifiche e delle comunicazioni: con il decreto che raccoglie quella sfida, approvato dal Consiglio dei ministri la scorsa settimana, la procedura sarà semplice, senza fronzoli e, soprattutto, veloce: quattro mesi in tutto, appunto, per l'intero iter.

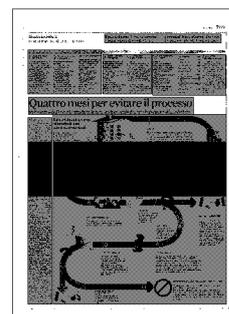
Solo il tempo ci dirà dell'efficacia, per il momento assistiamo al repentino cambio di Dna della conciliazione che, uscendo dall'alveo delle vertenze di lavoro o societarie, diventerà - 18 mesi dopo la pubblicazione in Gazzetta del

decreto - un obbligo per una serie di liti civili: da quelle condominiali a quelle sull'eredità, per citarne alcune molto gettonate.

La procedura si articola in due step. Nel primo il compito del mediatore è far stringere la mano agli attori contrapposti intorno a un accordo i cui contenuti devono essere individuati da loro stessi. In questa fase, definita «facilitativa», il mediatore è poco più che una comparsa, non ha un ruolo centrale, ma semplicemente assiste le parti nella ricerca dell'accordo amichevole.

Completamente diversa la fase

successiva, detta «aggiudicativa», che comincia quando la prima finisce con un nulla di fatto. Se le parti in causa non trovano l'accordo amichevole, tocca al media-



tore fare la voce grossa e indicare la strada da seguire. In pratica formula una proposta di conciliazione che, a questo punto, può essere accettata o rifiutata. C'è però una bella differenza tra i due momenti procedurali. Finché il mediatore fa semplicemente da paciere, le parti in causa non hanno nulla da temere, nessuna conseguenza è infatti connessa all'atteggiamento seguito in questa fase. Quando invece il mediatore assume il ruolo di protagonista e formula la sua proposta, il rifiuto si ripercuote sull'eventuale - a questo punto quasi inevitabile - giudizio ordinario. Infatti, chi non intende seguire la soluzione indicata dal mediatore e poi, davanti al tribunale, ottiene lo stesso risultato dovrà accollarsi le spese sostenute per il giudizio anche della parte soccombente. La responsabilità aggravata per la lite temeraria fa capolino dunque anche nella procedura conciliativa.

Un'altra particolarità della conciliazione è che la sua durata non incide sul calcolo del termine ragionevole. In sostanza, gli eventuali quattro mesi di tentativi di mediazione, per chi poi proseguirà con il giudizio ordinario, non verranno considerati ai fini dell'indennizzo, previsto dalla legge Pinto, per l'eccessiva durata dei processi.

a.candidi@ilssole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA

PER IL NUOVO ISTITUTO DI CONCILIAZIONE IN ACCORDO IN SEI MESI

1 Nessuna soluzione preordinata

La mediazione è l'attività svolta da un soggetto imparziale che assiste due o più soggetti nella ricerca di un accordo amichevole e/o di una proposta per la soluzione della controversia. La conciliazione è l'atto finale della mediazione, è cioè la soluzione della controversia individuata nel corso della procedura di mediazione. L'organismo di conciliazione è invece l'ente pubblico o privato abilitato a svolgere la mediazione che non ha, tuttavia, l'autorità di imporre alle parti una soluzione

3 Quando il tentativo è obbligatorio

Controversie nelle quali non è possibile agire in un giudizio ordinario se non si è prima tentata la mediazione:

- ✦ condominio
- ✦ diritti reali (proprietà, usufrutto, ipoteca eccetera)
- ✦ divisione; successioni ereditarie; patti di famiglia
- ✦ locazione
- ✦ comodato
- ✦ affitto di aziende
- ✦ risarcimento del danno derivante da responsabilità medica e da diffamazione a mezzo stampa
- ✦ contratti assicurativi, bancari e finanziari

5 Indennità sul valore della causa

Il decreto

Le indennità spettanti agli organismi di conciliazione per l'attività di mediazione saranno determinate con un apposito decreto del ministero della Giustizia.

