



**CONSORZIO  
ASMEZ**

## **RASSEGNA STAMPA**



# **DEL 30 NOVEMBRE 2009**

## INDICE RASSEGNA STAMPA

### LE AUTONOMIE.IT

NUOVI ADEMPIMENTI DEL PATTO DI STABILITÀ 2009 ALLA LUCE DELLA LEGGE N. 102 DEL 2009 E DEL DDL CALDEROLI..... 6

SOLUZIONI CONSORTILI PER L'UFFICIO TECNICO COMUNALE ..... 7

### NEWS ENTI LOCALI

LA GAZZETTA UFFICIALE DEGLI ENTI LOCALI ..... 8

TAGLI A CONSIGLI ENTI LOCALI E RIMBORSO IVA TARIFFA RIFIUTI ALLE FAMIGLIE ..... 9

AGGIORNATA LA BANCA DATI DEGLI ENTI CHE HANNO PUBBLICATO I DATI SUL PERSONALE..... 11

PROROGATA L'APPROVAZIONE DEI BILANCI..... 12

A CIVITANOVA BUONI SPESA ANTICRISI ..... 13

LA RIFORMA DEL PROCESSO DEL LAVORO, LA DELEGA MODIFICATA..... 14

### IL SOLE 24ORE

TORINO DETTA I TEMPI A «QUELLI DELLA NOTTE»..... 15

*Dal comune una guida ai locali e ai servizi aperti 24 ore su 24, destinata a chi vive la città fino all'alba*

LO SHOPPING A TUTTE LE ORE RESTA UN FENOMENO LIMITATO..... 16

*IL CASO/In Friuli Venezia Giulia tutte le attività commerciali situate nei centri storici possono restare sempre aperte*

VIAGGIANO SUL WEB PROGETTI DELLA UE PER 13 MILIONI DI EURO..... 17

*TRE CAPITOLI/Finanziamenti suddivisi fra tre temi: rimpatri, rifugiati e integrazione I partecipanti devono avere la Pec e la firma digitale*

L'IMPRESA IN UN GIORNO SI PUÒ APRIRE IN OTTO REGIONI ..... 18

*Controlli sanitari successivi all'avvio*

L'ICI MAL INDIRIZZATA SI RECUPERA ..... 19

*Dovrebbe attivarsi l'ente che ha ricevuto l'indebito versamento*

### IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI

LA RIFORMA TRACCIA I NUOVI CONTRATTI..... 20

*Comparti ridotti a quattro e organizzazione degli uffici esclusa dalle trattative*

RADIOGRAFIA PER LE INTESE DECENTRATE..... 21

*TECNICA E ILLUSTRATIVA/In due relazioni andranno dettagliati presupposti e modalità di tutti gli incrementi ed effetti attesi dalle novità*

CONTROLLI INCROCIATI PER GLI ACCORDI DEI SINGOLI ENTI ..... 22

*NELLO STATO/Economia e funzione pubblica hanno 30 giorni per dire «sì» ai patti sottoscritti, che poi vanno inviati all'Aran e al Cnel*

SPINTA ALLA MOBILITÀ VOLONTARIA ..... 23

*LA PROCEDURA/La decisione di ricorrere a questo strumento va pubblicizzata - Spetta ai dirigenti la scelta degli idonei*

NIENTE PREMI AI DIRIGENTI SE MANCA LA TRASPARENZA ..... 24

*Obbligatorio un piano da aggiornare ogni anno*

|   |    |
|---|----|
| INCARICHI E «PAGELLE», L'UFFICIO VA SU INTERNET.....  | 25 |
| <i>LE REGOLE/Nell'home page del sito un link alla sezione «merito» che riporta tutti i dati delle performance e sullo stato di attuazione</i>         |    |
| IN RETE ANCHE I CONTRATTI E I POSTI VUOTI IN ORGANICO .....   | 26 |
| <i>UTENTI-GIUDICI/Consultando le valutazioni sugli impatti delle strategie ufficiali dell'ente sarà possibile misurare gli effetti delle scelte</i>   |    |
| CANALE TELEMATICO PER EDILIZIA E SANITÀ .....   | 27 |
| <i>RITORNO AL PASSATO/Il provvedimento risolverà il «giuramento di fedeltà» che era stato imposto ai dipendenti pubblici dal testo unico del 1957</i> |    |
| DIRIGENTI CON TARGET EUROPEO.....   | 28 |
| <i>Per l'accesso alla prima fascia 5 anni di servizio e 6 mesi all'estero</i>   |    |
| PIÙ POTERI AL «MANAGER» MA C'È IL RISCHIO BUROCRAZIA.....   | 29 |
| <i>IL NODO/Le tante norme nate per porre un limite all'ingerenza politica non vanno interpretate come puri adempimenti</i>                            |    |
| GESTIONE DEL PERSONALE VIETATA AGLI EX POLITICI E SINDACALISTI.....   | 30 |
| AL CAPO IL PESO DI SCEGLIERE I DESTINATARI DEL BONUS .....  | 31 |
| PREMI RADDOPPIATI PER I DIPENDENTI CON RISULTATI AL TOP.....  | 32 |
| <i>Senza risorse il 20-25% del personale</i>  |    |
| LA PENSIONE PUÒ SCENDERE DI 1.500 EURO .....  | 33 |
| <i>IL MECCANISMO/A parità di fondi l'obbligo di collegare il 30% dello stipendio alle performance taglia la quota A per l'assegno</i>                 |    |
| LA CARRIERA «CRESCERE» SOLO PER I MIGLIORI.....   | 34 |
| SERVE L'AVVISO PUBBLICO PER I NUOVI INCARICHI.....  | 35 |
| POTERE ASSOLUTO AI DIRIGENTI SULL'ORGANIZZAZIONE .....  | 36 |
| LE DEROGHE «LIBERANO» I COMUNI.....   | 37 |
| <i>È possibile costruire sistemi che limitano al minimo le differenze salariali</i>   |    |
| IL TESTO INCIAMPA NELL'APPLICAZIONE AI PICCOLI ENTI .....   | 38 |
| <i>IL PROBLEMA/Le disposizioni rivolte a chi ha fino a 5 dirigenti oppure 8 dipendenti fanno riferimento solo alle amministrazioni statali</i>        |    |
| IL VINCOLO DEL 50% AI RISULTATI RISCHIA DI BLOCCARE GLI INTEGRATIVI.....  | 39 |
| <i>DA RISOLVERE/Sono numerosi i casi in cui la quota prevalente delle risorse accessorie è destinata a oneri fissi come le indennità di turno</i>     |    |
| INCENTIVI LEGATI A OBIETTIVI CONCRETI .....   | 40 |
| <i>La retribuzione di risultato spetta solo in caso di miglioramento dei servizi resi ai cittadini</i>  |    |
| TOCCA ALL'AUTORITÀ NAZIONALE DETTARE INDIRIZZI UNIFORMI.....  | 41 |
| <i>INCOMPATIBILITÀ/Fuori dagli organismi indipendenti locali chi ha incarichi elettivi, i consulenti dei sindacati e chi è a capo del personale</i>   |    |
| COMPETENZE DA DIVIDERE FRA GIUNTA E CONSIGLIO.....  | 42 |
| LE ASSENZE INGIUSTIFICATE PORTANO AL LICENZIAMENTO .....  | 43 |
| <i>Sospeso fino a 3 mesi chi provoca danni agli utenti</i>  |    |
| APPLICABILITÀ A RISCHIO NEI COMUNI .....  | 44 |
| CHI «TEMPOREGGIA» PERDE IL DIRITTO DI DIFENDERSI .....  | 45 |

*CALENDARIO CERTO/La contestazione indica i termini entro i quali il lavoratore può inviare una memoria scritta o domandare il rinvio del colloquio per «oggettivo e grave impedimento»*

SCADENZE RADDOPPIATE PER LE SANZIONI PIÙ PESANTI ..... 46

*PUNIZIONI TRASVERSALI/ Per evitare lo scaricabarile fra enti diversi le norme introducono la responsabilità in carico all'ufficio «esterno» che non collabora*

L'AZIONE DELLA MAGISTRATURA NON FERMA IL PROCEDIMENTO ..... 47

*L'INTRECCIO/Se il tribunale accerta fatti che possono risolvere il rapporto di lavoro l'amministrazione può riaprire l'iter - Tocca al dipendente assolto chiedere di rivedere il provvedimento subito*

AI LAVORATORI LSU IL SUSSIDIO SPETTA ALLA FINE DEL MESE..... 48

CONTROLLO TOTALE SULLE PARTECIPATE..... 49

*Bilancio consolidato e check up sull'efficienza per monitorare le società*

REVISORI IN MANO ALLA POLITICA..... 50

*MANCA L'INDIPENDENZA/Le regole di nomina pongono ancora la scelta alla maggioranza al governo anche se aumentano le competenze*

NOVITÀ IMPORTANTI MA MANCA ANCORA UNA STRATEGIA..... 51

*PREGI E DIFETTI/Positivo l'ampliamento delle verifiche - Assente un benchmark fra diverse amministrazioni ..... 51*

SERVIZI PUBBLICI: CONFINE TIMIDO FRA GESTIONE E PROPRIETÀ ..... 52

## **ITALIA OGGI**

VERIFICHE CON FORMULA MIXATA..... 53

*E gli enti locali fanno la loro parte nella lotta all'evasione*

## **LA REPUBBLICA**

BRUNETTA "IMPIEGATI GENTILI PER LEGGE" ..... 55

LAVORATORI A PROGETTO, UNA TANTUM PIÙ RICCA..... 56

*Senza lavoro, tetto da 2 a 4mila euro. Limiti agli stipendi dei consiglieri regionali - Cambia la busta paga dei dipendenti pubblici: unico cedolino*

STATALI, ARRIVA L'OBBLIGO ALLA GENTILEZZA ..... 57

*Brunetta: "Una legge per sanzionare chi è sgarbato, si deve salutare e sorridere"*

I CONSUMATORI: PROBLEMA MARGINALE È PIÙ URGENTE DIMEZZARE LE ATTESE ..... 58

*Cgil: "Se iniziasse il ministro ad essere cortese, sarebbe già un fatto positivo"*

CNEL, L'ENTE DEI PARERI INUTILI FINANZIATO PER SOPRAVVIVERE ..... 59

*Più dell'80% dei fondi serve a pagare stipendi e indennità*

SPIAGGE D'ESTATE ORA LA BATTAGLIA SCOPPIA IN INVERNO..... 61

*Scadono le concessioni. I gestori: no agli aumenti*

## **CORRIERE DELLA SERA**

E I FANNULLONI SI SALVARONO..... 63

## **CORRIERE ECONOMIA**

PAGAMENTI LO STATO DORME SETTANTA GIORNI DI TROPPO..... 64

*La pubblica amministrazione salda i fornitori a 138 giorni, in Europa ne bastano 68. L'idea: sbloccare un terzo dei fondi*

## **IL DOMANI**

LA LEGGE SUGLI ENTI LOCALI ARRIVA OGGI IN CONSIGLIO DEI MINISTRI..... 65

ENTI LOCALI, CERSOSIMO: IL DDL CALDEROLI HA MOLTI PUNTI OSCURI..... 66

*Il vicepresidente della Giunta regionale dopo la Conferenza unificata: chiarire le funzioni tra Governo, Regioni e Comuni*

**LA GAZZETTA DEL SUD**

PREMI SOLO AI DIRIGENTI, DIPENDENTI IN ALLARME ..... 67

## LE AUTONOMIE.IT

### SEMINARIO

# Nuovi adempimenti del patto di stabilità 2009 alla luce della legge n. 102 del 2009 e del ddl Calderoli

Il seminario fornisce le necessarie informazioni utili ai fini della gestione operativa del patto di stabilità per riuscire a rispettare l'obiettivo programmatico 2009 e a programmare gli obiettivi per il triennio 2010/2012. Il seminario analizza nel dettaglio la normativa di riferimento, con attenzione anche alle recenti modifiche apportate dalla legge n. 102/2009, e alle novità contenute nel ddl Calderoli, il quale riformerà il Codice delle Autonomie e nell'atto del Senato 1397. Durante il seminario viene mostrato l'utilizzo del sistema SIOPE per il monitoraggio infrannuale e le modalità della costruzione del Piano Esecutivo di Gestione (PEG). La giornata di formazione avrà luogo il 1 DICEMBRE 2009 con il relatore il Dr. Matteo ESPOSITO presso la sede Asmez di Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, dalle ore 9,30 alle 17,30.

#### LE ALTRE ATTIVITÀ IN PROGRAMMA:

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

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

<http://formazione.asmez.it>

#### **SEMINARIO: LA RIFORMA DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI NELLA LEGGE 166 DEL 2009. LE MODALITÀ DI AFFIDAMENTO E DI GESTIONE**

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

<http://formazione.asmez.it>

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

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 19 GENNAIO 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-11

<http://formazione.asmez.it>

#### **SEMINARIO: LE NOVITA' INTRODOTTE DALLA LEGGE 94/2009 IN MATERIA ANAGRAFICA E DI STATO CIVILE**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 21 GENNAIO 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-11

<http://formazione.asmez.it>

#### **SEMINARIO: LA GESTIONE DELLE ASSENZE PER MALATTIA NELLA PA DOPO LA RIFORMA BRUNETTA**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 11 FEBBRAIO 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-11

<http://formazione.asmez.it>

## LE AUTONOMIE

### INCONTRO TEMATICO

# Soluzioni consortili per l'Ufficio Tecnico Comunale

L'informatizzazione delle procedure e delle attività dell'Ufficio Tecnico è un'esigenza manifestata in più occasioni dagli Enti associati ASMEZ, al fine di esercitare un appropriato controllo del territorio, approntare una efficace programmazione per lo sviluppo locale e snellire i processi per garantire migliori servizi ai cittadini. Al fine di rispondere a tali esigenze ASMEZ ha stipulato una convenzione con la società S.T.R. spa (gruppo Sole 24 Ore), selezionata con procedura a evidenza pubblica (G.U. n. 82/2007), che rende possibile la fornitura a condizioni estremamente vantaggiose dei seguenti software ai Comuni associati:

- **VISION Area tecnica** - gestione tecnica lavori pubblici (**prezzari regionali integrati**)

Canone annuo di € 400,00

**GRATUITO 1° anno**

- **ENTI SOLUTION Area Amministrativa** - gestione amministrativa lavori pubblici

Canone annuo di € 500,00

- **ENTI SOLUTION Area Edilizia Privata** - gestione pratiche edilizie

Canone annuo di € 500,00

ASMEZ propone, quindi, soluzioni applicative e servizi informativi frutto delle proprie esperienze in merito ai **Sistemi Informativi Territoriali** e dell'interoperabilità applicativa promossa, perseguita e verificata con i partners selezionati. Allo scopo di prospettare le soluzioni ASMEZ per l'UTC martedì 15 dicembre 2009 dalle ore 9:30 alle 13:30, presso la sede ASMEZ di Napoli - Centro Direzionale, Is. G1 - Scala D, 11° piano, si terrà l'incontro di approfondimento "**Gestione dei procedimenti e delle istruttorie degli UT Comunali**". Tale occasione permetterà, inoltre, di raccogliere ulteriori esigenze e suggerimenti dalla base associativa per il perfezionamento delle soluzioni proposte per l'Ufficio Tecnico Comunale.

## NEWS ENTI LOCALI

### PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

# La Gazzetta ufficiale degli enti locali

La Gazzetta Ufficiale n. 276 del 26 novembre 2009 presenta i seguenti documenti di interesse per gli enti locali:

- a) **l'ordinanza del Presidente del Consiglio 20 novembre 2009** - Disposizioni urgenti per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella Regione Campania e per consentire il passaggio alla gestione ordinaria;
- b) **i decreti del Ministero del lavoro e della salute 12 novembre 2009** - Disciplina concernente le deroghe alle caratteristiche di qualità delle acque destinate al consumo umano che possono essere disposte dalla Regione Lazio e Puglia;
- c) **il decreto del Ministero dell'economia 30 ottobre 2009** - Quantificazione dell'ammontare effettivo delle riduzioni di spesa conseguibili al 31 dicembre 2008 derivanti, per ciascun ente territoriale, dall'attuazione delle disposizioni di cui ai commi da 23 a 31 dell'articolo 2, della legge 24 dicembre 2007 n. 244 (in supplemento ordinario n. 218).

## NEWS ENTI LOCALI

### FINANZIARIA

# Tagli a consigli enti locali e rimborso Iva tariffa rifiuti alle famiglie

**C**ontinua il lavoro intorno alla finanziaria e agli emendamenti. Uno di questi, di fonte governativa, prevede che salirà da 2.000 fino a 4.000 euro l'anno l'assegno una tantum per i precari cocopro. In arrivo anche il rimborso dell'Iva sulla tassa rifiuti e un taglio a consumi e giunte di comuni e province. **I consigli e le giunte comunali e provinciali** eletti dopo lo scadere del mandato di quelli attualmente in carica, potrebbero dimagrire mentre i consiglieri regionali potrebbero impoverirsi. Lo prevede l'annunciato emendamento del governo alla Finanziaria che anticipa la Carta delle Autonomie. Il testo depositato prevede un elenco dei tagli e anche un tetto per gli stipendi dei consiglieri regionali che non potranno comunque guadagnare più di un parlamentare. **I consigli comunali saranno così composti:** 8 membri per i comuni fino a mille abitanti, 10 sopra i mille, 12 sopra i tremila, 15 sopra i diecimila, 22 sopra i 30mila, 32 sopra i centomila, 37 sopra i 250mila, 40 sopra i 500mila abitanti e 45 nei comuni con oltre 1 milione di abitanti. Per le Province, non potranno esserci più di 20 consiglieri fino a 300mila abitanti, 24 fra 300mila e 700mila, 30 fra 700mila e 1,4 milioni di abitanti, e 36 oltre il milione e 400mila abitanti. Le giunte comunali e provinciali, invece, non potranno

avere più di 2 assessori nei comuni fino a tremila abitanti, 3 fra tremila e trentamila, 5 fra 30mila e centomila, 8 tra centomila e 250mila e nei capoluoghi di provincia, 9 fra 250mila e 500mila, 10 tra 500mila e 1 milione di abitanti e 12 assessori nei comuni con oltre 1 milione di abitanti. Le norme saranno applicate solo alle amministrazioni che saranno elette dopo la scadenza naturale dei mandati attuali. **Precari.** La norma amplia i requisiti e la misura dell'intervento una tantum 2009 e introduce, in via sperimentale, per il biennio 2010-2011, una misura straordinaria di protezione del reddito dei collaboratori coordinati e continuativi nella modalità a progetto. La disposizione prevede che tale indennità venga liquidata in un'unica soluzione pari al 30% del reddito percepito l'anno precedente, e comunque non superiore a 4.000 euro, e venga riconosciuta ai soggetti iscritti in via esclusiva alla gestione separata dell'Inps, alle seguenti condizioni: a) che operino in regime di monocommitenza; b) che abbiano conseguito l'anno precedente un reddito lordo non superiore a 20.000 euro e non inferiore a 5.000 euro; c) che abbiano effettuato, nell'anno di riferimento, almeno un versamento contributivo presso la predetta gestione separata; d) che risultino senza contratto di lavoro da almeno due mesi; e) che ri-

sultino accreditati nell'anno precedente almeno tre mesi presso la gestione separata Inps. **Disoccupazione.** Vengono semplificati i requisiti per indennità di disoccupazione, in via sperimentale per l'anno 2010. In particolare, per l'indennità ordinaria di disoccupazione con requisiti normali si computano anche i periodi svolti nel periodo precedente sotto forma di collaborazione coordinata e continuativa, anche a progetto, nella misura massima di tredici settimane. **Cinquantenni.** Viene introdotta in via sperimentale, per l'anno 2010, la contribuzione figurativa integrativa, fino alla data di maturazione del diritto al pensionamento, e comunque non oltre la data del 31 dicembre 2010, per i lavoratori che abbiano almeno 35 anni di anzianità contributiva e che accettino un'offerta di lavoro che preveda l'inquadramento in un livello retributivo inferiore di almeno il 20% a quello corrispondente alle mansioni di provenienza. Il beneficio è concesso a domanda dell'interessato. La contribuzione figurativa integrativa è pari alla differenza fra il contributo accreditato nelle mansioni di provenienza e il contributo obbligatorio spettante in relazione al lavoro svolto e che tale beneficio è concesso a domanda. Viene anche introdotto il prolungamento della riduzione contributiva per i datori di lavoro che assumono

lavoratori in mobilità o che beneficiano dell'indennità di disoccupazione con requisiti normali, che abbiano almeno 35 anni di anzianità contributiva, fino alla data di maturazione del diritto al pensionamento e, comunque, non oltre la data del 31 dicembre 2010. **Cig in deroga.** In attesa della riforma degli ammortizzatori sociali vengono prorogati al 2010 di tutti gli ammortizzatori in deroga introdotti nel 2009 e estensione dei trattamenti ai settori o agli ambiti non coperti. **Incentivi.** Vengono introdotti Premi e incentivi per il ricollocamento di lavoratori disoccupati, cassintegrati, svantaggiati. Viene riconosciuto un bonus alle agenzie per il lavoro solo in caso di successo, e cioè se il lavoratore intermedio è assunto con un contratto di lavoro dipendente. La norma prevede, infatti, la concessione di un bonus di 1.200 euro per ogni lavoratore svantaggiato assunto con contratto a tempo indeterminato o a termine di durata non inferiore a due anni, di 800 euro se assunto con un contratto a termine di durata tra uno e due anni e da 2.500 a 5.000 se disabile e assunto con contratto a tempo indeterminato, di inserimento al lavoro o a termine non inferiore a dodici mesi. Sono esclusi dall'incentivo le assunzioni con i contratti di lavoro somministrato e di lavoro intermittente. **Portabilità indennità disoccupazione.** Viene in-

trodotta una misura per la portabilità della indennità di disoccupazione. In particolare, i datori di lavoro che, senza esservi tenuti, assumono a tempo pieno ed indeterminato i lavoratori destinatari della indennità di disoccupazione ordinaria con requisiti normali, nonché della indennità di disoccupazione speciale edile, possono beneficiare di un incentivo pari alla indennità spettante al lavoratore nel limite di spesa del trattamento spettante e con esclusione di quanto dovuto a titolo di contribuzione figurativa, per il numero di mensilità di trattamento di sostegno al reddito non erogate. **Apprendistato.** Vengono introdotte facilitazioni nelle transizioni occupazionali, soprattutto dei giovani, mediante il contratto di apprendistato. In particolare è destinata una quota fino 100 milioni di euro per l'anno 2010 per le attività di formazione nell'esercizio dell'apprendistato - di cui il 20% destinato prioritariamente all'attuazione dell'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione e dell'apprendistato per l'acquisizione di un diploma o

per percorsi di alta formazione. **Detassazione salario produttività.** Viene prorogata per il periodo dal 1° gennaio al 31 dicembre 2010, le misure sperimentali per l'incremento della produttività legate incrementi di produttività e ad altri elementi legati all'andamento economico dell'impresa. Le misure consistono nell'assoggettamento ad un'imposta sostitutiva dell'IRPEF e delle addizionali regionali e comunali pari al 10% delle somme erogate a livello aziendale a fronte delle predette prestazioni ed incrementi di produttività e trovano applicazione, entro il limite di importo complessivo di 6.000 euro lordi, con esclusivo riferimento al settore privato e per i titolari di reddito di lavoro dipendente non superiore, nell'anno 2009, a 35.000 euro, al lordo delle somme assoggettate nel 2009 all'imposta sostitutiva. **Contenzioso contributivo.** Altra misura destinata ad entrare in finanziaria è lo sconto sulle sanzioni relative al contenzioso previdenziale. In pratica sarà prevista la possibilità di chiudere il contenzioso in materia di contributi previdenziali con uno sconto del

40% sulle sanzioni e gli interessi legali. Sarà possibile accedere alla chiusura agevolata del contenzioso per tutti i crediti accertati entro il 31 ottobre 2009 ad eccezione di quelli cartolarizzati o relativi ad aiuti di stato. Le liti contributive ammontano a circa 30 mld, di cui 1/3 relativi a contributi cartolarizzati. Perciò la massa di contributi contestati che potrebbero beneficiare dello sconto sulle sanzioni ammontano a circa 20 mld. Considerando una sanzione media del 30% l'importo delle sanzioni potenzialmente interessate dallo sconto ammonta a circa 6 mld. La norma non ha bisogno di copertura, in quanto incide solo sulle sanzioni che vengono iscritte a bilancio solo al momento della definizione. Secondo le misure allo studio, le imprese possono aderire alla sanatoria presentando domanda all'Inps, riconoscono il debito e impegnandosi a saldarlo. Sarà possibile chiedere la rateizzazione dell'importo dovuto. **Emendamento Pdl per rimborso Iva tariffe rifiuti.** Le famiglie potrebbero vedersi restituire, sotto forma di detrazioni Irpef, le somme in-

debitamente pagate e relative all'Iva sulla tariffa sui rifiuti. È quanto prevede un emendamento presentato alla Finanziaria dal deputato del Pdl Maurizio Leo, assessore al Bilancio nella capitale ma anche delegato dell'Anci sui tributi locali. La misura, parte di un pacchetto di emendamenti dei Comuni, prende le mosse dalla sentenza della Corte Costituzionale di fine luglio nella quale è stato stabilito che l'Iva non è dovuta sulla tariffa sui rifiuti. I Comuni (3-4 mila) che l'hanno applicata negli ultimi anni sarebbero quindi passibili di richieste di rimborso da parte delle famiglie che l'hanno pagata. La soluzione suggerita dall'emendamento è quella di una restituzione attraverso detrazioni Irpef ai cittadini che presentino le fatture che documentano il pagamento, già nella prossima dichiarazione dei redditi. Secondo una stima dell'Anci la misura dovrebbe costare circa un miliardo. Il Tesoro starebbe valutando l'operazione e cercando i finanziamenti che, in ogni caso, trattandosi di dichiarazione dei redditi, vanno trovati sull'anno 2011.