Nel frattempo si applicheranno le regole seguenti:

- ✦ per le spese di avvio del procedimento è dovuto da ciascuna parte un importo di 30 euro
- ✦ per le spese di conciliazione è dovuto da ciascuna parte l'importo indicato nella tabella che segue

2 Requisiti professionali e di onorabilità

Possono svolgere attività di mediatore:

- ✦ professori universitari in discipline economiche o giuridiche
- ✦ professionisti iscritti ad albi professionali in materie economiche o giuridiche con un'anzianità di iscrizione di almeno quindici anni
- ✦ magistrati in pensione
- ✦ altri soggetti, che non rispondono ai profili sopra indicati, ma che sono in possesso di una specifica formazione acquisita partecipando a corsi di formazione tenuti da enti pubblici,

4 Quattro mesi per chiudere la pratica

La durata

Il procedimento di mediazione deve concludersi entro quattro mesi. Il provvedimento del governo stabilisce comunemente due vincoli temporali: i 15 giorni a disposizione del mediatore per fissare il primo incontro tra le parti e i 7 giorni entro i quali le parti devono far sapere se accettano o meno la proposta di conciliazione

La ragionevole durata

La durata del procedimento di mediazione non va calcolata ai fini del computo della ragionevole durata del processo

Valore della lite	Costo
Fino a 1.000	40
Da 1.001 a 5.000	100
Da 5.001 a 10.000	200
Da 10.001 a 25.000	300
Da 25.001 a 50.000	500
Da 50.001 a 250.000	1.000
Da 250.001 a 500.000	2.000
Da 500.001 a 2.500.000	4.000
Da 2.500.001 a 5.000.000	6.000
Oltre 5.000.000	10.000

Importi in euro

università o enti privati accreditati

Inoltre, è richiesto il possesso di alcuni requisiti di onorabilità:

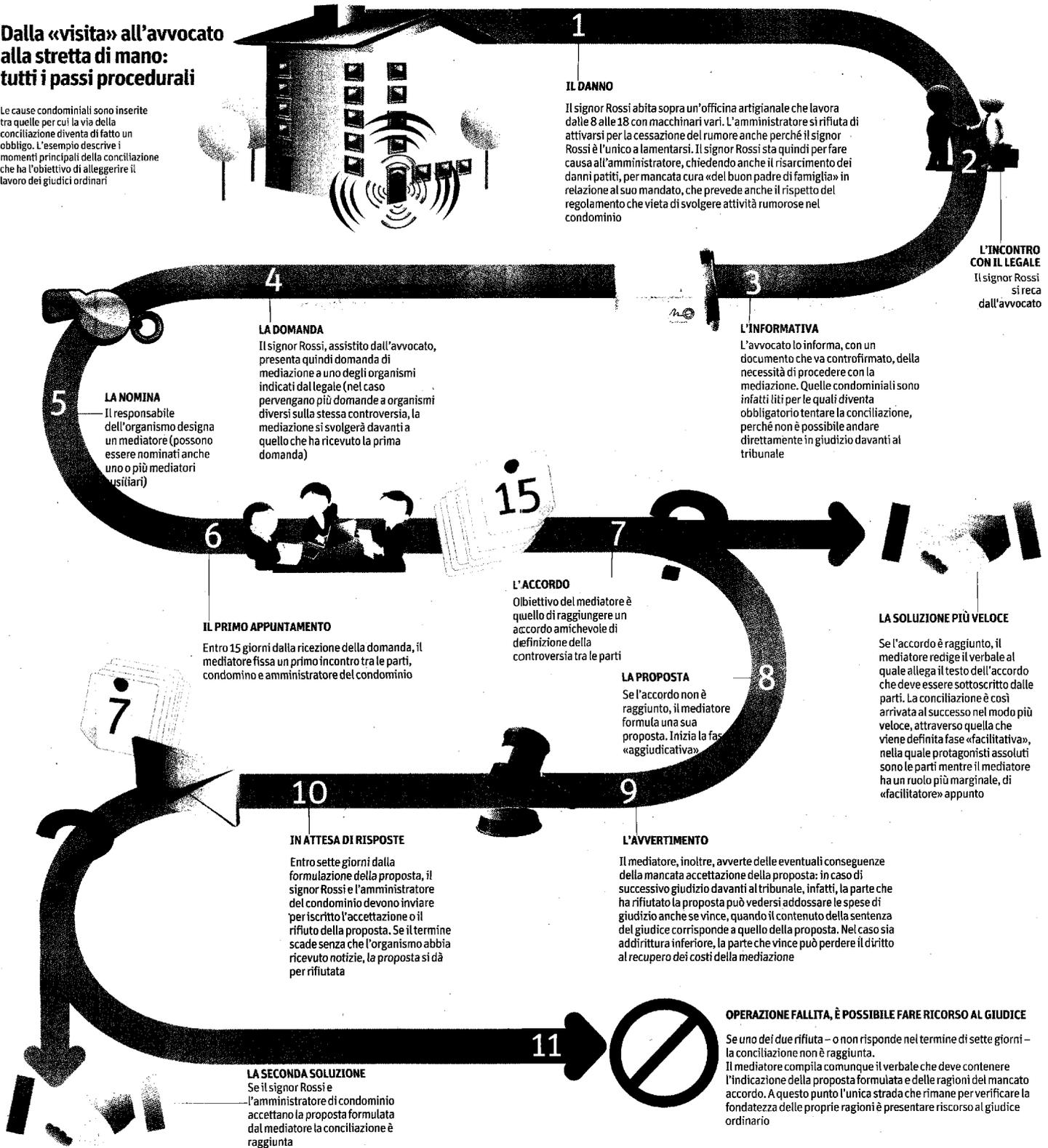
- ✦ non avere riportato condanne definitive per delitti non colposi o a pena detentiva, anche per contravvenzione
- ✦ non avere riportato condanne a pena detentiva patteggiata superiore a sei mesi
- ✦ non avere l'interdizione perpetua o temporanea dai pubblici uffici
- ✦ non essere stato sottoposto a misure di prevenzione o di sicurezza
- ✦ non avere riportato sanzioni disciplinari diverse dall'avvertimento

6 Benefici fiscali e altre agevolazioni

Alle parti che corrispondono l'indennità agli organismi di conciliazione è riconosciuto un credito di imposta commisurato all'indennità stessa. Tutti gli atti, i documenti e i provvedimenti relativi alla mediazione sono esenti dall'imposta di bollo e da ogni altra tassa. Entro il tetto di valore di 51.646 euro, il verbale di accordo è esente dall'imposta di registro. Infine, per i casi in cui la mediazione è obbligatoria, le parti in possesso delle condizioni per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato sono esonerate dal pagamento dell'indennità

Dalla «visita» all'avvocato alla stretta di mano: tutti i passi procedurali

Le cause condominiali sono inserite tra quelle per cui la via della conciliazione diventa di fatto un obbligo. L'esempio descrive i momenti principali della conciliazione che ha l'obiettivo di alleggerire il lavoro dei giudici ordinari



L'impatto. Il nuovo sistema dovrebbe riguardare un milione di cause all'anno

Disincentivi. Previste penalità per chi rifiuta l'esito del giudizio davanti al mediatore

Dal giudice si va solo dopo la mediazione

Liti condominiali, affitti, eredità: prima di rivolgersi al tribunale sarà obbligatorio tentare la conciliazione

La posta in gioco



Cause civili nuove e pendenti con la stima di quelle che dovrebbero essere «filtrate» dalla conciliazione



IN CONTROTENDENZA

Il parlamento studia il dietrofront sulle controversie di lavoro: la ricerca di un accordo potrebbe non essere più indispensabile

**Andrea Maria Candidi
Giovanni Parente**

■ In lite con il condominio o con il titolare dell'appartamento preso in affitto. O con la compagnia assicurativa per un contratto poco chiaro. Oppure ancora con i parenti per una questione di eredità. In casi come questi, prima di entrare in tribunale ci si dovrà rivolgere a un mediatore. Un milione di volte, stima il ministero della Giustizia. A tante ammontano le controversie civili e commerciali per le quali il tentativo di conciliazione diventa obbligatorio. O meglio, come specifica il provvedimento approvato dal governo la scorsa settimana (e che entrerà in vigore 18 mesi dopo la sua pub-

blicazione in Gazzetta) diventa «condizione di procedibilità»: senza aver provato la strada della soluzione amichevole non si può andare in giudizio.

Proprio come accade per le cause di lavoro, dove le parti devono sempre rivolgersi al mediatore. Almeno fino a oggi. Infatti, mentre per le controversie civili si potenzia la conciliazione come strumento di deflazione del carico dei tribunali, nelle cause di lavoro il legislatore sta facendo un passo indietro sulla via dell'obbligatorietà. Tanto che se il Senato dovesse approvare il Ddl governativo sui lavori usuranti, le vertenze tra dipendenti e datori di lavoro non dovranno più passare per il "filtro" della conciliazione.

La necessità di questo cambio di rotta nelle vertenze di lavoro è confermata dai dati raccolti dal Consiglio nazionale dei consulenti del lavoro. Solo due conciliazioni su dieci di quelle tentate nel 2009 (fino a settembre) sono terminate con successo. Negli altri

otto casi, il proseguimento della causa in tribunale è scontato. Con buona pace per le speranze di alleggerire l'arretrato.

Con la mediazione civile si tratta allora di aggirare gli errori commessi nella conciliazione lavorativa. Alcuni dei quali li segnala Marina Calderone, al vertice dei consulenti: «La scommessa qui non è riuscita perché le controversie che presentavano un margine di trattativa significativo venivano già conciliate, in precedenza, in sede stragiudiziale. Mentre quelle non conciliabili tali sono rimaste». Inoltre, spiega Calderone, «il datore di lavoro non subisce sanzioni in caso di assenza, e per di più non è obbligato a presenziare».