## NEWS ENTI LOCALI

### TRASPARENZA

# Aggiornata la banca dati degli enti che hanno pubblicato i dati sul personale

**I**l ministero della Funzione pubblica ha aggiornato la banca dati sulle amministrazioni che hanno pubblicato on line curricula, stipendi, recapiti dei propri dirigenti e tassi di assenza del personale. Questa volta, nel mirino del ministro sono finiti Regioni, Province e Comuni capoluogo. Dai nuovi dati raccolti sul rispetto della legge 69/2009, consultabili sul sito di Palazzo Vidoni, sotto la rubrica "Operazione Trasparenza", emerge come so-

lo il 64% del totale degli enti monitorati è in regola ed ha pubblicato on line i dati richiesti. Gli enti locali, tuttavia, appaiono più virtuosi rispetto alla media: le Regioni risultano "trasparenti" nel 73,3% dei casi. Fanno, addirittura, meglio province e comuni, dove la percentuale arriva al 95 per cento. Tra le amministrazioni "negligenti", Toscana e Puglia, che non mostrano sul proprio sito istituzionale i curricula dei dirigenti, né gli aggiornamenti su assen-

ze/presenze nel mese di ottobre degli uffici dirigenziali. Sotto quest'ultimo aspetto sono carenti, anche, Lombardia ed Emilia Romagna. Promosse, invece, a pieni voti tutte le amministrazioni, locali e regionali, di Liguria, Molise e Umbria. Dai precedenti monitoraggi, effettuati nei scorsi mesi di settembre e ottobre, è risultato, invece, che i ministeri avevano adempiuto ai nuovi obblighi di trasparenza solo parzialmente. Molti di questi (Esteri, Interno, Econo-

mia e Beni culturali) avevano inserito solo i dati delle retribuzioni del personale dirigenziale. Solo il ministero delle Politiche agricole aveva adempiuto in modo completo. Significativo è il dato delle Camere di Commercio: dalla rilevazione effettuata su campione le più solerti sono concentrate al Nord, con Varese, Verona, Pordenone, Asti e Alessandria, al centro, con Ascoli e Lucca, al Sud, con Bari e Brindisi.

---

Fonte FUNZIONE PUBBLICA

## NEWS ENTI LOCALI

### ABRUZZO

# Prorogata l'approvazione dei bilanci

Il presidente del Consiglio, Silvio Berlusconi, ha firmato ieri l'ordinanza, in via di pubblicazione, che proroga al 31 dicembre prossimo, per i Comuni del cratere sismico, i termini di approvazione degli assestamenti di bilancio e delle variazioni di bilancio. Lo rende noto il Comune dell'Aquila. I termini, fissati per legge al 30 novembre, sono stati prorogati in ragione delle «minori entrate subite dai Comuni a causa della diminuzione delle entrate tributarie, al fine di consentire agli enti comunali gli adempimenti contabili, nelle more dell'individuazione di soluzioni idonee». «Ringrazio Governo e Protezione civile - sottolinea il sindaco dell'Aquila, Massimo Cialente, in una nota - per aver accolto i pressanti appelli che ho rivolto con decisione al premier in diverse occasioni, pubbliche e private. Questa proroga consentirà ai Comuni di evitare la dichiarazione del dissesto finanziario, che avrebbe determinato un vero e proprio commissariamento. L'accordo è che le adeguate soluzioni per riequilibrare i bilanci comunali saranno individuate in un'apposita norma che sarà inserita in Finanziaria, consentendo di effettuare l'assestamento entro fine anno». «Ho già chiesto, anche per conto degli altri Comuni del cratere - prosegue Cialente - che nella legge Finanziaria sia inserita la previsione della copertura per il minor gettito tributario anche per l'esercizio 2010, poichè altrimenti sarebbe impossibile procedere alla stesura e all'approvazione dei nuovi bilanci. Ho già avuto assicurazioni in tal senso, ma ritengo che sarà necessaria la massima attenzione nel passaggio parlamentare della stessa finanziaria, poichè si tratta di una questione vitale, dalla quale dipendono soprattutto i servizi che i Comuni assicurano ai cittadini. Servizi che, mai come in questo momento, sono non solo necessari e indispensabili, ma soprattutto accresciuti in termini di fabbisogno».

---

Fonte GUIDA AGLI ENTI LOCALI

## NEWS ENTI LOCALI

### WELFARE

# A Civitanova buoni spesa anticrisi

**L**a crisi economica si fa sentire, con molte famiglie che scendono al di sotto della soglia della povertà. Per questo anche gli Enti locali stanno cercando di intervenire per andare incontro spesso alle esigenze primarie, dei propri cittadini. È il caso dell'amministrazione comunale di Civitanova Marche, in provincia di Macerata, che ha deciso di distribuire 150 buoni spesa del valore di 200 euro l'uno ad altrettante famiglie italiane con un ex lavoratore dipendente «attualmente disoccupato», e 70 buoni spesa ad extracomunitari - sempre residenti nella città - e in regola con il permesso di soggiorno, il cui reddito Isee sia inferiore a 5mila e 317 euro annue. Una sorta di «social card» comunale, come la definisce lo stesso Comune di Civitanova, che verrà assegnata tramite un bando. L'iniziativa è stata promossa in collaborazione con 4 partner locali. I buoni spesa potranno essere utilizzati presso il locale Iper Montebello

Fonte GUIDA AGLI ENTI LOCALI

## NEWS ENTI LOCALI

Nuove norme sulla conciliazione e sull'arbitrato nei conflitti

### **La riforma del processo del lavoro, la delega modificata**

**V**ia libera dal Senato, il 26 novembre, al disegno di legge delega in materia di lavoro. Il provvedimento, legato alla finanziaria del 2008, era stato approvato in prima lettura oltre 12 mesi fa da Montecitorio. Ora il testo è stato ampiamente modificato e dovrà tornare alla Camera per il via libera definitivo. Nel ddl anzitutto le

norme sulla conciliazione e sull'arbitrato nei conflitti di lavoro, e la riforma del processo del lavoro. In materia di impiego pubblico, invece, viene, tra l'altro, riconosciuta la specificità delle Forze armate, delle Forze di Polizia e del Corpo dei vigili del fuoco onde equiparare, anche sul piano economico, normativo e funzionale, il personale statale in regime

di diritto pubblico e quello in regime non delegificato. Prevista, poi, per i dipendenti pubblici la possibilità di essere collocati in aspettativa, senza assegni e senza decorrenza dell'anzianità di servizio, per un periodo massimo di dodici mesi, anche per avviare attività professionali e imprenditoriali. Il ddl contiene anche una delega per il riordino della

normativa in materia di congedi, aspettative e permessi e disposizioni di semplificazione per i portatori di handicap. Infine il governo avrà tre mesi di tempo dalla definitiva approvazione della legge per la revisione della disciplina sui lavori usuranti.

---

Fonte Ddl Senato 1167-A

**NUOVE ABITUDINI****Torino detta i tempi a «quelli della notte»**

*Dal comune una guida ai locali e ai servizi aperti 24 ore su 24, destinata a chi vive la città fino all'alba*

**C'**era una volta una città che respirava ai ritmi della Grande fabbrica, dove il servizio degli autobus iniziava in concomitanza del primo turno della Fiat e dove la sera le piazze inevitabilmente si svuotavano. In quella stessa Torino qualcosa è cambiato e le ore piccole, a quanto è stato calcolato, sono popolate ogni giorno da 36mila cittadini, che salgono a 100mila nei fine settimana. Che cos'è successo? Da tempo esiste in città un ufficio che nel nome sembra omaggiare il surrealismo di Salvador Dalì. Si chiama «Tempi e Orari» e ha l'obiettivo di scandire diversamente l'accesso ai servizi e allo shopping, informando i cittadini sulle possibilità di fruirne in tempi, diciamo così, inusuali. Così due anni fa, l'ufficio «Tempi e Orari» ha fatto realizzare all'associazione Laboratorio Creativo una guida e una mappa interattiva. Consultando «Torino alla buon'ora» (ma tra qualche mese cambierà nome in «Torino d'ora in poi») si scopre che c'è solo l'imbarazzo della scelta tra fare shopping nel Quadrilatero Romano fino all'una, entrare in pizzeria alle tre, mangiare un kebab alle quattro, comprare un mazzo di fiori alle cinque. Perfino lavare il cane si può fare nel cuore della notte, in una postazione automatica, così come automatici sono una quindicina di negozi all nighters. Tra i tanti esercizi si conta-

no una pasticceria aperta 24 ore, una trentina di paninari attivi fino alle sei del mattino, ristoranti che arrivano a chiudere la saracinesca addirittura alle sette, librerie dove poter entrare fino a mezzanotte. Visto poi che di notte prendere l'auto ha i suoi rischi, gli autobus hanno salutato i vecchi riti e ora dieci linee girano di notte nei week end con corse ogni mezz'ora. La «One company town», insomma, si è scoperta attraversata da studenti fuori sede e turisti, che hanno bisogni, e orari, nuovi. Così le uscite serali, prima relegate nel Quadrilatero Romano, ora si sono estese a zone come Piazza Vittorio o, più recentemente, San Salvaria, finora considerata poco sicura. Meno

contenti degli sconvolgimenti sono forse i residenti delle zone nottambule. Ma rispetto ad altre parti d'Italia dove l'insofferenza alla "movida" è dilagante, i torinesi sembrano per ora, se si eccettuano i parcheggi selvaggi, vedere più i vantaggi degli svantaggi, come la maggiore sicurezza in alcuni quartieri. Probabilmente perché, come dicono dall'ufficio Tempi e Orari «dopo le Olimpiadi i torinesi si sono come risvegliati e, guardandosi allo specchio, hanno visto una faccia nuova, meno dimessa e più fantasiosa».

**Fabrizio Patti**

**LIBERALIZZAZIONI - Le scelte degli enti locali**

## **Lo shopping a tutte le ore resta un fenomeno limitato**

*IL CASO/In Friuli Venezia Giulia tutte le attività commerciali situate nei centri storici possono restare sempre aperte*

Casomai a New York vi venisse in mente di far la spesa a mezzanotte, potreste scegliere tra 126 punti vendita "all-nighters". Tanti ne recensisce il sito internet open24hours.com. Ma non è una bizzarria che caratterizza solo la "città che non dorme mai", dove per inciso sulla Quinta strada rimane aperto tutta la notte l'Apple Store, noto anche come il negozio con maggior fatturato per metro quadrato al mondo. Se si prende una città relativamente tranquilla, come Phoenix, Arizona, si vede che gli esercizi aperti 24 ore sono 27. Fuori dall'America i negozietti notturni sono un punto fermo in Giappone (i cosiddetti konbini), mentre in Europa sono diffusi nei paesi del centro-nord. Da noi - comunque la si pensi sull'argomento - i tempi non sono ancora maturi. Chi insomma, scoprisse di aver un disperato bisogno di un olio d'oliva alle dieci sera, deve prendere l'auto e raggiungere un autogrill. Oppure recarsi in uno dei sempre più diffusi negozi automatici. Che, beninteso, per poter essere fruibili di notte, hanno bisogno di un'autorizzazione specifica comunale. Seguono infatti le regole degli altri negozi, stabilite dal decreto Bersani del 1998 (Dlgs 114/98). La legge prevede che gli esercizi commerciali di vendita al dettaglio possano restare aperti al pubblico dalle 7 alle 22, con un limite di 13

ore giornaliere di apertura. Dove ci sono regole ci sono, comunque, le eccezioni. I comuni possono infatti autorizzare, alla luce di esigenze dell'utenza e di peculiari caratteristiche del territorio, l'esercizio di attività di vendita in orario notturno, per un limitato numero di esercizi di vicinato. Una serie di altri esercizi non sono poi tenuti a rispettare questi vincoli, dai panifici artigianali ai punti vendita nei villaggi turistici e campeggi, dai fioristi alle rivendite dei giornali, oltre alle stazioni autostradali, le cui aperture notturne vengono definite a livello comunale in base a turni stabiliti con ordinanza o regolamento. Alcuni provvedimenti a livello locale hanno però por-

tato a una liberalizzazione. E il caso di Torino, ma anche del Friuli Venezia Giulia dove dal 2005 (legge n. 29 del 5 dicembre, articolo 28) esiste la possibilità di apertura 24 ore nei centri storici e dove recentemente, con una modifica allo stesso testo. (articolo 30) si è data la libertà di orario a tutte le attività commerciali nei centri storici, in quelle situazioni nei comuni di Lignano Sabbiadoro e Grado e nei negozi in sede fissa isolati, inferiori ai 400 metri quadrati. Come spiegano dal comune di Lignano, tuttavia, la libertà di orario si è tradotta nell'estensione d'estate dell'apertura fino alle 23 o al massimo mezzanotte. Gli Stati Uniti e il Giappone sono ancora lontani.

FONDI EUROPEI - Debutto telematico

# Viaggiano sul web progetti della Ue per 13 milioni di euro

*TRE CAPITOLI/Finanziamenti suddivisi fra tre temi: rimpatri, rifugiati e integrazione I partecipanti devono avere la Pec e la firma digitale*

**S**i trasferisce sul web la procedura legata ai finanziamenti europei di solidarietà e gestione dei flussi migratori. Il dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del ministero dell'Interno inaugura proprio oggi un nuovo iter telematico accessibile sulla pagina "fondi unione europea" del sito del ministero dell'Interno. In questo modo, ed è una novità assoluta, gli oltre 13 milioni di euro che andranno a finanziare i progetti valutati idonei dal dipartimento, sono assegnati eliminando l'invio cartaceo di documenti e la conseguente burocrazia degli uffici. I Fondi europei sono suddivisi in tre capitoli tematici: rimpatri, rifugiati e integrazione. Per ogni settore l'Unione europea ha pre-

visto un programma di finanziamento pluriennale che terminerà nel 2013. Per il bando relativo all'anno 2009, il "Fondo europeo per i rimpatri" fissa per il nostro Paese un finanziamento di 2.493.171 euro; il "Fondo europeo per i rifugiati" di 6.168.000 euro; e il "Fondo per l'integrazione dei cittadini di Paesi terzi" , di 4.766.666 euro. Possono partecipare al bando enti pubblici e privati che dovranno per questo dotarsi di casella di posta elettronica certificata e firma digitale, presupposto per la validità della procedura di invio telematico. Il termine per la presentazione dei progetti è il 15 gennaio 2010. Il ministero garantisce una risposta alle domande inoltrate nell'arco del mese successivo

alla chiusura del bando. Ogni progetto sarà valutato anche sulla base della coerenza con gli avvisi previsti dal dipartimento: il "Fondo rimpatri", ad esempio, finanzia, in gran parte, proposte volte all'informazione e all'attuazione del rimpatri volontario degli immigrati. Il "Fondo europeo per i rifugiati" punta al riconoscimento di titoli scolastici, all'aiuto socio economico, all'attivazione di programmi di micro-credito per garantire un livello di accoglienza soddisfacente ai rifugiati. I tre avvisi di bando del "Fondo per l'integrazione", invece, riguardano progetti giovanili, iniziative di mediazione culturale, e iniziative di mediazione sociale e promozione del dialogo interculturale. Nel 2008 tra gli

enti finanziati attraverso il "Fondo rifugiati", il Cir, Consiglio italiano rifugiati, ma anche cooperative che si sono occupate di accesso al mondo del lavoro dei rifugiati, enti e associazioni per il supporto dei migranti vittime di torture; e il dipartimento del diritto dell'economia dell'università la Sapienza di Roma per un progetto sull'applicazione dei decreti di recepimento delle direttive europee sul tema rifugiati. Nel 2007 e nel 2008 il Fondo per l'integrazione ha finanziato 18 progetti attuati direttamente dal ministero dell'Interno, 16 progetti realizzati dalle amministrazioni centrali e 70 progetti a valenza territoriale.

**Carlo Giorgi**

**ALIMENTARE** - La Dia semplice accorcia l'iter burocratico delle nuove attività

## **L'impresa in un giorno si può aprire in otto regioni**

### *Controlli sanitari successivi all'avvio*

**A**prire un'attività alimentare in un giorno è quasi una realtà per otto regioni su venti. Questa la prima evidenza a circa due anni dalla semplificazione sanitaria che ha riguardato le imprese alimentari. L'accordo maturato in conferenza stato regioni, infatti, ha notevolmente alleggerito tempie adempimenti per gli imprenditori, modificando timing e metodi di controllo delle autorità sanitarie. Scattando una fotografia della situazione attuale, però, il quadro appare eterogeneo. La Dia semplice che, di fatto, autorizza l'imprenditore a iniziare subito l'attività è prassi esclusiva solo in alcune regioni. In Lombardia, per esempio, la semplificazione sanitaria non si è limitata alle imprese alimentari ma è stata allargata - grazie a una legge regionale - anche alle imprese produttive e alle attività di servizi alla persona. Nella sostanza - e a esclusione di particolari tipi di imprese con alto livello di rischio o impatto ambientale - queste attività per cominciare a lavorare, possono presentare gli opportuni

modelli allo sportello unico attività produttive dei comuni: da quel momento sono esistenti e abilitate ad operare. Un passo da gigante se si pensa che nel passato, oltre alla lunghissima lista di adempimenti amministrativi, le imprese non potevano cominciare l'attività senza aver prima ricevuto l'autorizzazione sanitaria delle autorità competenti. «Abbiamo cercato di individuare tutte i passaggi inefficaci e dispendiosi che appesantivano, inutilmente, le procedure - spiega Luigi Macchi, direttore generale vicario dell'assessorato alla Sanità. Per le imprese abbiamo capito che concentrare i controlli prima che iniziasse l'attività non era la scelta vincente. I maggiori pericoli e irregolarità in campo igienico/sanitario, infatti, si presentavano negli anni di vita dell'impresa, non nel breve spazio della sua nascita». Da qui la decisione di procedere nella semplificazione richiedendo all'imprenditore un'assunzione di responsabilità. Alle autorità competenti, poi, spetta il compito di verificare la veridicità di quanto di-

chiarato con la Diap, sulla conformità alle leggi vigenti. «Pianificare i controlli dopo la partenza delle attività - aggiunge Macchi - ha comportato indiscutibili vantaggi per le imprese, non più condizionate da lunghi tempi di attesa per la visita degli ispettori sanitari e per le autorità sanitarie, che hanno potuto ottimizzare le risorse e pianificare controlli mirati, e non a pioggia, sulle imprese». Due i criteri generali utilizzati dalle regioni: la probabilità del rischio e l'entità del danno. Ma se le linee guida sono le stesse, l'attuazione della semplificazione varia a seconda della regione. In Piemonte le nuove imprese hanno due strade per aprire: la Dia semplice (per tutte le attività che nel passato non richiedevano autorizzazione sanitaria preventiva) e la Dia differita (per tutte le altre). Nel secondo caso l'imprenditore deve aspettare il controllo dell'autorità competente, la quale, però ha "solo" trenta giorni per fare i controlli. In mancanza di ispezione, dopo il termine, l'imprenditore è autorizzato a far partire l'attività. Diver-

sa ancora la procedura dell'Emilia Romagna: superate le Dia, infatti, dall'agosto di quest'anno, le imprese iniziano a operare soltanto con una notifica (comune anche al Friuli Venezia Giulia) presentata all'autorità sanitaria. Ancora in fase di approvazione, invece, la semplificazione sanitaria in Sicilia. Nella regione, infatti, si è operata solo una prima "sburocratizzazione" in attesa di passare al regime delle Dia. Il sistema comunque funziona. Dai dati parziali ricevuti dalle regioni, infatti, emerge una sostanziale regolarità delle imprese: mediamente in Italia solo 17 su cento registrano delle irregolarità. Certo il livello di rischio non è uniformemente distribuito sul territorio e questo rende difficile ogni generalizzazione. Più facile esaminare regione per regione. Si scopre così che la Calabria, grazie a u aziende sanitarie e a un numero adeguato di veterinari riesce a controllare il 100% delle nuove attività, registrando solo 121 irregolarità su circa 4.700 registrazioni.

**Rosalba Reggio**

**CONTRIBUENTI** - Un lettore paga al comune sbagliato e dopo anni è sanzionato da quello competente

## **L'Ici mal indirizzata si recupera**

*Dovrebbe attivarsi l'ente che ha ricevuto l'indebito versamento*

L'utilizzo del modello F24 per effettuare il versamento dell'Ici espone il contribuente a un più elevato rischio di errore rispetto al bollettino postale, come si desume dal caso prospettato. Tuttavia, a prescindere dalla circostanza che l'errore commesso attenga al modello F24 o al bollettino postale, i dubbi sul diritto al rimborso e sull'operato del comune competente, cioè del comune sul cui territorio è ubicato il bene immobile, sono gli stessi.