Sotto questo profilo, sembra che il progetto del governo nel settore civile vada nella direzione giusta con le penalità per i comportamenti poco collaborativi. Ad esempio, il rifiuto della proposta conciliativa ha conseguenze sull'eventuale giudizio ordinario.

Continuando nel parallelo con il settore lavoro, emblematico l'esempio citato da Michel Martone, docente all'università di Teramo e alla Luiss: «Solo chi va a giudizio ha la speranza che, avendo la meglio, potrà ottenere le retribuzioni arretrate. Manca quindi lo stimolo più forte a conciliare». Ecco perché uno sgravio fiscale, come il credito di imposta nella conciliazione civile, potrebbe essere la soluzione ideale per tutti: a guadagnarci sarebbe anche lo Stato con meno costi di giustizia.

I problemi però possono essere anche strutturali. Secondo Vittorio La Placa, giudice del lavoro al tribunale di Palermo, «la debo-



lezza fondamentale è nell'insufficiente capacità di gestire l'enorme mole di pratiche. Ci sono sedi che non sempre riescono a convocare per tempo le parti, mentre bisogna affinare ulteriormente le professionalità all'interno delle commissioni di conciliazione». A questo proposito, il decreto sulla mediazione civile lascia aperti gli interrogativi, perché solo un ulteriore provvedimento di attuazione ci dirà come funzionerà l'albo dei formatori e quali saranno i requisiti di professionalità.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

La Cassazione: la richiesta di discussione può essere contenuta anche nell'atto di appello

L'udienza è pubblica se c'è istanza

Nulla la sentenza tributaria emessa in camera di consiglio

Alcune sentenze

Sentenza del 23/04/2008 n. 10513 - parte 2

Intitolazione: Contenzioso tributario - Onere della prova - Poteri istruttori del Giudice tributario - Condizioni di esercizio.

Massima: A fronte del mancato assolvimento dell'onere probatorio da parte del soggetto onerato, il Giudice tributario non è tenuto ad acquisire d'ufficio le prove in forza dei poteri istruttori attribuitigli dal D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 7, perché tali poteri sono meramente integrativi (e non esonerativi) dell'onere probatorio principale e vanno esercitati, al fine di dare attuazione al principio costituzionale della parità delle parti nel processo, soltanto per sopperire

Sentenza del 16/04/2008 n. 9958

Intitolazione: Processo tributario - Prova - Dichiarazioni di terzi - Ammissibilità Caso di specie.

Massima: In forza del principio della parità delle parti, ben può il contribuente produrre in giudizio dichiarazioni di terzi, relative -nel caso di specie alla giustificazione di movimentazioni bancarie.

Sentenza del 19/10/2007 n. 21953

Intitolazione: IVA - Operazioni soggette all'obbligo di fatturazioni - Accertamento - Onere probatorio della veridicità delle fatture - Spettanza - Poteri del giudice tributario.

Massima: L'Amministrazione finanziaria per disattendere la contabilità del contribuente deve pur sempre accampare un qualche elemento anche indiziario che infici questa contabilità. Non è certo sufficiente che asserisca apoditticamente di non accettare i dati che emergono dalla documentazione altrui. È necessario che indichi gli elementi su cui fonda la sua asserzione. E il giudice di merito investito della controversia deve prendere in considerazione questi elementi; non può limitarsi a dichiarare che essi esistono e sono tali da dimostrare la falsità delle fatture.

Sentenza del 16/05/2007 n. 11221

Intitolazione: Processo tributario - Dichiarazioni rese da terzi ai

contribuenti - Introduzione nel processo - Legittimità - Sussiste - Valore.

Massima: Anche le dichiarazioni rese da terzi al contribuente possono trovare ingresso nel processo tributario con il valore probatorio pari a quello delle dichiarazioni raccolte dall'Amministrazione cioè quello proprio degli "elementi indiziari", i quali, ancorché non idonei a costituire, da soli, il fondamento della decisione, possono concorrere a formare il convincimento del giudice.