**Due correnti di pensiero** - Al riguardo vi sono essenzialmente due correnti di pensiero, la prima delle quali ritiene che il contribuente ha diritto al rimborso, purché abbia inoltrato al comune destinatario dell'indebito pagamento un'apposita istanza nel termine di legge, e il comune competente (soggetto attivo) è legittimato a recuperare l'Ici dovuta, con i relativi oneri (sanzioni e interessi moratori). Tenendo conto che l'errore nel versare l'imposta al comune non competente emerge spesso nel momento in cui il contribuente riceve l'avviso di accertamento da parte del Comune competente - il quale notifica l'avviso in prossimità della sua scadenza (il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui il versamento avrebbe

dovuto essere effettuato) - il contribuente stesso non riesce a rispettare il termine previsto per la richiesta di restituzione (che è triennale, secondo il Dlgs 504/92, articolo 13, comma i e quinquennale per il vigente comma 164 dell'articolo i, legge 296/06). Secondo l'altra corrente di pensiero (condivisa da chi scrive) al fine di far pervenire al comune competente la somma senza alcun aggravio per il contribuente, questi deve attivarsi immediatamente (appena ricevuto l'avviso di accertamento) contattando il comune destinatario dell'indebito versamento del tributo per segnalare l'errore commesso (colpa lieve). In ogni caso, il contribuente distratto non può subire gli effetti negativi (sanzioni e interessi di mora) derivanti da una pubblica amministrazione non collaborativa e poco efficiente. Il contribuente, infatti, ha comunque onorato l'obbligazione tributaria, mentre è compito del comune non competente (o dell'agente della riscossione) riversare l'imposta al Comune competente, sulla base dei principi di collaborazione, reciprocità e trasparenza della pubblica amministrazione (articolo 97 Costituzione). In caso di inosservanza, sarebbe palese l'indebito (oggettivo) arri-

chimento da parte del Comune non competente. L'indebito oggettivo (articolo 2033 Codice civile), che poggia sull'arricchimento dell'ente locale senza causa - che contrasterebbe anche con il dettato dell'articolo 23 della Costituzione -, legittima il contribuente malcapitato a esercitare la sua pretesa creditoria entro il termine della prescrizione ordinaria che è decennale (in senso conforme, Corte di cassazione, sezione tributaria, sentenza 8929/05; Commissione tributaria regionale Calabria, sezione VI, sentenza n. 72/05).

**Doppio versamento** - Vicenda analoga quella occorsa a un altro lettore, raggiunto nel corso del 2007 da un avviso di accertamento relativo all'Ici dovuta per il 2003 (249,79 euro). In verità, l'imposta era stata versata nel termine di legge (18 giugno 2003 in unica soluzione annuale), ma a un Comune sul cui territorio egli non aveva mai posseduto alcun bene immobile, sebbene lì residente. La singolarità consiste nel fatto che il contribuente, nel compilare il bollettino postale (peraltro già precompilato dal concessionario della riscossione), indicava correttamente il comune competente nella "ricevuta di versamento" mentre nella

"Ricevuta di accredito" riportava come soggetto attivo il comune di residenza. Dal canto suo il concessionario della riscossione, tempestivamente (5 luglio 2003) ma con sufficiente distrazione, riversava l'imposta al Comune non competente. Da qui la kafkiana vicenda, con defatiganti contatti, incontri e scritti: il comune competente ha insistito sulla legittimità pretesa fiscale; quello non competente, probabilmente sulla base del principio stabilito dalla Corte di cassazione (Sezione tributaria, sentenza 14291/03) - non condiviso da chi scrive - ha negato il rimborso dell'imposta versata e non dovuta, in quanto prescritto. Il contribuente (che è tale solo per il comune competente, con esclusione quindi di quello non competente nei confronti del quale egli è completamente estraneo al prelievo fiscale), si trova nella situazione di dover pagare l'imposta due volte, con l'aggiunta della sanzione e degli interessi moratori, con buona pace dei principi della legalità e del buon andamento della pubblica amministrazione.

**Antonio Piccolo**

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

**DOSSIER PUBBLICO IMPIEGO** - Personale e tagli alla spesa. Tra i forti cambiamenti voluti dalla legge Brunetta anche vincoli stretti agli integrativi

## La riforma traccia i nuovi contratti

*Comparti ridotti a quattro e organizzazione degli uffici esclusa dalle trattative*

I contratti pubblici rivendono le materie oggetto di trattativa, si dividono in quattro comparti (dagli attuali 12) e confermano l'impianto degli accordi integrativi. Si possono riassumere così le disposizioni inserite dalla riforma del pubblico impiego all'articolo 40 del Dlgs 165/2001. Nel solco della ripubblicizzazione del rapporto di lavoro si prevede innanzitutto che la contrattazione collettiva potrà operare solo sulle materie direttamente pertinenti al rapporto, escludendo i temi attinenti all'organizzazione degli uffici. I comparti sono definiti fino a un massimo di quattro, cui corrispondono altrettante aree per la dirigenza. Un ulteriore tavolo è destinato alla contrattazione della dirigenza sanitaria. Accanto al salario fondamentale si mantiene il sistema degli accordi integrativi, nel rispetto della contrattazione nazionale e dei vincoli di bilancio. I compensi accessori possono essere erogati solo per reali prestazioni e le amministrazioni hanno l'obbligo di destinare la quota prevalente di risorse a premiare la performance individuale. Per le

amministrazioni statali si prevede persino una classifica, stilata dalla Commissione nazionale per la valutazione, che raggruppa gli enti in almeno tre livelli di merito in funzione dei risultati di performance ottenuti. La contrattazione nazionale prevede che le risorse complessive per il salario accessorio siano distribuite sulla base di questi livelli di merito. Regole particolari si applicano a regioni ed enti locali. Gli articoli 40 e 40-bis del Dlgs 165/2001 vengono riscritti per sottolineare ancora una volta l'importanza di procedure precise e inderogabili nella gestione del salario accessorio. Il principale intervento riguarda l'introduzione di cinque rigidi paletti che le autonomie locali devono verificare quando procedono all'integrazione del fondo incentivante. Per questo comparto il fondo è suddiviso in risorse stabili e risorse variabili. Le prime si considerano consolidate nel tempo, tranne alcuni aggiustamenti che di anno in anno potrebbero essere necessari a seguito di azioni strutturali sulla dotazione organica o per il trasferimento in entrata o in uscita di nuove

funzioni. Il fondo stabile può però essere incrementato con alcune voci variabili, che ogni anno devono essere verificate per garantirne la legittimità. Per l'integrazione del fondo occorre anzitutto che ogni incremento sia stabilito dal contratto nazionale. Non è possibile quindi da parte di ciascuno "inventarsi" somme aggiuntive diverse da quelle già previste dalle norme contrattuali del comparto. Il secondo vincolo è il rispetto delle disposizioni di virtuosità in materia di contenimento della spesa del personale. Anche in questo caso nulla di nuovo; si tratta infatti di verificare il rispetto del comma 557 (o del comma 562 per gli enti non soggetti a patto di stabilità) della finanziaria 2007 e dell'articolo 76, comma 5, del Dl 112/2008, che richiede la riduzione dell'incidenza percentuale tra spese di personale e spese correnti facendo leva proprio sul salario accessorio. Ulteriore vincolo è il rispetto del patto di stabilità; il contratto del 31 luglio 2009 in effetti già anticipava, identificandone pure i criteri di riferimento, le nuove disposizioni. Ovviamente, e siamo

al quarto requisito, le maggiori spese dovranno sempre essere contenute nel rispetto degli equilibri di bilancio. Anche per questo motivo è opportuno che le politiche per l'integrazione del fondo siano almeno presentate anche al consiglio comunale, durante l'approvazione del bilancio preventivo o a seguito di variazione di bilancio. Infine, per togliere ogni dubbio, viene precisato che ogni incremento deve essere in linea con tutti gli analoghi strumenti del contenimento della spesa. Si tratta di regole rigide che renderanno necessario rivedere quanto fatto fin ora, e sicuramente imporranno ad alcuni enti di stanziare per il fondo produttività solo quanto previsto dalla parte stabile, con non pochi problemi durante le trattative con i sindacati. A salvaguardia di tutto il nuovo sistema è previsto che, in caso di violazione dei vincoli e dei limiti previsti dalla contrattazione nazionale e quindi in presenza di clausole nulle, scatta l'obbligo di recupero nell'ambito della sezione negoziale successiva.

**Gianluca Bertagna**

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

**DOSSIER PUBBLICO IMPIEGO - Personale e tagli alla spesa/I documenti.** Gli allegati obbligatori

## **Radiografia per le intese decentrate**

*TECNICA E ILLUSTRATIVA/In due relazioni andranno dettagliati presupposti e modalità di tutti gli incrementi ed effetti attesi dalle novità*

**R**elazione tecnico-finanziaria e relazione illustrativa costituiscono gli allegati obbligatori alla contrattazione integrativa e presupposto di tutti i controlli previsti dalla Dlgs 150/2009. La riforma identifica in questi due documenti la migliore azione per garantire chiarezza, trasparenza e controllo dei fondi; per gli enti locali la relazione tecnica non è una novità, perché i contratti la prevedono da un decennio. La relazione illustrativa dovrà invece essere predisposta sulla base dei modelli determinati da Economia e Funzione pubblica. Non si esclude, soprattutto negli enti più piccoli, che i due documenti possano essere parte di un'unica relazione. Passando al contenuto, sarà innanzitutto necessario identificare in una premessa generale

l'obiettivo del nuovo contratto decentrato rispetto agli anni precedenti. Si tratta di riportare, anche se sinteticamente, le direttive fornite dagli organi di direzione politica. È opportuno poi riepilogare le fasi della contrattazione, quali obiettivi sono stati raggiunti in accordo con i sindacati e dove sono stati i maggiori scostamenti. Non va dimenticato che la relazione costituirà elemento di valutazione, da parte del revisore, della compatibilità del contratto per il bilancio e per i vincoli previsti, e la base per il via libera definitivo da parte della giunta. Da un punto di vista più tecnico la relazione deve contenere nel dettaglio le modalità di calcolo per determinare l'ammontare delle risorse decentrate. Per quelle stabili non ci sono particolari problemi, per cui il capitolo più rilevante

del documento sarà destinato all'identificazione del fondo variabile. Oltre alle voci di incremento previste dai contratti nazionali, negli enti locali sarà necessario soffermarsi sui criteri che hanno portato all'integrazione del fondo previsto dall'articolo 15, commi 2 e 5 del contratto del 1999. Il primo incremento, eventuale e possibile nel limite del 1,2% del monte salari 97, dovrà essere poi certificato anche dal nucleo di valutazione e dal servizio di controllo interno. Il secondo, di natura più variabile, andrà esaminato spiegando sia le modalità di calcolo dell'importo dell'incremento sia la destinazione a progetti o ad attività particolari che hanno portato o che porteranno nuovi servizi o riorganizzazione nell'ente locale. Nella relazione andrà infine dettagliato ogni altro incremento.

Particolarmente delicata anche l'ulteriore sezione della relazione che si occupa dell'utilizzo del fondo, dove sarà necessario spiegare le varie indennità sia nell'importo sia nel presupposto. Nel contratto degli enti locali ci sono infatti alcune voci di salario accessorio chiare nel contenuto e nell'importo (ad esempio il «rischio», 30 euro mensili) e altre più indeterminate (ad esempio l'indennità per specifiche responsabilità, che può arrivare fino a 2.500 euro). La relazione illustrativa dovrà poi evidenziare gli effetti attesi dalla sottoscrizione dell'integrativo in materia di produttività ed efficienza dei servizi, anche in relazione alle richieste dei cittadini.

**G.Bert.**

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

**DOSSIER PUBBLICO IMPIEGO** - *Personale e tagli alla spesa/Più verifiche sul secondo livello*

## **Controlli incrociati per gli accordi dei singoli enti**

*NELLO STATO/Economia e funzione pubblica hanno 30 giorni per dire «sì» ai patti sottoscritti, che poi vanno inviati all'Aran e al Cnel*

**L**a riforma Brunetta ridefinisce anche la mappa dei controlli sulla contrattazione decentrata nel pubblico impiego. L'articolo 40-bis del Dlgs 165/2001 è stato totalmente riscritto per dettagliare tutte le procedure, gli adempimenti e gli attori del monitoraggio del salario accessorio. La spunta degli adempimenti prende il via dall'analisi della compatibilità delle risorse decentrate rispetto ai bilanci degli enti. Il compito è affidato ancora una volta all'organo di revisione, che tuttavia non dovrà limitarsi a una verifica della capacità degli stanziamenti ma dovrà evidenziare anche la corretta applicazione delle norme di legge con particolare riferimento alle disposizioni inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori. Si tratta di una precisazione in linea con la più recente giurisprudenza contabile in materia di contrattazione decentrata. Per quanto riguarda le amministrazioni statali, i contratti sottoscritti, la relazione tecnico-finanziaria e la relazione illustrativa andranno comunicati alla Funzione pubblica e alla Ragioneria generale dello Stato. Nei successivi 30 giorni questi enti dovranno esprimersi sulla compatibilità economico-finanziaria degli accordi. Decorso tale termine si può procedere alla stipula del contratto integrativo definitivo. Se invece il riscontro è negativo, sarà necessario riaprire le trattative per giungere a un ulteriore accordo. Nella sua revisione strutturale l'articolo 40-bis accoglie inoltre ciò che era previsto dal Dl 112/2008, cioè l'obbligo di invio entro il 31 maggio delle informazioni sulle modalità di costituzione e utilizzo del fondo tramite il conto annuale. Tali dati sono messi a disposizione di Funzione pubblica, Ragioneria generale e Corte dei conti. Si tratta di notizie particolarmente dettagliate, che riguardano da una parte le procedure utilizzate per l'alimentazione del fondo, evidenziando la presenza o meno della certificazione da

parte dei revisori dei conti, e dall'altra le modalità di erogazione di alcuni istituti delicati, quali le progressioni all'interno della categoria e l'erogazione degli incentivi alla produttività. La sezione forse più pericolosa, per regioni ed enti locali, è quella che evidenzia gli eventuali incrementi effettuati ai sensi dell'articolo 15, comma 5 del contratto nazionale del 1999, spesso utilizzato per questioni di pareggio e non per valorizzare i dipendenti impegnati in nuovi servizi o nei processi di riorganizzazione. Il passaggio successivo nel nuovo sistema dei controlli è quello della pubblicazione sul sito internet di qualsiasi informazione inerente il contratto integrativo decentrato (su cui si veda anche la pagina successiva). Si tratta di prevedere sul sito una sezione permanente destinata a contenere gli atti amministrativi della costituzione e liquidazione delle risorse, il vero e proprio contratto siglato, la tabella 15 e la scheda informativa 2 del conto annuale, la relazione

tecnica finanziaria e la relazione illustrativa. Soprattutto quest'ultima avrà l'obbligo di evidenziare i maggiori vantaggi che il contratto siglato ha portato in relazione alle richieste dei cittadini. Ultimo adempimento nell'ambito del monitoraggio degli integrativi è quello dell'invio del contratto integrativo e dei suoi allegati all'Aran in via telematica entro 5 giorni dalla sottoscrizione e al Cnel, novità introdotta quest'anno. Vigilano su queste disposizioni gli organi di controllo, quindi ancora una volta i revisori dei conti. In caso di mancato adempimento delle prescrizioni è vietato procedere a qualsiasi adeguamento delle risorse destinate alla contrattazione integrativa. È previsto inoltre che, se i collegi di revisione accertano l'incompatibilità del fondo con i vincoli di bilancio o la violazione delle norme di legge, scatti l'obbligo di recupero delle somme non dovute sul successivo contratto decentrato.

**G.Bert.**

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

**DOSSIER PUBBLICO IMPIEGO** - *Personale e tagli alla spesa/Organici. La gestione*

# Spinta alla mobilità volontaria

*LA PROCEDURA/La decisione di ricorrere a questo strumento va pubblicizzata - Spetta ai dirigenti la scelta degli idonei*

**R**afforzamento del vincolo al ricorso alla mobilità volontaria, anche tra i vari comparti, maturazione di responsabilità contabile per i dirigenti che non individuano gli esuberi di personale, possibilità di favorire i residenti nei concorsi pubblici e divieto di conferire incarichi di gestione del personale a politici e sindacalisti: sono le importanti innovazioni dettate dal Dlgs 150/2009 all'organizzazione di organici e uffici. Le pubbliche amministrazioni hanno ora l'obbligo di pubblicizzare la volontà di assumere personale tramite il ricorso alla mobilità volontaria. Questo istituto viene definito come cessione del contratto di lavoro, sottolineando in questo modo che si tratta di una modificazione di un rapporto esistente. Con l'obbligo di pubblicità per la scelta di assumere personale tramite la mobilità si traduce in norma un'indicazione che la Funzione pubblica aveva fornito con la circolare

4/2008. Il ricorso a questo strumento viene presentato dalle nuove disposizioni come una mera possibilità, ma non va dimenticato che l'articolo 30, comma 2-bis del Dlgs 165/2001, non modificate, continuano a prevedere un vero e proprio obbligo, come ribadito anche dalla giurisprudenza amministrativa. Le amministrazioni devono anche indicare preventivamente i criteri con cui selezioneranno le domande presentate, completando l'indicazione legislativa in base a cui si deve tenere conto della professionalità. Un importante chiarimento è costituito dall'assegnazione ai dirigenti del compito di dare il parere sia sulla cessione sia sulla acquisizione del contratto di lavoro del dipendente. Questa disposizione chiarisce anche i dubbi sulla necessità che l'ente cedente debba comunque esprimere il proprio assenso, visto il dubbio che può nascere dall'abrogazione del vincolo al nulla osta delle amministrazioni

interessate. Il legislatore vuole incentivare la mobilità volontaria introducendo così un fattore ulteriore di flessibilità con la previsione di due decreti del ministro per la Pubblica amministrazione per l'introduzione di forme di agevolazione, in particolare in favore delle amministrazioni che hanno carenze di organico, e per la determinazione delle tabelle di corrispondenza che consentono i passaggi tra comparti diversi. I dirigenti che non individuano il personale in esubero, quindi da collocare in disponibilità, diventano responsabili in via diretta per i danni arrecati. Negli enti locali la competenza alla dichiarazione di esubero appartiene alla giunta, per cui il ruolo dei dirigenti è quello di avanzare la proposta e di dare concreta applicazione alle decisioni politiche, con l'individuazione analitica dei dipendenti interessati. Con una disposizione piuttosto acrobatica nel tentativo di evitare dubbi di legittimità costi-

tuzionale, si consente alle amministrazioni di privilegiare il criterio della residenza nei concorsi pubblici; la previsione può realizzarsi solo a condizione che si dimostri che il possesso di questo requisito è indispensabile per garantire l'erogazione del servizio o, quanto meno, in termini di rapporto tra costi e benefici. Si dispone infine il divieto di conferire incarichi dirigenziali o di posizione organizzativa nella gestione delle risorse umane a coloro che hanno o hanno avuto negli ultimi due anni incarichi politici o sindacali o di collaborazione con tali strutture. Negli incarichi sindacali non si devono comprendere quelli di componente la Rsu, mentre non è chiaro (anche se si deve propendere per una risposta positiva) se nel divieto sono compresi anche gli incarichi politici.

**Arturo Bianco**

**PUBBLICO IMPIEGO - La "casa di vetro"**

## **Niente premi ai dirigenti se manca la trasparenza**

*Obbligatorio un piano da aggiornare ogni anno*

**L**e amministrazioni statali si devono dare il «programma triennale per la trasparenza e l'integrità». L'obbligo di adottare questo programma non si estende però alle regioni e agli enti locali, a cui si applicano automaticamente solo i vincoli di carattere generale (articolo 16, comma 1) a garantire la massima trasparenza delle proprie scelte in materia di organizzazione, trattamento economico, gestione delle risorse umane e valutazione. Anche per la «accessibilità totale» a tutte le fasi del ciclo della performance, l'obbligo specifico non è immediatamente applicabile alle regioni e agli enti locali, ma è indubbio che anche loro devono dare, con le modalità decise autonomamente, una risposta all'esigenza di trasparenza. Il programma ha durata triennale, ma va aggiornato ogni anno. Viene quindi riproposto lo stesso modulo previsto per il piano della performance, per l'indicazione degli obiettivi, per il programma del fabbi-

sogno di personale e per il bilancio. Di fatto il programma 2010/2012, attraverso gli aggiornamenti annuali, diventerà il programma 2011/2013, 2012/2014 e così via. La norma detta anche il metodo per l'adozione del programma, che deve essere preceduta dal confronto con le associazioni che fanno parte del consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti; gli esiti di questo confronto non sono vincolanti, ma il suo mancato svolgimento sembra costituire causa di illegittimità. Il Dlgs 150/2009 indica anche il contenuto minimo del documento: esso deve contenere le iniziative che l'ente svolgerà per garantire livelli adeguati di trasparenza e per favorire «la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità». All'interno del programma si distinguono quindi due filoni, la trasparenza e la legalità. Sul primo versante un concreto supporto all'attività delle amministrazioni arriverà dalla commissione per la

valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche, che dovrà, tra le sue altre incombenze, dettare le linee guida comuni per tutte le amministrazioni statali. Quindi, gli enti dovranno indicare in questo documento le iniziative che intendono assumere per la diffusione della trasparenza delle proprie attività sul versante della gestione delle risorse umane. Occorre considerare che queste scelte non possono esaurirsi nella pubblicazione di informazioni sul sito internet: viene richiesto ai singoli enti di assumere anche un altro tipo di iniziative, quali la promozione di incontri e l'elaborazione di indicatori e di informazioni analitiche. Il secondo filone è costituito dalle iniziative per stimolare la cultura della legalità e dell'integrità delle pubbliche amministrazioni. Si deve sottolineare che la rinnovata attenzione a questi temi costituisce un elemento di novità, che non era presente nella delega contenuta nella legge 15/2009. Molto im-

portante è anche la scelta di fare riferimento non solo alla legalità ma anche all'integrità. La riforma richiama l'attenzione delle amministrazioni a garantire non solo il rispetto delle regole dettate dalla legge, ma la necessità di pervenire al risultato di una estraneità assoluta delle Pa rispetto a ogni forma di corruzione, nonché la necessità di assumere iniziative per garantire la diffusione e il rispetto dei valori etici e morali. Le Pa devono inoltre verificare periodicamente lo stato di concreta attuazione delle prescrizioni contenute in questo documento. Per le amministrazioni statali inadempienti è prevista una sanzione assai dura, che si applica automaticamente: il divieto di erogare la indennità «di risultato ai dirigenti preposti agli uffici coinvolti». Tale sanzione opera non solo nel caso di mancata adozione, ma anche di mancata applicazione.

**Arturo Bianco**

**PUBBLICO IMPIEGO - La "casa di vetro"**

## **Incarichi e «pagelle», l'ufficio va su internet**

*LE REGOLE/Nell'home page del sito un link alla sezione «merito» che riporta tutti i dati delle performance e sullo stato di attuazione*

Tutte le amministrazioni pubbliche devono utilizzare il sito internet per dare il massimo di trasparenza alle proprie scelte in materia di organizzazione. Per le amministrazioni statali il contenuto e le caratteristiche minime di queste informazioni sono dettate direttamente dal legislatore. Ancora una volta, il decreto distingue tra le disposizioni di principio, che si applicano anche agli enti locali e alle regioni, e le misure applicative, vincolanti solo per le amministrazioni statali. Il presupposto dichiarato è che la "messa in piazza" di un'ampia messe di notizie sul funzionamento e sull'organizzazione delle pubbliche amministrazioni dovrebbe determinare un miglioramento della sua funzionalità, in quanto costituisce un antidoto a scelte discutibili o di favore. Tutte le amministrazioni, quindi anche enti locali e regioni, devono pubblicare sul sito internet le seguenti informazioni: l'organizzazione interna, gli indicatori ge-

stionali, l'utilizzo delle risorse per lo svolgimento delle attività di istituto e i risultati dell'attività di valutazione, sia di quella svolta dai dirigenti per il personale sia di quella svolta dagli organismi indipendenti di valutazione per i dirigenti. Il novero delle informazioni da pubblicare si accresce ulteriormente alla luce della disposizione dettata direttamente dalla legge 15/2009, in base alla quale le notizie sulla valutazione dei dirigenti e del personale non sono coperte dalla tutela della privacy. Per le amministrazioni statali il contenuto delle informazioni da pubblicare sul sito internet viene dettato in modo assai dettagliato. Tale elencazione riprende anche le indicazioni dettate in altre disposizioni di legge, in particolare nella legge 69/2009 e nella Finanziaria 2008. La mancata pubblicazione è sanzionata con il divieto della erogazione della indennità di risultato per i dirigenti direttamente responsabili. Innanzitutto si stabi-

lisce che queste informazioni devono essere pubblicate in modo ben visibile (il che vuol dire che dalla home page si deve potervi accedere direttamente) e permanente, e che vanno raggruppate in una sezione da denominare «trasparenza, valutazione e merito». Occorre pubblicare in primo luogo i documenti di riferimento, cioè il programma triennale per la trasparenza e per l'integrità, il piano triennale della performance e la relazione annuale sulla performance. La pubblicazione del programma sulla trasparenza deve essere accompagnata dalla diffusione dei dati sul suo stato di attuazione. Una seconda parte di informazioni riguarda la valutazione delle performance e la conseguente erogazione dei premi. Vanno pubblicate le somme destinate a questo scopo, le somme effettivamente distribuite e i dati, comprensivi di una specifica analisi, relativi al grado di differenziazione nell'erogazione dei premi. Per i dirigenti vi è un esplicito ob-

bligo di pubblicazione delle componenti della retribuzione legate alla valutazione di risultato e, più in generale, alla parte variabile. Un terzo capitolo riguarda i dati degli attori della valutazione: nomi e curricula dei componenti gli organismi indipendenti di valutazione e del responsabile della misurazione delle performance, nonché curricula e retribuzioni dei componenti gli organi di indirizzo politico amministrativo. Il quarto ed ultimo blocco riguarda le altre informazioni: i curricula dei dirigenti e dei titolari di posizione organizzativa, il trattamento economico dei dirigenti ed infine gli incarichi conferiti a dipendenti pubblici ed a privati. Quest'ultima indicazione è assai ampia, comprendendo non solo gli incarichi di consulenza, studio e ricerca: addirittura sono infatti compresi anche gli incarichi non remunerati.