**Massima redatta dal Servizio di documentazione economica e tributaria.*

Testo: Svolgimento del processo

E.B. proponeva opposizione avverso gli avvisi di accertamento con cui l'Ufficio distrettuale delle imposte dirette di Rovereto aveva rettificato il reddito di lavoro autonomo (medico dentista) da lui dichiarato per gli anni 1992 e 1993, recuperando a tassazione compensi non dichiarati. Gli avvisi in questione erano stati emessi a seguito di una verifica della Guardia di finanza da cui era emerso - in specie - che su uno dei due conti correnti bancari facenti capo ad esso contribuente, erano confluiti versamenti di cui egli non aveva saputo giustificare in modo plausibile la provenienza. Secondo E.B. l'accertamento era illegittimo per violazione dell'art. 32 del D.P.R. n. 600/1973; in quanto erano errate le riprese dell'ufficio sui suoi supposti compensi non registrati e non dichiarati e sulle spese non deducibili. L'adita Commissione tributaria di I grado di Trento accoglieva i ricorsi, previa la riunione degli stessi; la relativa sentenza era appellata dall'ufficio erariale presso la Commissione tributaria di II grado, che in parte accoglieva l'impugnazione, ritenendo esclusa dalla tassazione la sola quota degli importi di provenienza dall'azienda agricola di cui il contribuente era comproprietario unitamente al proprio fratello. Avverso la sentenza in epigrafe l'esponente propone quindi ricorso per cassazione fondato su n. 3 mezzi; l'Amministrazione finanziaria resiste con controricorso, proponendo a sua volta appello incidentale.

Pagina a cura DI MASSIMILIANO TASINI

È nulla la sentenza della commissione tributaria che, a fronte della presenza di una istanza di pubblica udienza, tratta la causa in camera di consiglio. Lo ha stabilito la Corte di cassazione con la sentenza 11 maggio 2009 n. 10678.

Disciplina positiva. Ai sensi dell'art. 33 del decreto legislativo recante disciplina del processo tributario n. 546/1992 la controversia è trattata in camera di consiglio, salvo che almeno una delle parti non abbia chiesto la discussione in pubblica udienza, con apposita istanza da depositare nella segreteria e notificare alle altre parti costituite, entro il termine di cui all'art. 32, comma 2.

La medesima disposizione stabilisce poi, al comma 2, che il

relatore espone al collegio, senza la presenza delle parti, i fatti e le questioni della controversia; al comma 3 che della trattazione in camera di consiglio è redatto processo verbale dal segretario.

I fatti di causa. Una Commissione tributaria regionale nell'ambito di una controversia premette in sentenza di non aver accordato la pubblica udienza, essendo stata la stessa richiesta non con separata istanza, bensì indicata nell'atto di costituzione in giudizio.

La società impugna allora la pronuncia per Cassazione, sostenendo, fra l'altro, la violazione dell'art. 33/546.

La pronuncia. Nella sentenza la Corte giudica fondato il motivo. Invero, la Corte rileva come a fronte dell'affermazione della Commissione tributaria regionale, secondo la quale l'istanza di trattazione della causa in pubblica udienza sarebbe

stata presentata con l'atto di costituzione in giudizio, la società sostiene che in realtà tale istanza era stata proposta con l'atto di appello.

Sorge allora il problema di valutare se la Corte possa svolgere un simile accertamento di fatto. questione, questa, risolta rapidamente e in senso favorevole, atteso che trattasi di problematica squisitamente processuale.

Appurati i fatti, occorre allora appurare quali siano le conseguenze di tale situazione. La Corte si riporta alla precedente sentenza 25 luglio 2001 n. 10099



secondo cui la espressa richiesta di discussione in pubblica udienza può essere inserita anche nel ricorso introduttivo o nelle controdeduzioni del resistente, che in questo caso devono essere, però notificate alla controparte. Conseguentemente, prosegue la sentenza citata, il rifiuto di discutere la causa in udienza pubblica, in presenza di apposita istanza con tenuta nell'atto di appello, viola il diritto di difesa e comporta la nullità di tutti gli atti successivi ivi compresa la sentenza.

La sentenza fa applicazione del principio del «giusto processo», fissato dall'art. 111 della Carta costituzionale, quale novellata dalla legge costituzionale n. 2/1999.

Un contrasto interpretativo. La sentenza, sebbene all'apparenza ovvia in quanto confermativa del richiamato arresto giurisprudenziale, ripristina il giusto equilibrio processuale messo in discussione dalla recente e opposta pronuncia 28 maggio 2008 n. 13900. In tale pronuncia, invero, la Corte aveva sostenuto che in tanto potesse ritenersi nulla la sentenza in quanto essa specificasse gli aspetti che la discussione orale avrebbe potuto approfondire. Come dire che la mancanza della pubblica udienza ha determinato una «effettiva» menomazione, o se vogliamo compressione del diritto di difesa; compressione che però andava valutata in relazione alla specificità del caso.

Giusto processo e prova testimoniale. Il tema del giusto processo tributario è particolarmente sentito in materia di onere della prova.