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.6**

**PUBBLICO IMPIEGO - *La "casa di vetro"/***Gli altri obblighi.  
Vecchie norme rafforzate

## **In rete anche i contratti e i posti vuoti in organico**

*UTENTI-GIUDICI/Consultando le valutazioni sugli impatti delle strategie ufficiali dell'ente sarà possibile misurare gli effetti delle scelte*

**L**a trasparenza è il filo rosso dell'intera riforma del pubblico impiego, e gli obblighi connessi si trovano non solo negli articoli specificamente dedicati al tema ma lungo tutto il Dlgs 150/2009. Ad esempio devono essere pubblicati gli obiettivi che le amministrazioni assegnano ai dirigenti e ai dipendenti, nonché quelli assegnati complessivamente alle strutture organizzative; si stabilisce inoltre che le amministrazioni devono rendere pubbliche le metodologie che hanno deciso di utilizzare. Una notevole attenzione, riprendendo e ampliando le prescrizioni dettate nel Dl 112/2008, è dedicata alla pubblicità dei contratti decentrati integra-

tivi. Sul sito internet, a partire dalla manovra dell'estate scorsa, si devono pubblicare i testi dei contratti decentrati integrativi e le informazioni da trasmettere a Ragioneria generale e Corte dei Conti con il conto annuale (cioè la costituzione del fondo e la sua ripartizione). In aggiunta viene ora prescritto l'obbligo di pubblicare anche le relazioni illustrative del contenuto del contratto e quella economico-finanziaria che le amministrazioni devono predisporre e con cui devono accompagnare i contratti decentrati integrativi (si veda anche la pagina precedente). Dovranno inoltre essere pubblicati il modello che sarà predisposto dal dipartimento della Funzione

pubblica, d'intesa con il ministero dell'Economia e la Conferenza unificata, per consentire ai cittadini di potere effettuare la valutazione degli impatti delle scelte compiute dalla contrattazione decentrata sul funzionamento delle strutture e sulla qualità e quantità dei servizi erogati. Andranno infine pubblicati anche gli esiti delle valutazioni che al riguardo sono effettuate da parte dei cittadini. In questo modo si rende evidente e apprezzabile dall'esterno il nesso che deve intercorrere tra la contrattazione decentrata e il miglioramento della produttività e della qualità dei servizi erogati. Un'altra novità di grande rilievo è l'obbligo di rendere noti, sempre tramite la pubblica-

zione sul sito internet, «il numero e la tipologia dei posti di funzione che si rendono disponibili nella dotazione organica ed i criteri di scelta». Questa disposizione non si applica solamente agli incarichi che si conferiscono a soggetti estranei alle amministrazioni, quindi tramite assunzioni a tempo determinato, ma anche ai dirigenti in servizio a tempo indeterminato, anche se la formula utilizzata risulta poco chiara, visto che la nozione sembra lasciar intendere la volontà di coprire posti vacanti nella dotazione organica. Il legislatore prevede infine che sia garantita la pubblicità degli standard di qualità dei servizi.

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.6**

**PUBBLICO IMPIEGO - La "casa di vetro"/In cantiere.** Il nuovo disegno di legge

## Canale telematico per edilizia e sanità

*RITORNO AL PASSATO/Il provvedimento rispolvera il «giuramento di fedeltà» che era stato imposto ai dipendenti pubblici dal testo unico del 1957*

Un'altra tappa della riforma delle pubbliche amministrazioni è costituita dal Ddl sulla «carta dei doveri», collegato alla finanziaria. Il provvedimento, in 35 articoli, è un caleidoscopio di misure collegate tra loro essenzialmente dalla ricerca di forme di miglioramento della qualità delle attività delle Pa, da raggiungere con modifiche alla disciplina del personale e l'aumento delle tutele per cittadini e imprese. Il provvedimento è suddiviso in tre titoli; il primo detta le disposizioni per favorire l'innovazione e la semplificazione, il secondo le regole per il personale pubblico e il terzo i contenuti della carta dei doveri. In molte parti, soprattutto in quest'ultima, le disposizioni riprendono norme già esi-

stenti. In tema di semplificazione, si prevede che dal 1° luglio prossimo tutte le cartelle cliniche andranno conservate solo in forma digitale, mentre le ricette mediche dovranno essere formate in modo elettronico dal 2013. Vengono semplificate le regole per la comunicazione della cessione dei fabbricati, che dovranno essere svolte in via telematica. In questa forma dovranno essere presentate tutte le istanze edilizie, che saranno con lo stesso strumento girate alle altre Pa competenti. Il cambio di residenza potrà essere effettuato anche in forma telematica. L'età minima per il rilascio della carta di identità scende a 10 anni, rispetto agli attuali 15; e i minori di 14 anni potranno viaggiare all'estero se accompagnati da un genito-

re. Il codice fiscale sarà attribuito d'ufficio, anche ai residenti all'estero. Dall'anno scolastico 2102/2013 la pagella dovrà essere in formato digitale. Vengono inoltre introdotte una lunga serie di semplificazioni per le imprese, la più rilevante delle quali è costituita dalla riduzione degli oneri amministrativi, cominciando a misurarne l'impatto anche a livello locale. Per i dipendenti pubblici si stabilisce, in primo luogo, l'obbligo del giuramento di fedeltà alla Repubblica e di leale osservanza della Costituzione e delle leggi all'atto della assunzione, con la stessa formula già prevista dal Testo unico del pubblico impiego del 1957. Si stabilisce inoltre che la mancata pubblicazione e comunicazione a Palazzo Vidoni dei dati

mensili sulle assenze per malattie dei dipendenti pubblici sia valutata ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato dei dirigenti. Viene poi data delega al Governo per l'adozione della Carta dei doveri delle Pa, che riassumerà tutti i diritti dei cittadini e i doveri degli uffici pubblici, nonché le sanzioni da irrogare in caso di violazione. In particolare dovranno essere garantite il massimo di trasparenza, la «eliminazione delle molestie amministrative», la definizione di «tempi ragionevoli di adozione dei provvedimenti», l'obbligo per i dipendenti pubblici di essere cortesi e disponibili nei confronti dei cittadini, la chiarezza e la semplicità nel linguaggio e così via.

**PUBBLICO IMPIEGO - I compiti dei responsabili**

# Dirigenti con target europeo

*Per l'accesso alla prima fascia 5 anni di servizio e 6 mesi all'estero*

Per le amministrazioni statali vengono nettamente distinte le modalità di accesso alla dirigenza di seconda fascia rispetto a quelle previste per poter diventare dirigenti di prima fascia. Le nuove regole per l'assunzione dei dirigenti di prima fascia si caratterizzano per la necessità della partecipazione a corsi di formazione presso le Pa di altri paesi europei o di organismi comunitari o internazionali. Questa differenziazione si concretizza stabilendo che le regole prima dettate per l'accesso alla dirigenza pubblica sono riservate solo all'accesso alla dirigenza di seconda fascia, mentre viene inserita una nuova disposizione, l'articolo 28-bis del Dlgs 165/2001, che disciplina l'accesso alla dirigenza di prima fascia. Per l'accesso a questa fascia si prevede il concorso pubblico per titoli ed esami indetto dalle singole amministrazioni. Al concorso possono partecipare solo i dirigenti di ruolo delle amministrazioni statali che hanno maturato almeno 5 anni di servizio, nonché i

soggetti che sono in possesso di requisiti analoghi indicati con Dpcm. Il numero dei dirigenti di prima fascia da assumere attraverso questa procedura è fissato nel 50% delle disponibilità realizzate attraverso le cessazioni. Viene stabilito che una quota, non superiore al 50% dei posti di dirigente di prima fascia messi a concorso, possa essere coperta anche attraverso contratti di diritto privato di durata non superiore a 3 anni, tramite concorso pubblico a cui possono partecipare i «soggetti in possesso dei requisiti professionali e delle attitudini manageriali corrispondenti». Questa modalità va motivata in relazione al fatto che per tali incarichi deve essere richiesta una «specifica esperienza e peculiare professionalità». I vincitori del concorso sono assegnati all'amministrazione che lo ha indetto, ma prima dell'assunzione a tempo indeterminato devono frequentare, completandolo entro i 3 anni successivi, un periodo di formazione di almeno 6 mesi presso la Pa di uno stato o un organi-

simo. Gli uffici sono indicati dall'amministrazione e tra essi il dirigente di prima fascia ne sceglie uno. La frequenza deve essere a tempo pieno e per almeno un semestre, anche se non necessariamente continuativa. Gli oneri sono posti a carico della stessa amministrazione. Viene stabilito che, al termine del periodo di formazione il dirigente sia sottoposto ad una «valutazione del livello di professionalità acquisito», il che equivale al superamento del periodo di prova. Continua ad essere prevista la possibilità di conferire gli incarichi dirigenziali generali a dirigenti della prima fascia della stessa amministrazione ovvero, entro il tetto del 70%, ad altri dirigenti pubblici o tramite le assunzioni a tempo determinato. Queste ultime possono essere effettuate entro i tetti previsti dalla legge e, elemento di novità introdotto dal Dlgs 150/2009, in modo motivato e a condizione che si dimostri che quella professionalità non è «rinvenibile nei ruoli dell'amministrazione». L'obbligo di motivare il ri-

corso a questo istituto e di dimostrare l'assenza di quella professionalità si applica sicuramente anche alle regioni e agli enti locali, mentre va chiarito se anche a questi enti si applicano i limiti numerici, cioè il 10% della dotazione organica per i dirigenti di prima fascia e l'8% per quelli di seconda fascia. Si può dubitare sull'applicazione negli enti locali di quest'ultima disposizione, perché l'articolo 110 del Dlgs 267/2000 dispone in senso diverso, in particolare distinguendo tra posti vacanti nell'organico e posti extra dotazione organica. Per l'accesso alla dirigenza di seconda fascia l'unica novità è invece costituita dalla previsione del possesso del dottorato di ricerca, in alternativa al diploma di specializzazione come requisito per ridurre il numero di anni di esperienza maturati come dirigente pubblico necessari per partecipare ai concorsi.

**Arturo Bianco**

## IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.7

**PUBBLICO IMPIEGO - *I compiti dei responsabili*/Analisi**

# Più poteri al «manager» ma c'è il rischio burocrazia

*IL NODO/Le tante norme nate per porre un limite all'ingerenza politica non vanno interpretate come puri adempimenti*

Il nodo è sempre quello: il dirigente è un professionista, un burocrate o un manager? Il Dlgs 150/09 intende dare al dirigente un ruolo da manager, creando attorno alla dirigenza uno spazio di protezione dalle invadenze della politica e della contrattazione. L'obiettivo è l'attuazione di una riforma organica del pubblico impiego, attraverso una serie di correttivi di carattere generale e specifico alle norme già esistenti, per superare i principali problemi di funzionamento del pubblico impiego che si sono manifestati nell'ultimo decennio. In questo quadro la dirigenza pubblica, pur non essendo una materia specificamente delegata, non poteva non essere oggetto di riforma. Essa infatti, come titolare del potere datoriale, costituisce il perno della privatizzazione del rapporto di lavoro. Ma alla luce delle esperienze passate, ne è stata anche il punto debole. La dirigenza, infatti, spesso non è stata capace di esercitare in modo efficace il suo potere datoriale, non solo a causa delle competenze ma

anche perché, in virtù di norme ambigue e prassi consolidate, spesso il suo ruolo gestionale è stato compresso dagli organi di indirizzo e dai sindacati con la contrattazione collettiva. Nella consapevolezza che per migliorare la qualità dei servizi attraverso gli oggetti della delega (misurazione performance, valorizzazione del merito, più rigore nella responsabilità dei dipendenti, eccetera) occorre disporre di un datore di lavoro efficace, il legislatore ha quindi messo in atto una serie di norme che rafforzino i poteri e le responsabilità della dirigenza, in modo da garantirle la possibilità di esercizio dell'azione manageriale, anche forzandola. In sintesi, questo disegno è stato attuato prima di tutto attraverso il riequilibrio del rapporto tra norme e contratti. In pratica, ferma restando la natura privatistica del rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, il legislatore delegato ha rilegificato alcune materie e modificato alcuni aspetti delle procedure negoziali. In tal modo ha

inteso ampliare lo spazio di intervento degli atti datoriali "difendendoli" da quelli negoziali che spesso hanno invaso il campo organizzativo, se non in modo illegittimo sicuramente in modo non del tutto coerente con i principi di efficienza. Un'altra mossa ha conferito maggiore tutela al dirigente nel momento del conferimento (e della revoca) degli incarichi, rispetto ai quali occorrerà applicare il principio della valorizzazione del merito attraverso selezioni effettive e motivate. Vi sono poi norme restrittive per l'assunzione di dirigenti fuori dotazione organica. In pratica si tende a difendere il dirigente da logiche di spoil system, spesso addotte (a torto o a ragione) come causa della scarsa autonomia dirigenziale. Sono state inoltre introdotte varie norme sanzionatorie nei confronti dei dirigenti che non esercitano il loro potere datoriale, non adempiendo ad atti previsti dalla normativa. In pratica con questa nuova legislazione il dirigente non dovrebbe avere più scuse che giustifichino il mancato

esercizio del suo potere datoriale e di conseguenza dovrebbe essere in grado di svolgere il suo ruolo di direzione manageriale nella gestione delle poche o tante risorse che da lui dipendono. Ora il ruolo manageriale dovrebbe utilizzarlo per amore o per forza. Ma è nella forzatura giuridica dell'esercizio dell'azione manageriale che potenzialmente può annidarsi l'ultima insidiosa contraddizione, che potrebbe minare ancora una volta il perseguimento di una amministrazione più efficiente. Norme cogenti e di dettaglio, se non ben calibrate, possono essere intrinsecamente contraddittorie con l'esercizio dell'autonomia manageriale della dirigenza, che deve avere come presupposto un'ampia flessibilità gestionale ed operativa. È quindi possibile che coloro che male interpretano lo spirito della riforma si fermino a metà del guado trasformandosi in "buromanager".

**Renato Ruffini**

**PUBBLICO IMPIEGO - *I compiti dei responsabili*/Incompatibilità.**  
La griglia

# Gestione del personale vietata agli ex politici e sindacalisti

**A**i dirigenti ed ai dipendenti che hanno o hanno avuto nel recente passato incarichi politici o sindacali o che hanno o hanno avuto rapporti di collaborazione con partiti politici o organizzazioni sindacali non possono essere conferiti incarichi dirigenziali o di responsabilità in materia di gestione del personale. Il vincolo, inedito, attua la previsione della legge 15/2009 che chiede al decreto di «rivedere la disciplina delle incompatibilità per i dirigenti pubblici e rafforzarne l'autonomia rispetto alle organizzazioni rappresentative dei lavoratori e all'autorità politica». Alla base della scelta la volontà di impedire gestioni "clientelari" tese a conseguire il consenso dei dipendenti. La disposizione ha come oggetto «la direzione di strutture deputate alla gestione del personale». Non si tratta di tutti gli inca-

ricchi dirigenziali, ma solo a quelli che hanno come specifico oggetto la gestione delle risorse umane. Rientrano in questa categoria anche quelli che si occupano di questa materia insieme ad altre, ad esempio l'area affari generali a cui è assegnata anche la gestione delle risorse umane. Occorre evidenziare inoltre che la norma si applica tanto ai dirigenti quanto ai titolari di posizione organizzativa, visto che si parla genericamente di «direzione di strutture». Il riferimento alle «cariche in partiti politici» si riferisce a qualsiasi livello in cui ciò si realizzi. Va chiarito se il divieto si estenda agli amministratori e ai soggetti che hanno incarichi in strutture analoghe ai partiti quali fondazioni o associazioni. Va ricordato che sia la Corte Costituzionale sia la Cassazione hanno univocamente interpreta-

to le norme sull'ineleggibilità e incompatibilità agli incarichi di amministratore pubblico stabilendo che, essendo in presenza della lesione di un diritto fondamentale, è impossibile il ricorso a interpretazioni estensive o analogiche. Anche in questo caso si tratta di una limitazione sostanziale di un diritto fondamentale, cioè lo svolgimento di attività sindacale o politica, e quindi appare ragionevole l'applicazione dello stesso metodo interpretativo. Per «cariche sindacali» devono essere intese unicamente quelle che si realizzano nell'inserimento in uno degli organismi statutari. Di per sé l'essere stato eletto nella rappresentanza sindacale unitaria non può fare maturare il divieto; ma non va dimenticato che ciò si realizza nel caso in cui l'organizzazione sindacale preveda l'automatico inserimento nei propri organismi statutari di tali sog-

getti. Il divieto si estende inoltre a coloro che hanno o hanno avuto nel recente passato «rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza». Ovviamente tali incarichi non devono essere occasionali, a prescindere dal titolo giuridico, e devono essere remunerati. Il divieto si estende sia a coloro che attualmente sono destinatari di questi incarichi, sia a coloro che lo sono stati negli ultimi due anni. Esso non si applica, ovviamente, agli incarichi di direzione di strutture preposte alla gestione del personale già assegnati: in questi casi si applica infatti il principio «tempus regit actum», cioè vige la norma in vigore al momento. Mentre si applica sia nel caso di nuovi incarichi che di proroga o rinnovo.

**Ar.Bi.**

## IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.7

**PUBBLICO IMPIEGO - *I compiti dei responsabili*/Nei comuni.**  
Funzioni in crescita

### **Al capo il peso di scegliere i destinatari del bonus**

**N**uovi ruoli, allargamento delle competenze, previsione di ulteriori sanzioni. Anche in regioni ed enti locali il Dlgs 150/2009 fa dei dirigenti il motore di tutta la riforma. Viene innanzitutto previsto che i dirigenti debbano effettuare la valutazione del personale assegnato ai propri uffici, nel rispetto del principio del merito, ai fini della progressione economica e tra le aree, nonché della corresponsione di indennità e premi incentivanti. L'impalco della trasparenza e della performance non può prescindere da precisi metodi di controllo sulla corretta applicazione delle nuove regole. Nessun dubbio quindi che a dare le valutazioni per l'inserimento dei dipendenti nelle fasce di merito tocchi al dirigente competente. Premesso che (articolo 107 del Dlgs 267/2000) la gestione delle risorse umane è già affidata a loro, sarà la struttura organizzativa dell'ente locale a precisare l'effettiva suddivisione delle competenze tra i settori. Non va dimenticato che negli enti privi di dirigenti le funzioni sono affidate ai responsabili dei servizi (articolo 109). La mancata vigilanza sul rispetto da parte dei lavoratori degli standard quantitativi e qualitativi assegnati dall'amministrazione sulla base degli indirizzi della commissione e degli organismi indipendenti di valutazione comportano la decurtazione dell'indennità di risultato fino all'80 per cento. Ulteriore novità riguarda l'identificazione dei profili dei singoli dipendenti per una corretta determinazione della dotazione organica e della programmazione triennale del fabbisogno di personale.

Con una duplice modifica al Dlgs 165/2001 troviamo ancora il dirigente di regioni ed enti locali in prima linea: tali documenti e i loro aggiornamenti sono elaborati su proposta dei dirigenti competenti, che individuano i profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti delle strutture cui sono preposti; l'obiettivo è un'organizzazione più vicina alle specifiche necessità dei vari settori sulla base degli obiettivi assegnati nel raggiungimento dell'interesse della comunità amministrata. La retribuzione di risultato viene stoppata anche in caso di mancata predisposizione del piano della performance e del programma triennale per la trasparenza e l'integrità dell'amministrazione. Anche il ridisegnato procedimento disciplinare fa del dirigente il primo attore, soprattutto

laddove si tratti di sanzioni più leggere (si vedano gli articoli a pagina 7) in cui è necessario agire senza passare dall'ufficio specificamente individuato. Continua inoltre l'operazione trasparenza. In linea con quanto già previsto dalla legge 69/2009, il Dlgs 150/2009 sottolinea ancora una volta che nell'ambito della accessibilità totale delle informazioni, vanno pubblicati sul sito internet i premi stanziati e distribuiti suddivisi tra dipendenti e dirigenti. Confermata inoltre la divulgazione di curricula e retribuzioni dei dirigenti. Novità assoluta invece la pubblicazione dei curricula anche degli incaricati di posizione organizzativa.

**Gianluca Bertagna**

**PUBBLICO IMPIEGO - La meritocrazia nello Stato**

# Premi raddoppiati per i dipendenti con risultati al top

*Senza risorse il 20-25% del personale*

**P**rove per una nuova stagione nella valutazione dei dipendenti della pubblica amministrazione. L'obiettivo è di evitare che gli slogan sul «premiare i migliori» si traducano nei fatti in «tutti sono i migliori», come spesso è accaduto. La scelta di spingere sulla meritocrazia viene declinata sottraendo alla contrattazione la valutazione e la premialità e fissando le regole in una legge. Si scardina così il rapporto politica-dirigenza-sindacati che spesso ha prodotto risultati "viziosi". Poiché in passato la valutazione veniva sostanzialmente aggirata riducendo il più possibile il salario accessorio da legare al merito, spingendo verso le progressioni orizzontali e distribuendo a pioggia le poche risorse destinate al risultato, sono state introdotte due previsioni innovative. La prima: una quota prevalente del trattamento accessorio complessivo comunque denominato va destinata alla performance individuale, (articolo 40, comma 3-ter, Dlgs 165/2001). Fissare un tetto minimo del 50% di risorse da destinare alla performance individuale blocca però di fatto l'utilizzo delle risorse per altri istituti economici (in particolare le progressioni). Per non rendere formale il vincolo sulla performance i revisori dei conti dovranno vigilare sulla «compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge». La seconda: la modalità di attribuzione delle risorse è definita dalla norma. Per tutti i dipendenti dovrà essere stilata una graduatoria distinta tra dirigenti e non dirigenti. I dipendenti vengono distinti in tre fasce di merito: alla prima fascia potrà accedere il 25% dei dipendenti che raggiungono le migliori valutazioni, ai quali verrà riconosciuto il 50% delle risorse disponibili per la performance; il secondo gruppo è costituito dal successivo 50% del personale, che godrà del rimanente 50% delle risorse. Senza risorse l'ultimo 25%,

anche se si tratterà di dipendenti che non necessariamente abbiano raggiunto risultati insufficienti. In questo modo, i dipendenti collocati nella prima fascia vedranno raddoppiarsi la retribuzione collegata alla performance togliendo di fatto la produttività a chi si colloca nella fascia più bassa, con evidenti ripercussioni sul clima organizzativo. Due sono le deroghe definibili dalla contrattazione decentrata. Sulla prima fascia è possibile modificare di 5 punti percentuali (andando quindi dal 20% al 30%) il numero dei componenti, con compensazione sulle successive due fasce. Sulle successive due fasce si potrà al contrario intervenire con una diversa distribuzione delle risorse rispetto a quanto previsto dalla norma. In altre parole si potrà ridurre la quota del 50% da destinare alla seconda fascia destinando una quota di risorse anche ai dipendenti che si collocano nell'ultima fascia. Il sistema delle deroghe consente di muovere il modello sia nella direzione

di una spinta ulteriore verso la meritocrazia sia verso una differenziazione più mitigata. Infatti, restringendo la prima fascia al 20% dei dipendenti è possibile riconoscere un premio pari a 2,5 volte quello percepito attualmente. Il tutto a scapito di un 30% di dipendenti che non percepiranno alcun premio. Al contrario, portando la prima fascia al 30% e contraendo l'ultima al 20%, e insieme riducendo le risorse della seconda fascia al 37% a favore dell'ultima fascia, si determinerà un incremento del 66% di risorse per il 30% dei dipendenti e un premio per tutti gli altri ridotto dal 25% a 135 per cento. Sulle deroghe vigilerà direttamente la Funzione pubblica, anche se non è chiaro come potrà intervenire in caso di elusioni visto che è previsto solo il «monitoraggio» con successiva informazione al Ministro.