È noto che l'art. 7 del dlgs n. 546/1992 vieta espressamente l'utilizzo della prova testimoniale nel processo tributario. Si tratta di una scelta che, al di là della stretta opportunità, pone

in contribuente in situazioni spesso assai difficili da gestire.

È infatti frequente che la politica tributaria, nel corso delle proprie attività di indagine, «senta» soggetti in qualche modo a conoscenza di determinate circostanze onde appurare l'eventuale sussistenza di indizi di evasione in capo al contribuente. L'utilizzo di tali risultanze si verifica nei campi più disparati: dalla ricerca della prova nell'ipotesi di fatture inesistenti, nelle indagini volte a stabilire la frequenza e consistenza dell'attività produttiva/commerciale, nonché in quelle volte a delimitare il reale «paniere» di beni e servizi nella disponibilità di una persona fisica ai fini di determinare il reddito allo stesso fondatamente attribuibile attraverso il redditometro; e potremmo proseguire a lungo.

A fronte di tale situazione, il rischio è una compressione del diritto di difesa del contribuente, che si trova nel fascicolo processuale le risultanze di tali indagini senza poter contrapporre analoghe indagini, a tutto scapito del suo buon diritto alla difesa.

Nella pronuncia della Corte costituzionale 21 gennaio 2000 n. 18 la questione è stata puntualmente affrontata. Per la Corte, la limitazione probatoria stabilita dall'art. 7, comma 4, del dlgs 31 dicembre 1992, n. 546, non comporta l'inutilizzabilità, in sede processuale, delle dichiarazioni di terzi eventualmente raccolte dall'amministrazione nella fase procedimentale.

Infatti, tali dichiarazioni, rese al di fuori e prima del processo, sono essenzialmente diverse dalla prova testimoniale, che è necessariamente orale, di solito a iniziativa di parte; richiede la formulazione di specifici capitoli; comporta il giuramento dei testi e riveste, conseguentemente, un particolare valore probatorio.

Scongiurato che le dichiarazioni di terzi assumano la natura di prova testimoniale, la Corte costi-

tuzionale esamina la problematica dell'eventuale violazione del principio di eguaglianza nonché di quello di difesa del contribuente.

Anche in tal caso, la Corte avalla l'impostazione normativa, rilevando come le predette dichiarazioni abbiano natura di mero indizio. In quanto tali, esse possono concorrere a formare il convincimento del giudice, ma di per sé non sono idonee a costituire il fondamento della decisione.

Si tratta, dunque, di un'efficacia ben diversa da quella che deve riconoscersi alla prova testimoniale e tale rilievo, osserva la pronuncia, è sufficiente a escludere che l'ammissione di un mezzo di prova (le dichiarazioni di terzi) e l'esclusione dell'altro (la prova testimoniale) possa comportare la violazione del principio di «parità delle armi».

Peraltro, prosegue la Corte il contribuente, nell'esercizio del proprio diritto di difesa costituzionalmente tutelato, ben può contestare la veridicità delle dichiarazioni di terzi raccolte dall'amministrazione nella fase procedimentale. E nel caso che ciò avvenga, il giudice tributario, ove non ritenga che l'accertamento sia adeguatamente sorretto da altri mezzi di prova, anche a prescindere dunque dalle dichiarazioni di terzi, potrà e dovrà far uso degli ampi poteri inquisitori riconosciutigli dal comma 1 dell'art. 7 del medesimo decreto n. 546 del 1992, rinnovando ed, eventualmente, integrando, secondo le indicazioni delle parti e con garanzia di imparzialità, l'attività istruttoria svolta dall'ufficio.

Peraltro, conclude la Corte, in presenza di una specifica richiesta di parte, le ragioni del mancato esercizio di tale potere-dovere saranno soggette al generale sindacato di congruità e sufficienza della motivazione proprio delle decisioni giurisdizionali.

—© Riproduzione riservata—

■ **L'INDAGINE**

La Corte dei Conti porta alla luce un buco di bilancio clamoroso nella realizzazione di opere irrigue, con una disparità di efficienza tra Nord e Mezzogiorno che fa pensare

Settore idrico: il Sud brucia 567 milioni di euro

Dalla metà in su del Paese opera il ministero dell'Agricoltura: realizzate 24 opere su 45. L'altra metà all'Agensud: solo un'opera su 22