**Tiziano Grandelli**  
**Mirco Zamberlan**

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.8**

**PUBBLICO IMPIEGO - *La meritocrazia nello Stato*/Dirigenti. Gli effetti previdenziali**

## **La pensione può scendere di 1.500 euro**

***IL MECCANISMO/ A parità di fondi l'obbligo di collegare il 30% dello stipendio alle performance taglia la quota A per l'assegno***

**L**a valorizzazione del merito e l'incremento della quota variabile di stipendio a parità di spesa determina, soprattutto per l'area della dirigenza, la necessità di ripartire diversamente il fondo tra la retribuzione di posizione e quella di risultato. Per i dirigenti va considerato che la retribuzione di risultato, a regime, dovrà costituire il 30% della retribuzione complessiva, e che almeno il 50% del trattamento accessorio dovrà essere costituito dalla retribuzione di risultato. Ma quali saranno gli effetti sulla pensione e sulla liquidazione dell'aumento della retribuzione di risultato a scapito di quella di posizione? Se consideriamo che la retribuzione di posizione determina la quota A della pensione mentre quella di risultato la quota B, anche per i migliori dirigenti l'ef-

fetto riforma ridurrà sensibilmente il trattamento di quiescenza. A pagarne maggiormente le spese saranno i dirigenti prossimi al pensionamento, per i quali si applica il metodo di calcolo basato sul sistema retributivo. Una quota rilevante (circa il 45%) della pensione deriva dalle voci retributive che fanno parte della quota A di pensione in godimento alla data della cessazione del rapporto di lavoro. Ma se la retribuzione di posizione si riduce a favore di quella di risultato, di conseguenza anche la retribuzione fissa e continuativa a base del calcolo della pensione si contrae in modo proporzionale. Di converso, il corrispondente aumento della retribuzione di risultato, che determina la quota B di pensione, non compensa la riduzione. La quota B di pensione è infatti calcolata

sostanzialmente sulla retribuzione media complessiva (fissa e continuativa ed accessoria) dell'ultimo decennio. Retribuzione che in realtà non subisce incrementi, ma solo una diversa redistribuzione all'interno delle voci che la compongono. Ipotizzando il caso di un dirigente con 40 anni di anzianità contributiva collocato a riposo nel 2012, con retribuzione di posizione che passa da 90% a 50% delle risorse disponibili e retribuzione di risultato che passa da 10% a 50%, la differenza negativa sarà pari a circa il 25% della quota di pensione che deriva dalla retribuzione di posizione e risultato. Il che, tradotto in valori assoluti, si concretizza in un taglio anche di 1.000-1.500 euro al mese. Ancora più povero il trattamento di fine servizio calcolato sulla sola retribuzio-

ne utile, per i dirigenti costituita sostanzialmente dallo stipendio e dalla retribuzione di posizione con esclusione di quella di risultato. In questo caso la perdita secca è quantificabile in circa due volte la quota di retribuzione di posizione che si è trasformata in retribuzione di risultato. Meno rilevante l'effetto delle novità sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti non dirigenti, in quanto la quota di trattamento accessorio rappresenta una percentuale solitamente non elevata del trattamento economico complessivo. Un'avvertenza, però, è necessaria: sarà difficile, con le nuove regole, garantire la "consuetudine" che vedeva riconoscere al lavoratore prossimo al pensionamento uno "scatto" di progressione orizzontale.

**PUBBLICO IMPIEGO - *La meritocrazia nello Stato*/Progressioni**

## **La carriera «cresce» solo per i migliori**

**B**asta con le vecchie progressioni orizzontali e verticali: secondo il decreto Brunetta sono premi. Le progressioni economiche (ex orizzontali) devono essere attribuite a una quota ben limitata di lavoratori. I criteri sono le competenze professionali e, ancora una volta, i risultati di performance, individuale e collettiva. Mentre il secondo fattore viene ben delineato, sarà il sistema di valutazione a definire le regole per misurare lo sviluppo delle competenze professionali. La collocazione nella fascia di merito alta, per tre anni consecutivi, anche se non collocati nell'ultimo triennio, ovvero per cinque anni non consecutivi, costituirà titolo «prioritario», definizione non presente nel nostro ordinamento e tutta da costruire. Ma la mannaia si abbatte sulle ex progressioni verticali, oggi progressioni di carriera. Bisogna ora ricorrere, con atto motivato, alla riserva nei concorsi pubblici, senza nessuna deroga per il titolo di studio e nella misura massima del 50% dei posti di ogni singolo profilo professionale. Presupposti sono la disponibilità dei posti nella dotazione organica e il rispetto delle norme in materia di assunzioni. Ancora la collocazione nella fascia di merito alta, per i medesimi periodi sopra riportati, costituiscono titoli "rilevanti". Mentre l'articolo 23 prevede l'entrata in vigore dal 1° gennaio 2010, l'articolo 62, che riprende le stesse disposizioni, non prevede periodi transitori; si ritiene quindi che la nuova disciplina si applichi dal 15 novembre 2009.

## **PUBBLICO IMPIEGO - *La meritocrazia nello Stato*/Reclutamento Serve l'avviso pubblico per i nuovi incarichi**

**P**iù responsabilità per i futuri dirigenti, non sia già presente all'interno dell'amministrazione. Da ciò emerge il problema degli incarichi dirigenziali affidati a funzionari collocati in aspettativa. Un secondo passaggio consiste nella pubblicazione di un avviso sul sito istituzionale in cui vanno indicati il numero e la tipologia dei posti da ricoprire, nonché i criteri che saranno utilizzati nell'individuazione del dirigente. Sulla base delle manifestazioni di interesse, l'ente assegna l'incarico dirigenziale. Per quanto riguarda la revoca, essa può avvenire solo per il mancato raggiungimento degli obiettivi assegnati. Al contrario, in presenza di valutazioni positive e di processi di riorganizzazione che rendono impossibile il rinnovo dell'incarico ovvero alla scadenza dello stesso, l'amministrazione deve, con ampio anticipo, darne motivato preavviso al dirigente, indicando anche quali posti sono disponibili per un nuovo incarico. Viene, quindi, estremamente limitato il ricorso allo *spoils system*, in presenza di buone prestazioni da parte del dirigente.

**PUBBLICO IMPIEGO - *La meritocrazia nello Stato*/Competenze**

## **Potere assoluto ai dirigenti sull'organizzazione**

**R**idisegnando le competenze in materia di personale, il nuovo articolo 5 del Dlgs 165/2001 rafforza il ruolo dirigenziale escludendo i sindacati su micro-struttura e gestione del rapporto di lavoro. In quanto norma di esclusiva competenza statale le nuove regole si applicano immediatamente anche alle autonomie. L'attribuzione della competenza esclusiva su queste materie alla dirigenza esclude dalle trattative gli atti sull'organizzazione degli uffici e quelli inerenti la gestione del rapporto di lavoro. Infatti, con la modifica degli articoli 5, comma 2, 9 e 40, comma 1 del Dlgs 165/2001 non ci possono essere più dubbi sul fatto che l'organizzazione degli uffici e la gestione dei rapporti di lavoro, delle risorse umane o dell'organizzazione del lavoro sono di esclusiva competenza dirigenziale. Alle organizzazioni sindacali sarà consentita solo l'informazione se prevista dalla contrattazione collettiva nazionale. Il dirigente non sarà più costretto ad attivare tavoli di consultazione, concertazione o contrattazione su tali materie. Se da una parte questa decisa scelta di campo potrebbe mettere la dirigenza in una situazione di forza, dall'altra non è sempre vero che con la forza si ottengono i migliori risultati. In un modello virtuoso, spesso non presente nel settore pubblico, le relazioni sindacali dovrebbero poter essere attivate per arrivare a soluzioni condivise.

**PUBBLICO IMPIEGO - La meritocrazia nella Pa locale**

# Le deroghe «liberano» i comuni

*È possibile costruire sistemi che limitano al minimo le differenze salariali*

**R**ivendicando la propria autonomia, enti locali e regioni sono riusciti in conferenza unificata a portare a casa delle norme meno stringenti di quelle riservate alle amministrazioni centrali. Quasi tutte le disposizioni in materia di misurazione e valutazione delle performance costituiscono norme di principio a cui gli enti devono adeguare i propri ordinamenti entro il 31 dicembre 2010. In caso di mancato rispetto di questo termine, anche agli enti locali verranno applicate le norme "in versione originale", fino all'approvazione degli atti che recepiscono i principi citati. Nello specifico, per regioni ed enti locali non sono previste le tre fasce di merito "rigide" illustrate nella pagina a fianco, in quanto l'applicazione dell'articolo 19 non è richiamata né come norma imperativa né come norma di principio. L'articolo 31 del Dlgs 150 fissa due punti cardini a cui gli enti non possono derogare. Il primo è rappresentato dal numero delle fasce, che non possono essere meno di

tre; l'ente può strutturare il proprio sistema premiante anche con un numero maggiore per meglio articolare la distribuzione del merito e quindi delle risorse collegate. Ma a questo proposito entra in campo il secondo paletto imposto agli enti locali: la quota prevalente delle risorse destinate a premiare la performance individuale deve essere attribuita al personale, dirigente e non dirigente, che si sia piazzato nella fascia di merito più alta. La norma non è coercitiva in merito al numero di dipendenti da collocare nelle singole fasce e all'intera distribuzione delle somme a disposizione per incentivare il personale, ma prevede solo che una quota prevalente vada alla prima fascia di merito. Risulta evidente come, dati questi presupposti, si potrebbe ottenere una distribuzione del personale che, sostanzialmente, annulli l'obiettivo della norma. In pratica bisogna concentrare il numero più elevato di dipendenti nella prima fascia di merito, dove sono allocate le maggiori risorse, e, via via, ri-

duurre il numero di dipendenti man mano che si riducono le risorse, per arrivare alla fascia di merito più bassa, dove si devono trovare poche risorse, e quindi pochi dipendenti. Per chiarire meglio, si può ricorrere ad un esempio. Si ipotizzi, per semplicità, un ente locale con 100 dipendenti e che abbia a disposizione, per la performance individuale, 150mila euro. Una distribuzione a pioggia del premio comporterebbe il riconoscimento di una quota di salario accessorio pari a 1.500 euro a testa. Applicando la norma, si possono pensare a tre fasce: alla fascia di merito più elevata vengono assegnate il 60% delle risorse, vale a dire 90mila euro, alla fascia intermedia il 30% (45mila euro), e infine alla fascia più bassa il 10 per cento. Questo risulta possibile in quanto il mancato richiamo all'articolo 19 non obbliga a destinare ai "peggiori" risorse pari a zero. A questo punto diventa rilevante, ovviamente, la valutazione delle prestazioni dei dipendenti, e il punto in cui si fissa l'asticel-

la che suddivide le tre fasce. La combinazione dei due fattori potrebbe far risultare che poco meno di 60 dipendenti ricevano una valutazione tale da collocarli nella fascia dei migliori, poco meno di 30 dipendenti si collochino nella fascia intermedia e, infine, i restanti dipendenti si posizionino nell'ultima fascia. Evidente che, se si passa poi ad attribuire i premi, si otterrà un risultato molto simile a quello della distribuzione "a pioggia". Si evidenzia, però, che un simile comportamento potrebbe ritenersi contrario alla previsione del Dlgs e questo comporterebbe la nullità della disposizione, con sostituzione della clausola con le norme che la riforma riserva alle pubbliche amministrazioni centrali, con responsabilità in capo a chi ha adottato tale comportamento e obbligo di recupero nella tornata contrattuale successiva.

**Tiziano Grandelli**  
**Mirco Zamberlan**

## IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.9

**PUBBLICO IMPIEGO** - La meritocrazia nella Pa locale

# Il testo inciampa nell'applicazione ai piccoli enti

*IL PROBLEMA/Le disposizioni rivolte a chi ha fino a 5 dirigenti oppure 8 dipendenti fanno riferimento solo alle amministrazioni statali*

**N**on è garantita la parità di trattamento fra piccole amministrazioni statali e piccole amministrazioni locali. La questione nasce in merito all'applicazione dell'articolo 19 del Dlgs 150, in particolare dei commi 2 e 3. Il comma 2 prevede le tre fasce di merito, a cui corrispondono quantità di risorse differenti, mentre il comma 3 prevede che, per i dirigenti, lo stesso meccanismo sia adottato con riguardo al riconoscimento della retribuzione di risultato. Il successivo comma 6 stabilisce una deroga, e prevede che le tre fasce non trovino applicazione quando i dipendenti dell'amministrazione siano pari o meno di 8 o i dirigenti siano pari o meno di 5. Lo

stesso comma 6 fa salva, però, l'applicazione del principio: la quota prevalente di premi legati alla performance deve essere corrisposta ad un numero ristretto di dipendenti e dirigenti, anche nelle piccole amministrazioni statali. L'articolo 31, invece, elenca gli articoli e i commi che devono trovare attuazione anche nei confronti delle amministrazioni locali. Tra questi, manca l'articolo 19 nella sua totalità e la motivazione sta nel fatto che lo stesso articolo 31, al comma 2, reca le disposizioni per regioni, province e comuni in materia di fasce. Ma se l'articolo 19 non si applica agli enti locali, anche la deroga di cui al comma 6 non può essere applicata e, quindi, an-

che i piccoli comuni devono implementare tutto il sistema previsto per le amministrazioni di maggiori dimensioni. Se la ricostruzione dal punto di vista logico appare corretta, viene immediatamente in rilievo l'incongruità della conclusione. Che senso ha dividere in fasce i pochi dipendenti di un piccolo comune? O applicare i differenti livelli di performance quando sono presenti tre dirigenti, situazione molto diffusa nelle piccole realtà? Quali costi si devono sostenere per raggiungere il risultato voluto dalla riforma Brunetta? Allora, forse, si dovrà trovare una soluzione per far rientrare nella disposizione derogatoria quell'elevato numero di piccoli enti locali,

per i quali sembrava scritto ad hoc l'articolo 19, comma 6. Non si capisce, infatti, il senso di una norma che riguardi le poche amministrazioni statali che abbiano un numero di dipendenti non superiori a 8, quando ne restano esclusi dall'applicazione, secondo i dati forniti dalla Ragioneria dello stato, i 2.321 comuni che hanno fino a 8 dipendenti o i 7.800 che hanno fino a 5 dirigenti. La soluzione non può che essere rappresentata da una modifica legislativa, considerato che la delega contenuta nella legge 15/2009 non si esaurisce con il Dlgs 150/2009 e che non appare praticabile la strada di una interpretazione estensiva dell'articolo 19, comma 6.

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.9**

**PUBBLICO IMPIEGO - *La meritocrazia nella Pa locale/In busta.***  
Metà dei premi alla performance individuale

# **Il vincolo del 50% ai risultati rischia di bloccare gli integrativi**

*DA RISOLVERE/Sono numerosi i casi in cui la quota prevalente delle risorse accessorie è destinata a oneri fissi come le indennità di turno*

**G**li enti locali, pur avendo ottenuto un'applicazione decisamente soft delle norme in materia di valutazione e premialità, si sono dimenticati di farsi addolcire la pillola più amara. Come la Pa centrale, anche le autonomie locali dovranno fare i conti con il vincolo posto sulla destinazione alla performance individuale di almeno il 50% del trattamento accessorio complessivo comunque denominato. La norma, prevista dall'articolo 40, comma 3-bis, del nuovo Dlgs 165/2001, è applicabile immediatamente anche a regioni, province e comuni in quanto, ai sensi dell'articolo 74, comma i, del Dlgs 150/2009 si tratta di materie con «potestà legislativa esclusiva esercitata dallo Stato». Lo spirito della norma è chiaro: la mancanza di un vincolo di destinazione alle performance avrebbe vanificato tutta la riforma. Ma l'applicazione immediata pone problemi in grado di

bloccare la contrattazione decentrata. In primo luogo, non rientrando nel periodo di moratoria che rimanda al ton l'effettiva attuazione agli enti locali della riforma, la previsione normativa rischia di travolgere anche gli integrativi relativi ad anni precedenti e non ancora chiusi. Non è chiaro però come applicare l'effetto "retroattivo" della disposizione nel momento che, ad esempio, nel 2009 sono già stati applicati istituti economici che hanno assorbito più di quanto ammesso dai nuovi vincoli. E le conseguenze sono profonde anche per il futuro. Destinare almeno la metà del trattamento accessorio alla performance significa, nella migliore delle ipotesi, intervenire radicalmente su istituti economici che, pur essendo variabili e quindi revocabili, per l'organizzazione dei servizi sono sostanzialmente immutabili. Si pensi all'indennità di turno pagata al servizio di vigilanza, o a quella per il per-

sonale delle case di riposo, ex Ipab, che deve assistere 24 ore su 24 gli ospiti non autosufficienti. In molti casi, tuttavia, il rispetto del vincolo del 50% alla performance risulta impossibile da concretizzare: non sono pochi gli enti che attualmente hanno destinato ben più del 50% delle risorse disponibili a istituti stabili come le progressioni orizzontali e l'indennità di comparto. In questi casi è impossibile far quadrare i conti. Male problematiche interpretative non sono finite. Che cosa si intende per «trattamento accessorio complessivo comunque denominato»? Anche mancando l'aggettivo «economico» è difficile pensare a un'interpretazione diversa dal «trattamento economico accessorio» chiaramente definito dallo stesso Dlgs 165/2001, che si contrappone al «trattamento economico fondamentale». Di conseguenza, si può riprendere tutta la prassi e la dottrina

consolidata nel corso dell'ultimo anno a proposito della trattenuta per malattia. Ma se questa, probabilmente unica, interpretazione fosse confermata aprirebbe una voragine negli enti privi di dirigenza. In queste realtà, la retribuzione di posizione non è finanziata sul fondo ma sul bilancio e deve comunque essere considerata nell'accezione di trattamento accessorio sul quale calcolare il 50% delle risorse per la performance. Al contrario, le progressioni orizzontali, pur essendo finanziate dal fondo, restano escluse datale definizione. Ma non è finita. Non vi è dubbio che nel trattamento economico accessorio, e anche nel fondo, confluiscono le risorse per la progettazione, il recupero Ici e l'avvocatura. Se anche queste devono costituire base di calcolo per il 50% l'insostenibilità della norma è evidente.

**PUBBLICO IMPIEGO - Come si fa la valutazione**

# Incentivi legati a obiettivi concreti

*La retribuzione di risultato spetta solo in caso di miglioramento dei servizi resi ai cittadini*

È il ciclo delle performance il fulcro della riforma Brunetta. Da questo sistema scaturirà la classifica dei buoni e dei cattivi, di chi avrà diritto ai premi e chi resterà a secco, con il rischio di vedersi togliere anche la retribuzione di posizione. Si tratta, quindi, di un'attività di fondamentale importanza che utilizza i principi cardine del management aziendale. Partendo dalla definizione e assegnazione di obiettivi, indicatori chiari e concreti e valori attesi, tiene sotto controllo la propria attività e verifica a consuntivo i risultati raggiunti. Quindi se la macchina amministrativa accelera, ci saranno anche premi per i dipendenti. Nell'ambito dei soggetti coinvolti, funzione di primaria importanza viene riservata all'«organo di indirizzo politico amministrativo», al quale è demandato il compito di definire gli indirizzi strategici, di fissare gli obiettivi da raggiungere e individuare le risorse da correlare a ciascun obiettivo. Deve trattarsi di obiettivi non generici che hanno, quale primo compito, quello di migliorare in modo concreto e tangibile i servizi resi ai cittadini e rispondere, con un grado di qualità sempre più elevata, ai bisogni dell'utenza. Il Piano delle performance, definito entro il 31 gennaio di ogni anno dallo stesso organismo di indirizzo politico amministrativo, è il documento che riepiloga obiettivi-risorse-indicatori. La norma prevede un'esplicita sanzione in caso di omessa adozione del Piano, individuata nel divieto di assunzione di personale e di conferimento di incarichi di consulenza e collaborazione. In verità, a pagarne le conseguenze più pesanti saranno proprio i dipendenti ai quali non potranno essere riconosciuti i premi collegati alla performance quali la produttività e le progressioni economiche (articolo 3, comma 4, Dlgs 150/2009). Non si capisce come la sanzione più pesante ricada proprio su quei soggetti che non hanno alcun potere decisionale in tutto il processo. Obbligatoria, in corso d'anno, la redazione di report da parte dei dirigenti che consentiranno all'organo di indirizzo politico amministrativo, ricorrendo anche ai referti del

controllo di gestione, di poter verificare l'andamento delle performance rispetto agli obiettivi fissati. Dal monitoraggio potranno scaturire eventuali misure correttive rispetto alla strada inizialmente tracciata; misure da inserire tempestivamente nel Piano delle performance. A conclusione del processo, la relazione sulle performance dovrà descrivere analiticamente il grado di raggiungimento degli obiettivi, sia organizzativi sia individuali, indicandone gli scostamenti. Uno spazio specifico dovrà essere riservato all'illustrazione del bilancio di genere. Riservata all'organo di indirizzo politico amministrativo è anche la definizione, entro il 30 giugno dell'anno successivo, della relazione sulle performance. Pur non essendo prevista alcuna sanzione specifica, in caso di inadempimento rimane confermato il divieto di attribuzione dei premi ai dipendenti. Utilizzando i risultati scaturiti dal sistema di valutazione l'organo di indirizzo politico, su proposta dell'organismo indipendente, premia i dirigenti di vertice dell'amministrazione.

Sempre attingendo dallo stesso modello, a loro volta, i dirigenti attribuiranno le pagelle ai dipendenti del settore di competenza; proprio la capacità di attribuire voti differenziati costituirà elemento premiante del dirigente. Ma prima di partire, le regole del gioco, che stanno alla base di tutto il sistema di misurazione e valutazione delle performance dovranno essere esplicitate in un apposito provvedimento. Competente in materia non potrà che essere sempre l'organo di indirizzo politico amministrativo in quanto il documento dovrà contenere le fasi, i tempi, le modalità, i soggetti e le responsabilità del processo. Ancora, saranno individuati percorsi volti a dirimere inevitabili contestazioni sulla valutazione. Le amministrazioni non avranno mano libera ma dovranno sottostare alle direttive che verranno emanate da una apposita commissione centrale.

**Tiziano Grandelli  
Mirco Zamberlan**

**PUBBLICO IMPIEGO - *Come si fa la valutazione*/La commissione. I compiti**

# **Tocca all'Authority nazionale dettare indirizzi uniformi**

*INCOMPATIBILITÀ/Fuori dagli organismi indipendenti locali chi ha incarichi elettivi, i consulenti dei sindacati e chi è a capo del personale*

**U**n ruolo essenziale nel nuovo ciclo di valutazione delle performance spetta all'organismo indipendente di valutazione, che dovrà essere attivato dalle amministrazioni entro il 30 aprile 2010 secondo quanto previsto dall'articolo 14 del Dlgs 150. Prima, però, la commissione nazionale di valutazione (prevista dall'articolo 13) dovrà indicare i requisiti di competenza ed esperienza per i componenti ed esprimere il proprio assenso alle candidature proposte dagli enti. La nomina dei nuovi membri spetta all'organo di indirizzo politico-amministrativo degli enti; l'organo potrà essere monocratico o collegiale, fino a un massimo di tre soggetti, avrà durata triennale e i mandati saranno rinnovabili per una sola volta. La nomina potrà dirsi perfezionata solo dopo il via libera della commissione naziona-

le. Non potranno essere nominati coloro che rivestano incarichi elettivi, cariche in partiti o sindacati, o che abbiano incarichi con tali organizzazioni, o che abbiano avuto tali rapporti nei tre anni precedenti; l'incompatibilità è stata prevista anche per i dirigenti dell'ufficio personale. Restano escluse dall'applicazione dell'articolo 4 le regioni, compresi i loro enti, il servizio sanitario nazionale e gli enti locali. Per gli enti territoriali, infatti, tra le norme del titolo II solo l'articolo n (sulla trasparenza), commi 1 e 3, costituisce norma imperativa di diretta applicazione. Gli articoli 13 e 14 sono in questi enti neppure norme di diretta attuazione dell'articolo 97 della Costituzione, che sono tassativamente elencate negli articoli 16 e 74. Il legislatore ha stabilito che nell'organismo si concentrino tutte le funzioni di controllo previste

dal Dlgs 286/99, tra cui anche quelle di controllo strategico. Il nuovo organo riferirà direttamente all'organo di indirizzo politico-amministrativo dell'ente. Tra i compiti più importanti c'è la verifica del funzionamento complessivo del nuovo sistema di valutazione (che dovrà essere operativo dal 1° gennaio 2010), e la comunicazione tempestiva alla corte dei conti e all'ispettorato della Funzione pubblica delle eventuali criticità riscontrate. L'organismo dovrà inoltre proporre la valutazione annuale dei dirigenti e l'attribuzione dei premi. Ogni amministrazione dovrà costituire una struttura permanente di supporto, individuando il responsabile tra coloro che siano in possesso di una specifica professionalità ed esperienza nel campo della valutazione del personale. Entro il 15 dicembre prossimo dovrà essere istituita la

commissione unica per la valutazione, che opererà in piena autonomia, in collaborazione la Funzione pubblica e con la Ragioneria generale dello Stato. Le modalità di organizzazione e le norme regolatrici dell'attività della commissione dovranno essere stabilite con decreto del ministro per la pubblica amministrazione. La commissione dovrà svolgere attività di indirizzo e coordinamento nei confronti degli organismi indipendenti di valutazione, fornendo anche supporto tecnico. Avrà inoltre compiti di verifica della corretta applicazione del sistema di valutazione delle amministrazioni centrali e dovrà predisporre il piano e la relazione sulla performance degli stessi enti.

**Federica Caponi**

**PUBBLICO IMPIEGO - *Come si fa la valutazione***

## **Competenze da dividere fra giunta e consiglio**

**N**el nuovo impianto "meritocratico" delineato dalla riforma Brunetta l'organo di indirizzo politico amministrativo controlla direttamente le fasi strategiche del ciclo delle performance in quanto deve definire il piano delle performance, effettuare il monitoraggio in corso d'anno e verificare a posteriori il grado di raggiungimento degli obiettivi nella relazione sulle performance. E dove non controlla direttamente, interviene a monte nominando l'organismo indipendente e la dirigenza. Fondamentale a questo punto capire a chi debba essere attribuito tale ruolo negli enti locali. Partendo dall'analisi degli organi dei comuni non vi è dubbio che un'interpretazione letterale lo individui nel consiglio comunale; l'articolo 42, comma 1, del Dlgs 267/2000 indica chiaramente che «il consiglio comunale è l'organo di indirizzo e

controllo politico - amministrativo». Discorso analogo vale per le province. La conclusione, indubbiamente indiscutibile, rappresenterebbe un deciso cambiamento di rotta da parte del legislatore, che finora ha attribuito alla giunta le competenze in materia di obiettivi (articolo 108 del Dlgs 267/2000) per rispondere ad esigenze gestionali in modo celere e dinamico. Ci si può chiedere se il trasferimento al consiglio comunale delle competenze su queste materie possa essere correlato al disegno di legge per la carta delle autonomie. Potrebbe anche essere, ma allo stato attuale si verrebbe a creare un evidente disallineamento tra il Dlgs 267/2000 e il decreto Brunetta. Non si capirebbe inoltre come potrebbero collegarsi la competenza dell'organo esecutivo in materia di Peg e quella del consiglio sul piano delle performance. Sembra poi ulteriormente singolare che

il consiglio comunale debba monitorare in corso d'anno il grado di raggiungimento degli obiettivi quando ad esso è demandato lo stato di attuazione dei programmi. Insomma, questa interpretazione non convince né dal punto di vista normativo né, tanto meno, da quello dell'efficacia e dell'efficienza gestionale. Andando a leggere nelle pieghe del Dlgs 150/2009, una strada alternativa si può percorrere. Gli articoli 16 e 74 prevedono esplicitamente quali disposizioni costituiscono norme di esclusiva competenza statale e quali rappresentano norme di principio alle quali gli enti locali dovranno adeguare i propri ordinamenti. Bene, tutte le disposizioni contenute negli articoli da 2 a 16, che attribuiscono specifiche funzioni all'organo di indirizzo politico amministrativo, non sono mai richiamate per gli enti locali, neppure come norme di principio da recepire nei

propri ordinamenti. Si potrebbe quindi concludere che ciascun ente potrà, nella propria autonomia, decidere a quale organo demandare le competenze sul ciclo delle performance. Ma a ben vedere, si può addirittura interpretare nel senso che il consiglio comunale, non essendo competente in materia, non può essere soggetto protagonista del ciclo delle performance. Si potrebbe quindi concludere che possano essere attribuiti alla giunta quantomeno la definizione del piano delle performance e della relazione sulle performance, così come la nomina dell'organismo indipendente per la valutazione delle performance. Non si deve dimenticare che il ciclo delle performance rappresenta uno strumento per favorire una gestione manageriale efficace ed efficiente, e non un inutile appesantimento burocratico.

**PUBBLICO IMPIEGO - Il codice disciplinare**

## **Le assenze ingiustificate portano al licenziamento**

*Sospeso fino a 3 mesi chi provoca danni agli utenti*

**D**all'entrata in vigore del Dlgs 150/2009 sono immediatamente applicabili nuove fattispecie disciplinari e nuove tipologie sanzionatorie, alcune tipologie contenute nel codice disciplinare previsto dagli attuali contratti nazionali sono state modificate nei loro elementi costitutivi e assorbite nelle nuove tipologie sanzionatorie introdotte dalla riforma, o in alcuni casi alla fattispecie previgente vengono applicate sanzioni più pesanti. Fino all'emanazione del prossimo contratto nazionale, che recepirà tutte le novità, convivono entrambe le discipline. In pratica i fatti avvenuti e accertati dopo l'entrata in vigore del decreto dovranno essere contestati secondo le nuove tipologie mentre i fatti avvenuti prima dell'entrata in vigore seguono la disciplina del tempo in cui si sono verificati. In caso di assenze ingiustificate superiori a quattro giorni nel biennio è prevista la sanzione del licenziamento con preavviso. L'ufficio competente per i procedimenti disciplinari, una volta accertato il fatto, non ha alcun potere discrezionale, e non è prevista facoltà di riduzione della sanzione. La nuova normativa contempla anche l'ipotesi

che il numero delle assenze ingiustificate sia superiore a sette nei dieci anni. In merito qualche perplessità emerge da un riferimento temporale così lungo per l'applicazione della recidiva, che potrebbe essere in violazione dell'articolo 7, comma 9 dello Statuto dei lavoratori, dove si dispone che «non può tenersi conto ad alcun effetto delle sanzioni disciplinari decorsi due anni dalla loro applicazione»; posto che solo di recidiva decennale possa discutersi in questo caso, dato che il superamento del terzo giorno, comportando immediatamente la sanzione, impedirebbe il maturare di ulteriori giornate di assenza ingiustificata in un unico episodio. Anche in questo caso occorre considerare pure quanto previsto dai contratti. In regioni ed enti locali, per esempio, in caso di assenze ingiustificate di durata inferiore a quattro giorni, per il personale non dirigente dovrà farsi riferimento all'articolo 3, comma 5, lettera c) del contratto nazionale del 2008, che prevede la sospensione fino a 10 giorni, mentre per i dirigenti l'articolo 7, comma 8, lettera e) del nuovo contratto nazionale 2006/2009 (la cui ipotesi è stata sottoscritta il 19

novembre scorso) si applica una sospensione dal servizio e dalla retribuzione da un minimo di tre giorni ad un massimo di sei mesi. Tra le novità introdotte dal contratto nazionale della dirigenza locale si segnala anche la multa da 200 a 500 euro al dirigente che omette di esporre il cartellino identificativo, reintrodotta dal nuovo articolo 55-novies del Dlgs 165/2001. Difficile, in attesa del prossimo contratto, individuare la corrispondente sanzione applicabile in questi casi al personale non dirigente, se non la generica violazione di obblighi non ricompresi in altre ipotesi sanzionatorie. La condanna dell'amministrazione al risarcimento di un danno a un utente, azienda o, in generale di natura erariale, derivante dalla violazione di obblighi lavorativi stabiliti da norme di legge, regolamento, contratto o dai codici di comportamento comporta, sia per il dipendente sia per il dirigente, la sanzione disciplinare da un minimo di tre giorni ad un massimo di tre mesi, tenuto conto dell'entità del risarcimento. Identica sanzione è disposta dal contratto nazionale dei dirigenti nel caso di mancato controllo del proprio personale per

prevenire fenomeni di assenteismo, e si prevede il possibile coinvolgimento anche del dirigente preposto all'amministrazione generale del personale in una sorta di corresponsabilità oggettiva. Viene sanzionata con la sospensione dal servizio fino a tre mesi l'inerzia o la sottovalutazione degli elementi costituenti un illecito disciplinare del collaboratore da parte del dirigente o del responsabile dell'ufficio preposto ai procedimenti disciplinari. Alla sanzione consegue la decurtazione dell'indennità di risultato del dirigente, per un tempo pari al doppio della sospensione. La quantificazione della sospensione disposta in questi casi è legata alla gravità dell'illecito disciplinare che si sarebbe dovuto avviare o per il quale si sia lasciato scadere anche uno solo dei termini, oggi dichiarati tutti a pena di decadenza. Il rifiuto o l'omissione di collaborazione in un procedimento a carico di un lavoratore della stessa o di altra amministrazione comporta la sospensione fino a quindici giorni.

**Sylvia Kranz**

**PUBBLICO IMPIEGO - *Il codice disciplinare/Dirigenti.*** Manca il soggetto competente

## **Applicabilità a rischio nei comuni**

**A** rischio l'applicabilità del sistema disciplinare per i dirigenti degli enti locali. Nel nuovo contratto manca il soggetto competente a emanare il provvedimento sanzionatorio finale. Il problema nasce da un difetto di coordinamento tra il nuovo articolo 55, comma 4 del Dlgs 165/2001 e l'articolo 6, comma 2 dell'intesa per i dirigenti locali siglata il 19 novembre. Il Dlgs 150 ha previsto che «ove non diversamente stabilito nel contratto» si applicano le norme introdotte dalla riforma, che affida all'ufficio per i procedimenti disciplinari la competenza per le sanzioni più gravi, mentre «le determinazioni conclusive del procedimento sono adottate dal dirigente generale o titolare di incarico conferito ai sensi dell'articolo 19, comma 3»; quest'ultima norma si riferisce però solo ai dirigenti dei ministeri. L'articolo 6, comma 2, della preintesa si è limitato a rinviare all'articolo 55-bis del Dlgs 165 mentre, come unica fonte di grado inferiore autorizzata a intervenire in questa materia, avrebbe dovuto stabilire che in regioni ed enti locali le determinazioni conclusive sono assunte dal direttore generale, o dal segretario comunale negli enti in cui il direttore non c'è. Non è consentito, in una materia paragiurisdizionale come quella disciplinare, ricorrere all'analogia per individuare il soggetto competente. Lo Statuto non può intervenire, e nemmeno appare possibile disciplinare la questione con regolamento dal momento che l'articolo 74 del Dlgs 150 ha inserito l'articolo 68, tra quelli di «potestà legislativa esclusiva» dello Stato. Il nodo potrebbe quindi essere risolto ritoccando le previsioni contrattuali prima della firma definitiva.

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

**PUBBLICO IMPIEGO** - *Il codice disciplinare/La procedura.* Passaggi contingentati

### **Chi «temporeggia» perde il diritto di difendersi**

*CALENDARIO CERTO/La contestazione indica i termini entro i quali il lavoratore può inviare una memoria scritta o domandare il rinvio del colloquio per «oggettivo e grave impedimento»*

Con la riforma Brunetta cessano di avere efficacia le vecchie procedure per l'irrogazione delle sanzioni disciplinari, fatto salvo che per i procedimenti disciplinari in corso cui continuano ad applicarsi le norme precedenti se più favorevoli. In riferimento a fatti, avvenuti dopo il 15 novembre, punibili con sanzioni comprese tra il richiamo scritto e la sospensione dal servizio e dalla retribuzione fino a 10 giorni si applica il nuovo procedimento, disciplinato dal nuovo articolo 55-bis, comma 2 del Dlgs 165/2001. Per queste infrazioni è competente il responsabile con qualifica dirigenziale oppure, negli enti che ne sono privi, l'ufficio per i procedimenti disciplinari individuato con regolamento. In questi enti, ai responsabili di uffici, incaricati di posizione organizzativa, che fino ad oggi potevano irrogare sanzioni fino al richiamo scritto, resta solo la competenza al richiamo verbale, privo pe-

raltro di qualunque formalità procedimentale. Quando il dirigente della struttura in cui il dipendente lavora ha notizia di un fatto costituente infrazione di minore gravità, deve contestarlo per iscritto all'interessato «senza indugio e comunque entro 20 giorni», indicando con precisione data, luogo e dettagli del comportamento attribuito al dipendente. Tutto ciò che non viene puntualizzato nella contestazione non può essere oggetto di valutazione, ed è quindi necessario prestare cura particolare nella redazione dell'atto, richiamando anche eventuali recidive. Nell'ambito della contestazione, con un preavviso minimo di 10 giorni è fissata la data per la convocazione a difesa. Al colloquio potrà prendere parte o un rappresentante sindacale o un procuratore legale. Se non intende essere presente al colloquio difensivo, il lavoratore può inviare una memoria scritta entro il termine indicato nella contestazione.

Se desidera essere presente ma non può farlo, può chiedere il rinvio del colloquio con domanda motivata da «oggettivo e grave impedimento». In questa ipotesi il responsabile del procedimento deve effettuare un esame approfondito, perché la concessione di un posticipo superiore ai 10 giorni consente un differimento della data finale di scadenza del procedimento disciplinare. Se invece il dipendente non si presenta senza inviare memoria difensiva o richiesta di rinvio, la data dell'audizione costituisce, per la prima volta, un termine di decadenza delle azioni difensive a carico del lavoratore, cui non sarà più consentito far pervenire memorie o pretendere di essere ascoltato. Qualche dubbio sull'effettiva decadenza del diritto alla difesa sorge nel caso in cui il dipendente dimostri di essere stato oggettivamente impossibilitato a rispettare il termine; stando all'interpretazione letterale, comunque,

in questi casi il responsabile del procedimento completerà l'istruttoria secondo quanto già detenuto agli atti, effettuando l'audizione di eventuali testi e acquisendo documentazione, se necessario, anche presso altre Pa, che sono tenute a fornire tutta la collaborazione necessaria ai fini del procedimento. Il provvedimento finale, opportunamente motivato e comprendente una ricostruzione di tutta l'istruttoria, deve essere emanato entro 60 giorni dalla data di conoscenza dei fatti oggetto del procedimento, tranne nei casi in cui sia stato disposto un rinvio dell'audizione superiore a 10 giorni. In questo caso il termine finale è prorogato in misura corrispondente. La violazione di uno qualunque di questi termini comporta la decadenza dell'azione disciplinare e la conseguente responsabilità del soggetto competente.

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

**PUBBLICO IMPIEGO** - *Il codice disciplinare/I casi.* A partire dall'allontanamento per oltre dieci giorni

### **Scadenze raddoppiate per le sanzioni più pesanti**

*PUNIZIONI TRASVERSALI/ Per evitare lo scaricabarile fra enti diversi le norme introducono la responsabilità in carico all'ufficio «esterno» che non collabora*

Per fatti commessi dal dipendente senza qualifica dirigenziale punibili con sanzioni comprese tra la sospensione dal servizio e dalla retribuzione oltre i 10 giorni e il licenziamento senza preavviso, è sempre competente l'ufficio per i procedimenti disciplinari individuato nel regolamento dell'ente. In questi casi si prevede (articolo 55-bis, comma 3 del Dlgs 165/2001) che il responsabile della struttura in cui lavora il dipendente deve trasmettere gli atti sul comportamento possibile oggetto di procedimento all'ufficio entro 5 giorni dalla conoscenza dei fatti. Questo è l'unico termine dell'iter disciplinare non sottoposto a decadenza. Una novità importante, introdotta dallo stesso comma 3, impone al soggetto che viene a conoscenza di fatti disciplinarmente rilevanti, nel trasmetterne gli atti all'ufficio, di darne contestuale comunicazione all'interessato. Il procedimento, disciplinato dal comma 4, raddoppia tutti i termini previsti per le sanzioni minori. Così la contestazione va inviata all'interessato entro 40 giorni dal ricevimento degli atti, la fissazione dell'audizione deve prevedere un preavviso di almeno 20 giorni e il termine per l'emanazione della sanzione è confermato nell'ordinario termine di 120 giorni; che però decorrono dal momento della «prima acquisizione della notizia». Il mancato rispetto del termine di 5 giorni per la trasmissione della documentazione all'ufficio potrebbe anche far decadere l'intero procedimento se il ritardo nella trasmissione degli atti avvenisse in prossimità della scadenza del procedimento (cosa che

automaticamente comporterebbe un procedimento disciplinare a carico del dipendente che col suo ritardo ha reso impossibile l'azione). Anche in questa ipotesi l'ufficio disciplinare può acquisire documenti da altre Pa, fermo restando che il tempo necessario non comporta sospensione della decorrenza dei termini finali del procedimento. La sospensione è invece prevista se il dipendente nel corso del procedimento ottiene un trasferimento. Il comma 8 dispone il trasferimento degli atti e l'obbligatoria prosecuzione dell'iter a cura dell'ente di destinazione. Il Dlgs 150 introduce un sistema di responsabilità se manca la collaborazione tra enti diversi nei procedimenti disciplinari. Il soggetto procedente, se la Pa interpellata non risponde in tempi adeguati per consentire il

completamento dell'istruttoria, dovrà concludere il procedimento avviato nei confronti del proprio e informare l'ufficio disciplinare dell'amministrazione che non ha ottemperato, affinché avvii procedimento a carico del dipendente non collaborativo. Se non lo fa, il responsabile dell'ufficio sarebbe a sua volta chiamato a risponderne. Idem nel caso di mancato riavvio del procedimento per mobilità dell'incolpato presso altro ente. L'obiettivo è di depotenziare tentativi di rimpallo di responsabilità, stabilendo che un procedimento avviato deve comunque giungere ad un provvedimento finale. Al contrario, un procedimento ingiusto non determina a carico di chi lo ha condotto alcuna responsabilità civile, a meno che non si dimostri il dolo o la colpa grave.

**PUBBLICO IMPIEGO - *Il codice disciplinare*/Ricadute penali.**  
L'impatto

# L'azione della magistratura non ferma il procedimento

*L'INTRECCIO/Se il tribunale accerta fatti che possono risolvere il rapporto di lavoro l'amministrazione può riaprire l'iter - Tocca al dipendente assolto chiedere di rivedere il provvedimento subito*

Il decreto attuativo della riforma Brunetta risolve il problema della durata indefinita dei procedimenti disciplinari che abbiano ad oggetto illeciti penali dei dipendenti, stabilendo la regola generale del divieto di sospensione del procedimento disciplinare. Il responsabile del procedimento osserverà tutti i termini previsti dal nuovo articolo 55-bis e giungerà al provvedimento finale, indipendentemente dai tempi del processo penale che vede imputato il lavoratore. Le vicende processuali e quelle precedenti, per l'adozione a suo carico di provvedimenti restrittivi della libertà personale, saranno oggetto di valutazione dell'ufficio, ai fini di eventuali sospensioni cautelari obbligatorie o facoltative o per trasferimenti ad altra sede; questi competono comunque all'amministrazione, a tutela della propria immagine e credibilità, nonché dell'efficienza dell'azione amministrativa. Il Dlgs 150 consente di disporre la sospensione del procedimento fino alla sentenza penale definitiva, ma solo dopo istruttoria e solo per procedimenti particolarmente complessi o nell'eventualità che, al termine della istruttoria, non disponga degli elementi di giudizio necessari a motivare un provvedimento sanzionatorio. Nell'emanare l'atto di sospensione è richiesta un'adeguata motivazione sull'impossibilità di definire il procedimento, con un evidente capovolgimento della tradizionale consuetudine. Indispensabile corollario della "normale" prosecuzione dei procedimenti è la definizione delle conseguenze derivanti da una sentenza penale che, in tutto o in parte, giunga a determinazioni diverse da quelle poste a fondamento del provvedimento discipli-

nare. Se il procedimento si era concluso con un'archiviazione o una sanzione conservativa, e il dipendente viene viceversa riconosciuto colpevole di fatti che danno luogo al licenziamento, l'ufficio per i procedimenti disciplinari deve riaprire il procedimento, entro 60 giorni dalla comunicazione della sentenza definitiva, rinnovando la contestazione di addebiti, e l'iter deve chiudersi entro 180 giorni dalla contestazione. Al contrario, se il procedimento disciplinare si era concluso con un provvedimento sanzionatorio e interviene sentenza penale di assoluzione, il lavoratore, entro sei mesi dalla sentenza definitiva e a pena di decadenza, ha l'onere di presentare domanda di riapertura del procedimento disciplinare; a quel punto l'ufficio competente deve riaprirlo, sempre nei 60 giorni dall'istanza del lavoratore, rinno-

vando la contestazione. L'istruttoria dovrà prendere atto, secondo quanto previsto dall'articolo 653, comma 1, del codice procedura penale, che il fatto non sussisteva o il lavoratore non l'aveva commesso. Il provvedimento assunto precedentemente di conseguenza verrà annullato o ridotto, a seconda se i fatti contestati nel procedimento originale si esaurivano o meno nell'ambito dei fatti processualmente rilevanti. Al lavoratore assolto, licenziato o sospeso cautelativamente, dovranno essere restituite le somme non percepite e sarà ricollocato in un posto di pari qualifica e con mansioni equivalenti a quelle esercitate all'epoca del licenziamento. Analoga procedura e identici i termini nell'eventualità che il procedimento iniziato fosse stato sospeso fino a sentenza definitiva.