ROMA - Una recente delibera della Corte dei Conti condanna un'altra volta le amministrazioni del Sud Italia al ruolo di "pecora nera" del Paese. Questa volta i misfatti sono relativi agli interventi nel settore idrico a scopo irriguo nelle aree di crisi del territorio nazionale. La Corte ha sottoposto a verifica lo stato di attuazione delle opere irrigue, finanziate con leggi 388/00, 178/02 e 289/02, la cui realizzazione, per le aree nel Centro - Nord è stata affidata al Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali e, per quelle situate nelle aree del Mezzogiorno, attribuita alla competenza della Gestione commissariale ex Agensud. «Per quanto riguarda l'esecuzione delle opere comprese nelle aree del Centro-Nord - si legge nella sentenza emessa dai giudici - la relazione ha posto in evidenza che a fronte di stanziamenti disposti dalla delibera Cipe numero 74/05, nella misura di 770 milioni di euro sono stati emessi provvedimenti concessori pari a 768,659 milioni e portati a compimento circa metà degli interventi previsti: 24 su 45. In ordine alle opere comprese nelle aree del Meridione - prosegue la nota - affidate alla gestione commissariale, dall'indagine è emerso uno scenario del tutto negativo sul piano delle realizzazioni, se si considera che, a fronte di finanziamenti disposti dalle deli-

bere Cipe 133/02 e 74/05 per un totale di 567,530 milioni di euro una sola opera è risultata ultimata e collaudata ed altre due opere, sebbene ultimate non sono state ancora collaudate». Il mostruoso divario tra lo stato dei lavori nel Centro-Nord e il Sud non sembra in alcun modo motivabile. «Pur considerando le giustificazioni rappresentate dal Commissario ad acta circa le circostanze che hanno causato ritardi di varia natura nella fase operativa - spiegano i magistrati - non può che valutarsi negativamente lo svolgimento dell'intero programma, in ragione, anche, dell'eccessivo prolungarsi delle operazioni istruttorie».

L'analisi della Corte si conclude con la solita raccomandazione: «Le difficoltà ed i ritardi rappresentati in sede istruttoria, che a distanza di anni non hanno consentito di vedere completate la maggior parte degli interventi, soprattutto nelle aree del Centro - Sud, offrono elementi di riflessione e di raccomandazione futura, affinché l'affidamento delle opere sia preceduta sempre da una scrupolosa osservanza delle procedure con-



trattuali, di modo che l'Amministrazione, anche attraverso una efficiente e tempestiva azione di monitoraggio, possa dare maggiore impulso alla fase realizzativa delle opere». Ma bisogna capire cosa c'è dietro. Nelle interviste che leggete in questa pagina, sia il Commissario dell'Agensud Roberto Iodice sia il presidente della commissione Agricoltura alla Camera Paolo Russo (Pdl) non si scompongono nell'attribuire il nocumento a imprecisate azioni malavitose.

nicomara

Debiti del gruppo Lauro condannato De Luca

Multa da 60mila euro per l'ex commissario

SABATO LEO

I TEMPOREGGIAMENTI e la mancata tempestiva vendita del quotidiano Roma del comandante Achille Lauro costeranno 60mila euro a Flavio De Luca, già commissario straordinario del Gruppo Lauro in amministrazione straordinaria per il danno arrecato alle finanze dello Stato. Lo ha sentenziato la Corte dei conti che ha condannato De Luca, 56 anni, docente dell'università La Sapienza di Roma a pagare di tasca propria la somma al ministero dell'Economia. Con la sentenza, lo stesso De Luca e Fausto Vignali, all'epoca direttore generale del citato Gruppo, sono stati assolti da tutti gli altri addebiti che la procura regionale della Corte dei conti aveva loro contestato.

L'azione di responsabilità amministrativo-contabile per la vicenda del giornale di proprietà del comandante Achille Lauro è stata spiegata esclusivamente nei confronti di De Luca. Il quale, fin dal primo momento contrario ad ogni ipotesi di cessione della testata, voleva impedire la riedizione del giornale «per obbedire o compiacere ad una volontà politica sia pure non individuata, contraria a detta riedizione». Lo scriveva la Cassazione nella sentenza di condanna

dell'ex commissario straordinario, assolto da tutti gli altri capi di imputazione.

«La gravità del comportamento (doloso) di De Luca, come accertato dalle menzionate decisioni penali di condanna - scrive la Corte dei conti - comporta, a livello contabile, un addebito di responsabilità amministrativa per danno erariale». De Luca e Vignali erano stati citati in giudizio per circa 4,5 milioni di euro a titolo di danno erariale per operazioni ritenute pregiudizievoli poste in essere tra il 1983 ed il 1985, nonché dalla vendita, a condizioni ritenute non favorevoli, delle aziende armatoriali del Gruppo Lauro. Sotto accusa anche le transazioni con creditori esteri, il contratto di cosiddetto «agenzia mento», la vendita delle navi Elios,

Arethusa e Brasilia e la vendita in blocco delle aziende armatoriali del Gruppo. L'accusa è stata sostenuta dal viceprocuratore generale Antonio Buccarelli mentre la difesa dagli avvocati Giuseppe Angelucci per De Luca e Roberto Lombardi per Vignali. Il collegio giudicante era composto dal presidente Enrico Gustapane, dal consigliere Michael Scascia e dal referendario Pasquale I'ava, relatore.