## CASSAZIONE

# Ai lavoratori Lsu il sussidio spetta alla fine del mese

Lo stipendio dei lavoratori socialmente utili va corrisposto a fine mese. La sezione Lavoro della Cassazione, con la sentenza n. 24630 del 23 novembre, ha accolto il ricorso presentato, dall'Inps contro una sentenza della Corte d' appello che aveva sanzionato l'istituto per aver pagato in ritardo rispetto alle scadenze previste dalla legge, e cioè il giorno 15 e l'ultimo giorno del mese, una persona impiegata in lavori socialmente utili. Il dipendente aveva chiesto, e in primo grado ottenuto, la condanna dell'Inps al pagamento degli interessi sulle prestazioni ricevute poiché, a suo parere, doveva applicarsi la disciplina dell'indennità di disoccupazione involontaria, secondo cui il versamento del sussidio avviene in due tranches. Per l'ente di previdenza è vero che le regole sulla disoccupazione investono anche il trattamento di mobilità, le cui disposizioni sono estese al sussidio per i lavori socialmente utili, ma queste servono solo a qualificare l'indennità come prestazione giornaliera, ossia rapportata ai giorni di disoccupazione, e non al mese del calendario, e il termine di pagamento resta ancorato alla scadenza mensile. Secondo i giudici della Suprema corte l'indennità di mobilità, prevista dalla legge n. 223/1991, pur essendo determinata in base al criterio della disciplina dell'indennità di disoccupazione, su base giornaliera, deve essere corrisposta con cadenza mensile, viste le caratteristiche della relativa disciplina che per quanto riguarda le modalità di corresponsione sono ripartite in mesi e si basano su: durata massima del trattamento (12 mesi, prorogabili in relazione a fasce di età o aree territoriali e suddivisibile in due periodi, sempre indicati in mesi), determinazione della misura della prestazione (sulla base dell'integrazione salariale dovuta), possibilità di sospensione e cumulo con i redditi da lavoro nel caso di svolgimento di una attività lavorativa; nonché già godute per i lavoratori che intraprendono un'attività autonoma o in cooperativa, (risolvendosi, per questo aspetto, in una regolamentazione specifica che rende inapplicabile il sistema di pagamento previsto per il trattamento di disoccupazione involontaria). In pratica la disciplina delle indennità di mobilità, a cui si riferisce anche il pagamento del sussidio per i lavoratori socialmente utili, ha delle peculiarità che vanno dalla durata del rapporto di lavoro ai diversi trattamenti fino alle scadenze di pagamento che sono comunque sempre mensili e non quindicinali.

**Simona Gatti**

## IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.16

**RIFORMA DEGLI ORDINAMENTI** - Il Ddl sulla carta delle autonomie amplia il ventaglio di accertamenti interni negli enti locali

# Controllo totale sulle partecipate

*Bilancio consolidato e check up sull'efficienza per monitorare le società*

I pareri di regolarità rilasciati dai responsabili dei servizi prima della formazione degli atti escono rafforzati e il sistema dei controlli interni ampliato. Accanto alle figure "classiche" della regolarità amministrativa e contabile, del controllo di gestione e strategico, spuntano i nuovi temi dedicati agli equilibri finanziari, alle società partecipate e alla qualità dei servizi; mentre scompare la valutazione del personale con qualifica dirigenziale. Sono le novità sui controlli negli enti locali contenute nell'articolo 29 del Ddl sulla Carta delle Autonomie varato il 19 novembre scorso dal consiglio dei ministri. Nei comuni con popolazione superiore a 5mila abitanti arriva, per i responsabili dei servizi, un nuovo parere di congruità sulle determinazioni dirigenziali, che attesta il rispetto dei criteri di economicità ed efficienza e il comprovato confronto competitivo, esteso anche ai parametri relativi agli acquisti Consip. Il doppio parere, tecnico e di congruità, deve essere rilasciato anche

sulle determinazioni a trattare, per l'attestazione relativa alla base di gara, e nei contratti di servizio con le partecipate. Cambia anche il parere di regolarità contabile, che diventa obbligatorio su ogni proposta di delibera implicante riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio. Sul fronte dei controlli, quello di regolarità amministrativa e contabile assume una valenza nuova nella fase successiva alla formazione degli atti e abbraccia tutte le determinazioni di impegno, gli atti di accertamento di entrate e liquidazione della spesa e i contratti scelti ricorrendo a tecniche di campionamento. L'esito della verifica, diretta dal segretario, va indirizzato anche agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, perché incida sulla loro valutazione (articolo 147-bis del Dlgs 267/2000). Il controllo di gestione per gli enti sotto i 5mila abitanti è affidato al responsabile del servizio economico-finanziario o, in assenza, al segretario comunale. Arriva anche la

nuova disciplina del controllo strategico, i cui report vanno indirizzati a giunta e consiglio per la predisposizione delle deliberazioni di ricognizione dei programmi. Fin qui i controlli già noti. Ma la Carta delle Autonomie, per gli enti sopra i 5mila abitanti, apre tre nuovi capitoli: equilibri, partecipate e qualità. Il controllo degli equilibri finanziari riguarda la gestione di competenza, dei residui e di cassa. L'esecutivo deve approvare ogni trimestre ricognizioni periodiche degli equilibri finanziari, allargate anche alla verifica dell'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni, negli effetti che si determinano per il bilancio dell'ente locale. Capitolo partecipate: spuntano i controlli sull'efficacia, efficienza ed economicità (attraverso la verifica della situazione contabile, gestionale ed organizzativa, dei contratti di servizio, del rispetto dei vincoli di finanza pubblica, eccetera) e l'obbligo di rilevare, mediante il bilancio consolidato secondo competenza e-

conomica, i risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle partecipate. Infine, il controllo della qualità è imposto sia per i servizi prodotti direttamente sia per quelli gestiti tramite partecipate o in appalto. Entrano così negli enti locali la rilevazione della soddisfazione dell'utente, la gestione dei reclami e i sistemi di comunicazione con i cittadini. Un'altra novità in arrivo tocca il Peg, che oltre agli obiettivi da raggiungere deve contemplare le attività da svolgere. Esso si estende alle unioni dei comuni, mentre i comuni con popolazione inferiore a 15mila abitanti, che non sono obbligati ad adottarlo, devono comunque garantire il processo di assegnazione di attività, obiettivi e risorse. Si introduce da ultimo la rendicontazione del Peg, che deve essere approvata dalla giunta entro il 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento.

**Patrizia Ruffini**

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.16**

**RIFORMA DEGLI ORDINAMENTI – Contabilità/I professionisti**

# Revisori in mano alla politica

*MANCA L'INDIPENDENZA/Le regole di nomina pongono ancora la scelta alla maggioranza al governo anche se aumentano le competenze*

**N**el disegno di legge sulla carta delle autonomie sono state accolte solo in parte le richieste avanzate in questi anni per assicurare professionalità e indipendenza ai revisori contabili. L'articolo 29, comma 8, dispone l'elezione dei revisori con la maggioranza dei due terzi dei componenti del consiglio senza abolire la doppia preferenza prevista dall'articolo 234 del Dlgs 267/2000. Con questo sistema di votazione non viene lasciato spazio alla minoranza consigliare, soprattutto nei comuni fino a 15mila abitanti dove i due terzi dei consiglieri spettano alla lista del sindaco. Oltre all'abrogazione della doppia preferenza, in questi comuni è necessario aumentare la maggioranza richiesta almeno al 60%, togliendo anche la clausola che salvale even-

tuali «diverse disposizioni statutarie». Nel sistema l'assenza di regole sui criteri di selezione ha permesso nomine prive di requisiti diversi dall'appartenenza politica. Il Ddl affronta il problema indicando che i revisori «sono scelti, sulla base dei criteri individuati dallo statuto dell'ente, volti a garantire specifica professionalità e privilegiare il credito formativo». E auspicabile che l'autonomia statutaria formuli criteri tesi ad orientare le scelte verso i migliori. L'articolo 3, comma 30 del Ddl demanda agli statuti anche la scelta fra revisore unico o collegio nei comuni fra 5mila e 15mila abitanti, scelta però da compiere «a parità di oneri». Questa clausola sconcorda, perché di fatto richiede, con l'opzione per il collegio, un frazionamento in tre parti del compenso attribuibile al re-

visore unico e non tiene conto del fatto che l'attività di un collegio competente può portare benefici superiori al costo dei compensi. Stabilire inoltre la soglia sulla base del numero degli abitanti è un evidente errore che non tiene conto della diversa entità finanziaria dei comuni e in particolare di quelli turistici. Una soglia collegata al volume delle entrate (come nella legge regionale 12/2009 del Friuli Venezia Giulia) e al numero dei dipendenti sembrerebbe più logica. La riforma amplia la tipologia dei pareri obbligatori per coinvolgere maggiormente l'organo direzione nelle decisioni fondamentali dell'ente. Oltre a quello da rendere sulla proposta di bilancio e sulle sue variazioni, con la nuova norma i pareri si estenderebbero agli strumenti di

co-finanziaria (piano generale di sviluppo, programmazione lavori pubblici, fabbisogno di personale eccetera), alla gestione di servizi e partecipate, e alle proposte di ricorso all'indebitamento, di utilizzo di strumenti di finanza innovativa, di riconoscimento di debiti fuori bilancio e transazioni, di regolamento di contabilità economato-provveditorato, patrimonio e applicazione tributi locali. L'ampliamento tiene conto delle indicazioni dei tanti che in questi anni hanno ravvisato l'importanza di un intervento preventivo di ausilio a chi deve decidere, ma richiede una diversa formulazione del comma 1/bis dell'articolo 239 del Tuel che resta riferito al parere obbligatorio sul bilancio di previsione e sue variazioni.

**Antonino Borghi**

**RIFORMA DEGLI ORDINAMENTI/Analisi****Novità importanti ma manca ancora una strategia**

*PREGI E DIFETTI/Positivo l'ampliamento delle verifiche - Assente un benchmark fra diverse amministrazioni*

**I**l sistema dei controlli disegnato dalla Carta delle autonomie presenta elementi di grande novità rispetto a quello configurato nel Dlgs 267/2000 ma segue, sotto molti aspetti, un approccio comunque tradizionale che rischia perciò di essere inefficace. Cerchiamo di spiegare questa apparente contraddizione. Non mancano aperture interessanti su fenomeni ormai ben noti ma del tutto ignorati dalla normativa preesistente, come le aziende partecipate. Il controllo su di esse da parte dell'ente locale viene ora preteso, sia in termini economico-finanziari (articolo 147-quater), sia di qualità dei servizi erogati (articolo 147-quinquies), ed anche con l'introduzione del bilancio consolidato a competenza economica. Sono aspetti verso i quali la normativa attuale è del tutto carente, e che richiedevano un indirizzo operativo ai tanti enti che oggi si trovano in difficoltà a definire le modalità di controllo di un fenomeno in parte sfuggito

di mano. Meno convincenti, invece, sembrano le modalità con cui si affronta il controllo di regolarità amministrativa e contabile. Le novità in tema di organo di revisione sono del tutto formali, e lasciano irrisolti i problemi della nomina dei membri del collegio, della loro competenza professionale, del compenso e della collegialità dell'organo nei comuni sotto i 15mila abitanti. Non solo, poi, non viene rafforzata la posizione del responsabile dei servizi finanziari, ma vi si sovrappone un generico controllo successivo affidato alla direzione del segretario, «secondo principi generali di revisione aziendali» e con modalità da definirsi dall'ente. In sostanza, pur non fidandosi né dell'operato del ragioniere né di quello dei revisori, si preferisce non affrontare i problemi e si crea una terza e del tutto inutile forma di supervisione sotto la responsabilità di un soggetto che non ha la formazione idonea per svolgere un serio audit contabi-

le. Soprattutto, però, al Codice delle autonomie manca una approfondita riflessione su quanto sia necessario per "costringere" le amministrazioni locali a svolgere un'azione amministrativa efficiente e di qualità. Non c'è nulla, in sostanza, che induca ad un confronto delle performance con gli altri enti locali, e che metta a sistema quando richiesto nei diversi interventi normativi in corso sulla pubblica amministrazione. Il riferimento è, anzitutto, alle norme sul federalismo fiscale e al decreto attuativo della riforma del pubblico impiego. Entrambi, anche se con sensibilità diverse, pongono l'accento sulla necessità di un benchmarking delle prestazioni, che sia basato sui costi (standard) e non solo. Ma quale dovrebbe essere il luogo (giuridico) dove inserire il motore di questo nuovo approccio all'accountability se non la Carta delle autonomie? In caso contrario si avranno norme che si sovrappongono o che prendono strade diverse, appesan-

tando il lavoro dei comuni. Nel Regno Unito i dati sono raccolti e trovano organicità e condivisione grazie al lavoro svolto dalla Audit Commission (una sorta di Corte dei conti con sole funzioni collaborative), ed a tali informazioni è assicurato «ritorno democratico» con il Best value performance plan, un documento in cui il comune deve illustrare ai cittadini quali siano, servizio per servizio, i suoi risultati e spiegare perché si discostano da quelli di altri enti. Ad oggi, nonostante il fiorire di norme che richiedono un confronto di performance e attenzione ai risultati, non si sta prefigurando nulla del genere. Ed è ormai chiaro a tutti che l'alternativa è solo l'ennesimo fiorire di procedure formali e del tutto prive di effetti pratici. Ma è un film già visto e vorremmo, da cittadini, non doverne sopportare una inutile ulteriore replica.

**Stefano Pozzoli**

## ANCI RISPONDE

# Servizi pubblici: confine timido fra gestione e proprietà

Il Dl 135/2009 è stato convertito in legge apportando profonde novità alle norme sui servizi pubblici locali. I tratti essenziali riguardano il socio delle società miste «ordinarie» che adesso deve avere specifici compiti operativi; l'ampliamento dei settori esclusi; la possibilità per i soci operativi delle miste di acquisire nuovi servizio in ambiti diversi. Confermata la procedura per l'in house, in via residuale, previo parere dell'Antitrust; quest'ultima ridimensionata dal fatto che la definizione delle soglie al di sotto delle quali lo stesso parere non serve è sancita dai regolamenti governativi. Se le gestioni in house in essere, da cessare fine 2011, privatizzano il 40% del capitale possono andare a scadenza contrattuale. Ciò vale anche per le quotazioni in borsa affidatarie dirette, se vendono la quota pubblica, scendendo sotto il 40% entro il 30 giugno 2013 e sotto il 30% entro fine 2015. La portata della nuova norma appare però molto ristretta, soprattutto manca il principio della separazione tra proprietà e gestione delle reti ed attività di gestione e erogazione dei servizi. In questo i regolamenti governativi potrebbero dare un aiuto.

### La gara a doppio oggetto

*La società affidataria in house del servizio di trasporto pubblico locale è affidataria anche di gestione della sosta, bike sharing, trasporto disabili e trasporto interno al cimitero. Considerato che si deve procedere all'affidamento di tali servizi, si chiede se attivando la procedura ordinaria prevista dalla lettera b), comma 2, articolo 23-bis, legge 133/2008, introdotto dal Dl n. 135/2009, sia consentito comprendere in un'unica gara a doppio oggetto l'affidamento simultaneo dei servizi indicati.*

La norma consente il conferimento della gestione dei servizi pubblici locali a favore di «società a partecipazione mista pubblica e privata, a condizione che la selezione del socio avvenga mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi di cui alla lettera a), le quali abbiano ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione dei compiti operativi connessi alla gestione del servizio e che al socio sia attribuita una partecipazione non inferiore al 40 per cento». Quanto alla possibilità di un affidamento simultaneo di più servizi, con la citata gara a doppio oggetto (e cioè sia per la scelta del socio operativo che l'affidamento del servizio) si osserva che tale possibilità deve trovare fondamento nell'ambito delle condizioni e presupposti di cui al successivo comma 6 che dispone: «L'affidamento simultaneo con gara di una pluralità di servizi pubblici locali nei casi in cui possa essere dimostrato che tale scelta sia economicamente vantaggiosa. In questo caso la durata dell'affidamento, unica per tutti i servizi, non può essere superiore alla media calcolata sulla base della durata degli affidamenti indicata dalle discipline di settore». Dunque anche nel caso di specie l'amministrazione dovrà valutare e dimostrare l'effettiva convenienza economica di procedere in un affidamento simultaneo di più servizi piuttosto che in affidamenti separati, fornendone adeguata motivazione nei relativi atti deliberativi.

### Il Durc

*In una procedura aperta per l'affidamento del servizio di assistenza domiciliare ha partecipato un raggruppamento temporaneo di imprese già formalmente costituito in Rti orizzontale. Si chiede se ai fini dell'aggiudicazione definitiva il Durc vada richiesto per la sola mandataria, o anche per le mandanti.*

In base alla normativa vigente (articolo 90, comma 7, e lettera i) comma 1, articolo 38 del codice dei contratti pubblici; articolo 3, comma 8, Dlgs n. 494/96; Dm 24/10/07 emanato in attuazione del comma 1176 dell'articolo 1 della legge n. 296/06; Dlgs n.276/03; circolare ministero del Lavoro 30/1/08, n. 5, articolo 1; circolare Inail 5/2/08 n. 7 eccetera) il possesso del Durc risulta condizione imprescindibile nel settore degli appalti pubblici e dell'edilizia privata per qualunque soggetto che intenda partecipare a gare pubbliche e comunque per l'assunzione di incarichi professionali anche da parte di lavoratori autonomi ancorché privi di dipendenti. Dunque si tratta di un requisito essenziale per la partecipazione alle gare pubbliche e per la relativa aggiudicazione per qualsiasi affidatario, a prescindere dalla forma partecipativa in concreto assunta. Nel caso peraltro che aggiudicatario sia una associazione temporanea di impresa, il Durc dovrà essere richiesto per ciascuna delle imprese componenti il raggruppamento e non solo alla impresa mandataria. Per quanto infatti quest'ultima ha la rappresentanza esclusiva, anche processuale, nei confronti della stazione appaltante ai sensi del comma 16 dell'articolo 37 del codice dei contratti pubblici, tale forma aggregativa che si incentra su un contratto di mandato, non determina la nascita di un nuovo soggetto distinto dalle singole associate, ciascuna delle quali «conserva la propria autonomia ai fini della gestione, degli adempimenti fiscali e degli oneri sociali»; (comma 17).

Prende piede il ricorso congiunto ad accertamento sintetico, studi di settore, indagini finanziarie

# Verifiche con formula mixata

*E gli enti locali fanno la loro parte nella lotta all'evasione*

**A**umento dell'utilizzo congiunto degli accertamenti sintetici insieme agli studi di settore e alle indagini finanziarie. Crescita della compartecipazione dei comuni nella lotta all'evasione, mediante le segnalazioni qualificate degli enti locali riferite ai cittadini che presentano un elevato tenore di vita. Sono questi due degli indirizzi operativi strategici che le direzioni regionali dell'Agenzia delle entrate stanno ponendo in essere nell'attuazione del piano straordinario di controlli via redditometro previsto dal dl n. 112/2008. Verifiche che, come documentato da ItaliaOggi Sette di lunedì 23 novembre, hanno portato il fisco ad accertare nei primi dieci mesi del 2009 oltre 102 milioni di euro in Lombardia, Emilia-Romagna, Toscana, Veneto, Liguria e Sardegna, dove ogni accertamento sintetico ha fruttato in media 14 mila euro di maggiore imposta. Ma non mancano neppure alcuni aspetti critici legati all'utilizzo dello strumento di rettifica tributaria disciplinato dall'articolo 38, commi 4 e seguenti, del dpr n. 600/73. Tra questi, la possibile discrasia tra gli importi accertati e gli effettivi incassi, accresciuta dalla crisi economica e da un generale incremento del contenzioso, e l'impossibilità di utilizzare i nuovi beni indice elencati dalle istruzioni operative diffuse da Entrate e Guardia di finanza. Questi ultimi (si veda articolo nella pagina a fianco), quali per esempio viaggi, iscrizioni a club esclusivi ecc., sono al momento considerati come ulteriori indizi e non rientrano materialmente nei calcoli delle rettifiche, poiché, secondo quanto spiegato dalle Dre interpellate da ItaliaOggi Sette, nessuno usa e può usare parametri non certificati a livello ministeriale con criteri uniformi. **Coordinamento.** Uno degli aspetti più interessanti in riferimento all'attuazione del piano straordinario di accertamenti sintetici riguarda la ripartizione delle competenze e l'esecuzione materiale dei controlli tra i vari organi dell'Agenzia. «La direzione regionale si pone quale organo di coordinamento dell'attività delle verifiche, con l'ufficio accertamento che funge da trait d'union tra le indicazioni provenienti dagli organi centrali e gli uffici locali», spiega Mauro Manca, assistente di direzione presso la Dr Lombardia delle Entrate. «In linea di massima le verifiche sono svolte dagli uffici, tuttavia se dai controlli emerge una rilevanza penale oppure sono coinvolti soggetti di più regioni o diversi uffici locali è opportuna una presenza di-

retta della direzione regionale». **Nuovi beni indice.** Ancora nessun utilizzo pratico per gli ulteriori elementi indice di maggiore capacità contributiva indicati dalle circolari dell'amministrazione finanziaria. «I reddittometri del 2009 sono aumentati in termini di quantità, ma nel meccanismo sono identici a quelli del 2008, 2007, 2006 ecc., nel senso che si utilizzano i consueti parametri stabiliti dai decreti ministeriali (dm 10 settembre 1992, ndr)», spiegano dalla direzione regionale del Veneto dell'Agenzia delle entrate. «Gli altri parametri più innovativi (case da gioco, club esclusivi, case d'asta, viaggi costosi, etc. ) sono per il momento oggetto di ricerche di dati standard ma non ci risulta che rientrino nelle rettifiche. Al limite possono essere usati in maniera molto circoscritta, per confermare l'impianto risultante dagli altri indicatori certificati, ma si tratta di eccezioni piuttosto sporadiche». Sulla stessa lunghezza d'onda la Lombardia. «Che il dm del '92 possa aver bisogno di un aggiornamento è verosimile», prosegue Manca, «ma è una questione che è in capo al legislatore. Il nostro compito non consiste (ancora) nell'inserire i nuovi beni indice nei calcoli meccanici, piuttosto questi vanno utilizzati per creare una

fotografia più ampia possibile delle disponibilità del contribuente e del suo nucleo familiare». **Comuni.** L'Emilia-Romagna è la regione nella quale la compartecipazione dei sindaci alla lotta all'evasione è più avanzata (si veda ItaliaOggi del 25 settembre 2009). E in termini quantitativi, tra le cinque aree di intervento nelle quali i municipi possono effettuare le comunicazioni anti-evasione, quella inerente la disponibilità di beni indicativi di capacità contributiva è al secondo posto dopo le proprietà edilizie. Sul punto, infatti, «i comuni dell'Emilia-Romagna hanno inoltrato finora 276 segnalazioni», commenta Antonino Gentile, direttore regionale Emilia-Romagna delle Entrate, «grazie alle quali, per esempio, è stato accertato un reddito complessivo di oltre 66 mila euro a un soggetto che, pur essendo proprietario di una villa di 481 mq, aveva dichiarato solo 547 euro». In Lombardia, invece, l'attività di formazione da parte dell'amministrazione finanziaria sta entrando nel vivo. «Abbiamo licenziato metodologie standard per le segnalazioni sulle diverse aree di attività», afferma Manca, «e abbiamo calendarizzato tra dicembre, gennaio e febbraio eventi di formazione diretti a una trentina di comuni che cre-

diamo saranno in grado di dare un contributo significativo. Soprattutto nelle realtà medio-piccole, dove la conoscenza del territorio e il grado di penetrazione degli enti locali è maggiore. E nella nostra regione su oltre 1.500 comuni sono solo 70 quelli che contano più di 20 mila abitanti...». A Roma, invece, la spinta al redditometro arriverà anche dai vigili urbani, come spiegato dall'assessore al bilancio Maurizio Leo (si veda ItaliaOggi dell'8 settembre 2009): la polizia municipale avrà il compito di comunicare, al termine della propria attività di verifica su strada, i nominativi di chi guida auto di lusso. Starà poi agli uffici capire se la disponibilità di vetture di grossa cilindrata è coerente con i redditi dichiarati dal contribuente. **Gettito dagli accertamenti.** Le cifre fornite dalle Dre in ordine alle imposte recuperate non si traducono integralmente in un maggior gettito per le

caselle dell'erario. La sensazione tuttavia è che tanto maggiore è la qualità dell'accertamento sintetico maggiore sarà la percentuale dell'incasso del fisco. In Lombardia, per esempio, le verifiche sintetiche che non si traducono in accertamenti di maggiore Irpef sono solo il 4%. «Un dato eloquente», conclude Manca, «che testimonia l'elevata qualità dei controlli effettuati. E con un più ampio utilizzo delle indagini finanziarie il redditometro potrà diventare sempre più accurato, abbassando ulteriormente questa già positiva percentuale». E quando il redditometro poggia su dati incontrovertibili e nasce da un'approfondita selezione delle posizioni sulla base dell'anagrafe tributaria risulta difficile per il contribuente imboccare la strada del contenzioso rifiutando a priori la possibilità di adesione col fisco. «Gli uffici dell'Emilia-Romagna hanno effettuato diversi accertamenti da studi di setto-

re in cui i ricavi non congrui hanno ricevuto maggiore forza probatoria dal sostenimento di spese non in linea con la capacità contributiva del contribuente», aggiunge Gentile. «L'indicazione di immobili, di autovetture, di pagamenti di rilevanti interessi passivi per mutui ha costituito un'ulteriore conferma che la rideterminazione del reddito d'impresa è pienamente plausibile. E infatti molte sono state le adesioni dei contribuenti». **Casi eclatanti.** Molto variegati i casi eclatanti di evasione, sia per volumi accertati sia per tipologie di soggetti. Si ha comunque notizia di singoli accertamenti effettuati con il redditometro in Veneto in cui il maggior reddito sintetico accertato dall'ufficio si è attestato anche fino ai 580 mila euro. In altri casi il redditometro ha permesso di evidenziare la prosecuzione dell'attività, ovviamente in nero, da parte di soggetti che avevano cessato poco

tempo prima l'esercizio d'impresa o di lavoro autonomo. Anche in Emilia-Romagna le rettifiche «pesanti» sono state molteplici. Tre ne cita direttamente il direttore Gentile: «Abbiamo avuto un titolare di un ristorante che dichiara zero redditi ma acquista un'imbarcazione ed un immobile per oltre 750 mila euro, a cui di conseguenza è stato accertato un reddito complessivo di oltre 250 mila euro; oppure il caso di un contribuente che dichiara 12 mila euro ma possiede cinque Ferrari ed al quale è stato contestato un reddito di oltre 300 mila euro; infine un soggetto che, pur con redditi zero, presentava investimenti immobiliari per oltre 400 mila euro, con un reddito accertato per spese di gestione e quote di incremento patrimoniale superiore a 230 mila euro».