*La Corte dei Conti
sanziona
i ritardi
nella vendita
del quotidiano
Roma*

© RIPRODUZIONI RISERVATE



Corte dei Conti a Milano. Sentenza contro la curatrice infedele Gocini

Sanzione record per i furti ai crack

Chiesti 16 milioni di risarcimento per dieci anni di malversazioni alla fallimentare

Risarcimento record (16 milioni) per il record delle distrazioni fallimentari (63 milioni). A emettere la sentenza è stata la sezione lombarda della Corte dei Conti a carico della ex commercialista ed ex curatrice Carmen Gocini, responsabile di un'incredibile sequenza di malversazioni dalle procedure a lei affidate dal tribunale fallimentare di Milano.

Quello sancito dalla magistratura contabile è l'ultimo atto di una vicenda che si è trascinata per oltre dieci anni (dal 1993 al 2003) e che ha visto coinvolti, oltre che la Gocini, due imprenditori pavesi Angelo e Caterino Borra, una radio privata (Radio 101), e una banca fondata dalla Lega Nord (la Credieuronord). Secondo quanto chiarito dalla magistratura (ordinaria e contabile) le operazioni truffaldine

ne erano iniziate dal 1993. La catena di sottrazioni era emersa nell'estate del 2003. A una delle società defraudate, era stato chiesto il rientro di un cospicuo ammontare di denaro che avrebbe dovuto trovarsi in cassa. Dopo un iniziale tentativo di prendere tempo da parte della Gocini alla fine si era scoperto che in cassa di denaro non ce n'era più. Di qui la denuncia giunta sul tavolo della Procura. Durante le indagini era emerso un meccanismo che funzionava da dieci anni come una fabbrica del buco. Soldi che venivano sottratti a un fallimento (per coprire precedenti ammanchi da altre procedure concorsuali) e mandati di pagamento falsificati. Il denaro finiva nelle casse delle società dei fratelli Borra in un andirivieni di somme in nero che, come destinazione finale avevano il monosportello della banca Credieuronord di Milano. Precisa anche la quantificazione del danno. Nella prima tranche di fallimenti gli ammanchi accertati ammontano a 15,9 milioni circa. Nella seconda e più corposa fase la cifra del buco è di 40,6 milioni. Nel terzo e ultimo troncone si parla di 6,4 milioni circa per un ammonta-

re complessivo di 63 milioni. Decisiva ai fini del contenimento del danno erariale, spiega la sentenza, la cessione al gruppo Mondadori di Radio 101 e delle altre emittenti dei Borra affidate alla custodia dell'avvocato milanese Carlo Catenaccio, che le ha traghettate verso la nuova proprietà per 45 milioni.

La magistratura contabile, nella sentenza ha passato in rassegna oltre ai risarcimenti già decisi dai giudici penali, anche il danno diretto subito dal ministero della Giustizia (quantificato in 9.999.827 euro) e il danno all'immagine che è stato quantificato nel 10% delle somme complessivamente sottratte (6,3 milioni). Oltre al danno da disservizio causato allo stesso ministero, visto che è stato necessario erogare ingenti risorse pubbliche per ricostruire e ricondurre sui binari della regolarità amministrativa la contabilità dei procedimenti concorsuali. Il conto finale presentato alla ex commercialista, dunque, ammonta a 16.342.663,05 euro oltre gli interessi e le spese del giudizio.

Stefano Elli

stefano.elli@ilssole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Dieci anni di distrazioni

Finlocat hdg Spa
Fima Spa
Ro.Li.Ma. Srl
Eleonora Srl
Salvit Spa
Ceta Srl
Officine Sacerdoti Spa
Preatoni Spa
15.944.389,34
Inm. Albano Srl
Fimprint Spa
Finlocat Spa
Inpresa C. Brambilla Spa
So.Co.Gen spa
Maldomus Spa
Ivra Srl
Agr. Corner Spa
Fibra Spa
L. De Grandi Srl
Jolly tennis Srl
Fid.Hh. Gest. (Ica)
Bigli (Lca)
Unica ass. (Lca)
La concordia (Lca)
La Peninsulare (Lca)
Markleasing (Lca)
40.682.194,02
Finlocat Sud Spa
Finlocat factoring Spa
P. Molteni Spa
Elletre Srl
La MilaneseSrl
Arredamento p. Grafico
6.302.339,64