**Andrea Bonghi  
Valerio Stroppa**

**La REPUBBLICA – pag.1**

Sanzioni per chi non sorride

## Brunetta "Impiegati gentili per legge"

**ROMA** - Gentili e disponibili. Saranno così, con un sorriso stampato in volto, i dipendenti pubblici di un futuro nemmeno troppo lontano. A disegnarne i tratti è Renato Brunetta, che dopo la guerra ai fannulloni, lancia la battaglia contro la scortesia e quelle che definisce le «molestie» burocratiche. «La mia prossima battaglia» ha detto il ministro per l'Innovazione «sarà l'obbligo della gentilezza e della cortesia» per chi lavora nel pubblico impiego. Ci basterebbe che per ogni oltraggio, per ogni eccesso e per ogni volgarità al ministro fosse imposto, come nelle buone scuole di un tempo, di scrivere un proponimento sul quaderno degli asini. Per cinquecento volte: «Non dichiarerò mai più che i registi sono parassiti». Per mille volte: «Non dirò più che la sinistra deve andare a morire ammazzata». Per mille e cinquecento volte: «Non farò più il fantuttone assatanato». A pri-

ma vista dunque proprio Brunetta è la prova che quando non bastano il buon gusto, l'educazione e la decenza, allora ci vogliono regole di polizia. «Si punisce chi sputa per terra» affissero sul muro Totò e Peppino nel ruolo degli impiegati in mezza maniche Colabona e Guardalavichia per reprimere quell'Italia che ancora sputava per terra. Certo, si poteva e si doveva imporre il decoro nelle anticamere degli uffici pubblici ma nessun cartello, nessuna ammenda, nessuna multa avrebbero potuto costringere quegli italiani, indigenti e affamati, ad esibire il buonumore sociale. La povertà non ha buone maniere. E l'Italia di oggi? Basta pensarci un attimo per rendersi conto che non esiste legge né corte marziale che d'imperio possano riempire gli uffici pubblici e ovviamente anche il Parlamento e il governo di affabilità, di cortesia, di buona educazione, di ironia e ma-

gari anche di allegria. Allo stesso modo è sbagliato farsi illusioni su Brunetta: non c'è sanzione che potrebbe educarlo, non c'è divieto che possa fermare la sua escalation, il suo odio, il suo bisogno di risarcimento, la sua voglia di offendere quelli che dovrebbe invece governare. «Lo so - disse compiaciuto a Gente nel settembre del 2008 - sono un ministro che per natura ha il vaffa facile». E va bene che Brunetta incarna il paradosso psicoanalitico del riconoscersi per disconoscersi, del colpire negli altri quel che coltiva in se stesso, ma il malessere degli uomini non si sanziona per legge. Si può punire l'inefficienza o la lentezza di un impiegato ma non gli si può impedire di covare frustrazione, di coltivare disagi, di alimentare dentro di sé i suoi dolenti fantasmi né di avere carattere, di essere cioè "caratteriale" nella forma ma di grande solidarietà e di instancabile capacità di lavoro

nella sostanza. E si può denunziare e anche sbeffeggiare la scoperta e fragile aggressività di un ministro irrisolto, la volgarità delle sue sparate e delle sue passioni sempre accese, i suoi preparativi di guerra in perenne allestimento, il suo tifo politico sempre armato, ma nessun poliziotto di nessuna Buoncostume potrà arrestare il suo cattivo umore. Solo nell'idea fantozziana di lavoro il dipendente infelice deve mostrarsi lieto, deve sorridere, deve fingere di essere gentile, deve esibire come espiazione e rieducazione la sua cortesia posticcia: «Com'è umano lei» dice Fantozzi al Brunetta che lo tormenta. Ma nessun sorriso può surrogare la mancanza di efficienza e truccare il lavoro. Fantozzi ogni tanto aveva bisogno di correre lontano per liberarsi con un urlo. Brunetta invece corre in televisione e libera il suo oltranzismo ideologico con una bella scarica di insulti agli italiani.

## Lavoratori a progetto, una tantum più ricca

*Senza lavoro, tetto da 2 a 4 mila euro. Limiti agli stipendi dei consiglieri regionali - Cambia la busta paga dei dipendenti pubblici: unico cedolino*

**MILANO** - L'una tantum per i lavoratori a progetto disoccupati che salirà da 2 mila fino ad un massimo di 4 mila euro; la semplificazione dei requisiti per l'indennità di disoccupazione; l'introduzione di premi e incentivi per il ricollocamento dei lavoratori svantaggiati; uno sconto del 40% sulle sanzioni e gli interessi legali relativi al contenziioso contributivo. Ecco, i contenuti dell'emendamento del governo annunciato con il «pacchetto welfare» destinato ad entrare nella Finanziaria. Fra gli interventi disseminati nei 14 emendamenti governativi troviamo la nuova busta paga dei dipendenti pubblici che riceveranno un unico cedolino con stipendio e indennità accessorie fino ad ora distinti. Doccia fredda per i consiglieri regionali: sommando indennità e stipendio non potranno guadagnare più dei parlamentari. Insomma, mentre il ministro

della Funzione Pubblica Renato Brunetta ribadiva l'importanza del «taglio delle false pensioni e degli enti inutili» arrivano in Finanziaria le novità in materia di lavoro. Con un'avvertenza: si tratta di provvedimenti che, anche laddove sembrano più «generosi», contengono una serie di limitazioni per circoscriverne la portata. Per i cocopro da una parte c'è l'una tantum massima per coloro che perdono il lavoro che passa dal 20% al 30% in crescita da 2 mila fino a 4 mila euro l'anno. Ma dall'altra il provvedimento riguarda solo i soggetti iscritti alla sola gestione separata dell'Inps. A patto però che abbiano un solo committente e che l'anno precedente il loro reddito lordo sia stato compreso fra i 5 mila e i 20 mila euro. Altre limitazioni riguardano i contributi versati alla gestione separata e uno stato di disoccupazione di almeno 2 mesi. Per l'indennità di

disoccupazione l'emendamento prevede che nel 2010 sia possibile computare anche i periodi svolti sotto forma di collaborazione coordinata e continuativa, per un massimo di tredici settimane. Mentre per i cinquantenni con almeno 35 anni di anzianità contributiva viene introdotta «in via sperimentale», la contribuzione figurativa integrativa. A condizione che gli stessi cinquantenni accettino un lavoro retribuito almeno il 20% in meno in meno di quello di provenienza. L'integrazione figurativa coprirà la forbice contributiva fra i due lavori. L'emendamento introduce inoltre una serie di premi (fra 800 e a 5 mila euro) per le agenzie per il lavoro in grado di far assumere con contratto di lavoro dipendente cassintegrati, disoccupati o disabili. Incentivi anche per i datori di lavoro che assumono a tempo indeterminato persone con l'indennità di disoccupazio-

ne. L'incentivo sarà pari all'indennità che lo Stato non dovrà erogare a causa dell'assunzione del disoccupato. Quanto all'apprendistato ecco uno stanziamento di 100 milioni di euro per le attività di formazione. Un discorso a parte merita il contenziioso contributivo. L'emendamento welfare prevede uno sconto del 40% sulle sanzioni e gli interessi legali: i contributi contestati che potrebbero beneficiarne è di 20 miliardi (sono esclusi dal provvedimento circa 10 miliardi di contributi cartolarizzati). Considerando una sanzione media del 30% le sanzioni potenzialmente interessate dallo sconto ammontano a circa 6 miliardi. In ogni caso potranno accedere allo sconto i crediti accertati entro il 31 ottobre.

**Giorgio Lonardi**

**La REPUBBLICA** – pag.11

"Chiedere il codice fiscale ai cittadini è un esempio di molestia burocratica"

## Statali, arriva l'obbligo alla gentilezza

*Brunetta: "Una legge per sanzionare chi è sgarbato, si deve salutare e sorridere"*

**ROMA** - Gentili e disponibili. Saranno così, con un sorriso stampato in volto, i dipendenti pubblici di un futuro nemmeno troppo lontano. A disegnarne i tratti è il ministro Renato Brunetta, che dopo la guerra ai fannulloni, lancia la guerra alla scortesia e a quelle che definisce le «molestie» burocratiche. «La mia prossima battaglia - ha detto il responsabile della Funzione pubblica, intervistato da Barbara D'Urso a Domenica Cinque - sarà l'obbligo della gentilezza e della cortesia» per chi lavora nel pubblico impiego. Un desiderio che attraversa milioni di italiani e che Brunetta ha trasformato in legge. O meglio ha deciso di far applicare norme che in realtà sono già scritte, ma che negli anni erano cadute nel dimenticatoio. «Grazie anche ai sindacati», attacca il mini-

stro, che nel collegato alla Finanziaria inserirà nuovi provvedimenti per rendere più civile ed efficiente la Pubblica amministrazione. Una battaglia culturale, ma non solo. «Chiedere ai cittadini un documento come il codice fiscale - spiega il ministro - che tutti gli uffici hanno già al loro interno è un esempio di molestia burocratica che deve finire. Ma ce ne sono molti altri». Più che un sorriso forzato il ministro ha in mente l'obbligo all'educazione. «Quando mandiamo i nostri figli a studiare all'estero siamo contenti - aggiunge - perché sappiamo che andranno in Paesi dove l'erba dei prati è tagliata, i cittadini si mettono in fila educatamente e gli impiegati allo sportello sono gentili e disponibili. Il saluto, ad esempio, mi sembra il minimo che si possa chiedere a chi lavora per lo Stato».

Una riforma che Brunetta ha sempre difeso anche quando ha incontrato problemi in Consiglio dei ministri, con Tremonti in primis, che tiene stretti i cordoni della borsa. Ma «la cortesia, la semplicità, la lotta alle molestie, non costano. A me - aveva dichiarato - sembra piuttosto che Tremonti voglia difendere la sua scortesia». L'operazione gentilezza comprende anche il rispetto della Carta dei doveri e l'obbligo per i dipendenti pubblici di giurare sulla Costituzione al momento dell'assunzione, come fanno i ministri. Intanto vanno avanti gli esperimenti in alcuni uffici, come l'operazione "Mettiamoci la faccia": alcuni display con "faccine" verdi, rosse o gialle, sono a disposizione dei cittadini che una volta svolta la pratica possono esprimere il grado di soddisfa-

zione dei servizi offerti. Una battaglia iniziata da lontano, con l'introduzione dei tornelli e diventata legge con norme stringenti, dal taglio dello stipendio per il primo giorno di malattia, allo sdoganamento del licenziamento per infrazioni gravi, come false attestazioni di presenze o certificati medici fasulli. Anche l'immotivata assenza dal posto di lavoro ripetuta nel tempo fa rischiare il posto agli statali. E dal primo gennaio con l'introduzione dell'azione collettiva il "potere" di bacchettare chi non fa bene il suo lavoro passerà nelle mani dei cittadini. Chi avrà da lamentarsi potrà farlo, anche perché tutti i dipendenti hanno ormai l'obbligo di portare il cartellino con il proprio nome.

**Barbara Ardu**

Ma il sociologo Fabris la ritiene una giusta battaglia: ci trattano con sufficienza

## I consumatori: problema marginale è più urgente dimezzare le attese

*Cgil: "Se iniziasse il ministro ad essere cortese, sarebbe già un fatto positivo"*

ROMA - «Buongiorno, cosa desidera? Cosa posso fare per lei? Grazie, arrivederci». Magari ci può scappare pure un «mi scusi», ma la sostanza - caro ministro - non cambia. La gentilezza è sempre un piacere, ma da sola non basta. Meglio sarebbe, per chi sta davanti ad uno sportello, veder dimezzati i tempi dell'attesa. Così, consumatori e sindacati commentano l'idea, lanciata da Renato Brunetta, di rendere obbligatoria la cortesia e la gentilezza nella pubblica amministrazione. Federconsumatori e Adiconsum vi leggono più che altro un «effetto slogan». Per i sindacati del settore pubblico poi - con una battaglia contrattuale in corso e uno sciopero in calendario - la questione è del tutto marginale. Certo, ammettono tutti, il problema esiste, ma non sarà un obbligo a risolvere la questione che, comunque sia, ora «non è

un'emergenza». «In un qualsiasi rapporto di lavoro correttezza e cortesia dovrebbero imporsi e spesso così non è - dice Rosario Trefiletti presidente di Federconsumatori - Ma detto questo, basta con gli slogan. I problemi della burocrazia si risolvono semplificando le regole e responsabilizzando i dirigenti». Dello stesso parere è Paolo Landi, presidente di Adiconsum. «Già il fatto che si pensi di ricorrere ad un provvedimento per riscoprire la gentilezza la dice lunga sullo stato dell'educazione civile in questo paese - commenta - L'unica cosa da fare è incidere sulla formazione. Comunque, se il ministro pensa che questo sia il principale problema si sbaglia: ora l'emergenza sta nell'occupazione, nella insufficienza degli ammortizzatori sociali, nell'evasione fiscale». Ma c'è chi ci va già ancora più pesante, co-

me la Cgil Funzione pubblica, che da mesi ha un rapporto difficile con il ministro, fatto di scambi di battute non sempre bon-ton. «Se cominciasse lui ad essere cortese sarebbe già un fatto positivo - dice Michele Gentile - il ministro è il primo a non essere corretto con i dipendenti pubblici istigando una campagna d'odio nei loro confronti. Essere educati è fondamentale, ma il primo compito per un dipendente è fornire il servizio richiesto e primo dovere per un governo mettergli in mano i mezzi per farlo. Altro che cortesia, Brunetta lo sa che all'Ispettorato del lavoro di Bari non funzionano né le stampanti, né i computer? Il ministro pensa che questi guai si risolvano con un sorriso?». Eppure sulle lacune della convivenza civile sono tutti d'accordo e per Giampaolo Fabris, professore in sociologia, il fatto non è per

niente marginale. «Se l'iniziativa di Brunetta servirà a modificare il rapporto fra ufficio e clienti ben venga - precisa - Oggi il servizio viene reso come se si trattasse di una concessione, in realtà sono i cittadini che pagano chi sta dietro alla sportello ed hanno diritto ad un trattamento civile. Tanto più che la scortesia e maleducazione sono un tratto che ci caratterizza: penso alla Gran Bretagna, per esempio, dove all'utente non viene chiesto di mettersi in fila, in piedi, ma parla seduto ad un tavolo di fronte all'impiegato. Non credo che per introdurre le buone maniere serva una legge, né penso che basti un sorriso, ma se legata ad alti meccanismi - come per esempio alla riforma del linguaggio usato in burocrazia - questa iniziativa può essere utile».

**Luisa Grion**

Il vicesegretario va in pensione e rientra come segretario con possibile cumulo

# Cnel, l'ente dei pareri inutili finanziato per sopravvivere

*Più dell'80% dei fondi serve a pagare stipendi e indennità*

**ROMA** - Al Cnel i tornelli non ci sono. Si entra e si esce con molta libertà. Ma il Cnel è un po' la zona offshore della pubblica amministrazione. La sua mission è quella di produrre pareri. È che, più o meno, nessuno glieli chiede, e nessuno - va da sé - li utilizza. Pareri inutili. Da quasi mezzo secolo. Un record. Ma per capire il Cnel, acronimo che sta per Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, bisogna andarci, e osservarlo da vicino, scrutarlo con discrezione, senza fare troppo rumore. Perché il Cnel è offshore in tutti i sensi: sta a Roma nel cuore di Villa Borghese, tra l'istituto Chateaubriand, scuola francese per figli di diplomatici, di professionisti à la page, ma anche di qualche erede del generone romano in vogliosa ascesa sociale, e il laghetto artificiale con il tempo dedicato a Esculapio, meta obbligata per le coppie di turisti, ma non solo, in cerca di quiete. Insomma non si trova proprio in mezzo al caos di un qualunque ministero o asl della Capitale. Stai lì e, tra gli studenti di Architettura che, passando per il parco, raggiungono armati di iPod Valle Giulia dal metrò di Piazzale Flaminio, incroci, nella mite novembrata romana, il vete-

rano dei consiglieri del Cnel, quel Raffaele Vanni, classe 1928, già leader repubblicano della Uil a cavallo tra gli anni 60 e i 70, che dal 1958 non si è perso una consiliatura di Villa Lubin (sede del Consiglio); oppure il decano dei nostri amministrativisti, quel Giuseppe Santaniello, classe 1920, che fu anche il primo Garante per l'editoria. Stai lì e ti formi così già una prima idea del Cnel. Per approfondire vale la pena entrare a Villa Lubin, silenziosa e sontuosa, donata allo Stato italiano dal canadese Davide Lubin, e disegnata nei primi del Novecento dall'architetto Pompeo Passerini. Tra scaloni di marmo, tappeti rossi, affreschi importanti, soffitti con cassette intagliati, cinguettii provenienti dall'esterno come i fasci di luce che attraversano i platani per scolpirsi poi sulle pareti della villa, avverti che oltre le tante porte chiuse qualcuno c'è. E probabilmente lavora. Con i ritmi giusti e senza stress. Nella quiete, appunto. Sempre che non si stia celebrando uno dei tanti convegni ospitati nella villa, occasioni di incontri e di ricordi, soprattutto tra ex sindacalisti. Dunque, i dipendenti del Cnel sono circa novanta, ma attualmente

sono in servizio un'ottantina. Praticamente assorbono ben oltre l'80 per cento delle risorse che il bilancio dello Stato destina al Cnel: quasi 18 milioni di euro l'anno. Loro sono la macchina amministrativa l'hardware, poi c'è la parte creativa, il software, quella che dovrebbe produrre il valore aggiunto: le consulenze alle Camere e al governo, come prescrive la stessa Carta Costituzionale all'articolo 99, che immaginò il Cnel come il luogo del confronto tra le parti sociali e del loro contributo alle decisioni di politica economica e sociale, attraverso l'elaborazione anche di proposte di legge in materia economica e sociale. Di consiglieri, nel parlamento, ne siedono 121, 44 rappresentano il lavoro dipendente, 18 quello autonomo, 37 le imprese, dieci il terzo settore. Poi ci sono gli esperti nominati dal governo e un micro drappello di rappresentanti dei professionisti. I consigli, ancorché inutilizzati, sono retribuiti: circa 1.500 euro al mese, per un totale complessivo di quasi tre milioni di euro l'anno, a carico del bilancio statale. È un'indennità che si prende indipendentemente dalla presenza ai lavori. Perché nonostante l'incan-

tevole collocazione l'assenteismo è molto in voga. D'altra parte tra i consiglieri figurano i leader sindacali, da Guglielmo Epifani (Cgil) a Raffaele Bonanni (Cisl), come quelli delle associazioni imprenditoriali, da Emma Marcegaglia (Confindustria) a Carlo Sangalli (Confcommercio), con agende - si sa - assai ingolfate. Il Cnel sforna dossier, un rapporto annuale sul mercato del lavoro e molti pareri. Essendo così poco incisivi nel 1997 la Commissione bicamerale per le riforme costituzionali approvò un emendamento presentato dai senatori di Forza Italia, Giuseppe Vegas e Giuliano Urbani, che sopprimeva l'articolo 99. Ci fu la sollevazione di tutte le lobby. Alla fine il Cnel fu salvato mentre finì male la Bicamerale. Ma nel paese che ha avuto un Autunno caldo interminabile e che ha visto sindacati e imprese sostituirsi, con la concertazione, alla politica nel tracollo della prima Repubblica, il modello pensato dai nostri padri costituenti è stato largamente superato nei fatti. Cgil, Cisl, Uil, e la Confindustria a Palazzo Chigi, infatti, ci sono entrati direttamente con la macchina blu. Già, le auto blu. Fuori dalla Villa ce n'è una sola par-

cheggata. È quella del presidente Antonio Marzano (classe 1935), un tempo economista tra i prediletti del Cavaliere. Fu anche ministro dello Sviluppo e porta il suo nome la legge sui fallimenti industriali, una specie di "Chapter 11" all'italiana. Ora, con i suoi circa 160 mila euro l'anno, al pari del primo presidente della Corte di Cassazione, sta pensando, dopo aver anche deciso di farsi pagare l'affitto della biblioteca per i convegni (incasso pari a circa 400 mila euro l'anno) a un'auto-

riforma del Cnel. Per dare consigli utili, si intuisce. In realtà di auto blu ce ne dovrebbero essere due. Ma perché il nuovo segretario generale possa parcheggiare la sua d'ordinanza lì davanti all'ingresso, dovrà aspettare la registrazione della Corte dei Conti della nomina appena avvenuta. E questa è una bella storia, molto off-shore. I protagonisti sono Enrico Comes (classe 1943), neo segretario, Gianni Letta, sottosegretario alla presidenza del Consiglio e Marzano. Perché il 19 otto-

bre scorso dopo ben 46 anni di carriera tutti al Cnel, Comes decide di dimettersi. Accende il computer e scrive a Marzano: «Chiedo di essere collocato anticipatamente a riposo dal 26 ottobre corrente anno rispetto alla data prevista del 1° marzo 2010 ed essendo nell'impossibilità di rispettare il termine di preavviso previsto dall'art.37 del contratto». Il 22 ottobre Marzano prende atto delle dimissioni senza alzare neanche un sopracciglio. D'altra parte lì sul tavolo ha anche la

lettera (datata 20 ottobre) di Gianni Letta: «Desidero informarla che è intendimento di questa presidenza del Consiglio proporre il dott. Enrico Comes per la nomina di segretario generale del Cnel». La nomina arriva, puntuale, con il Consiglio dei ministri del 28 ottobre. Banale, e neanche troppo malizioso, pensare che ora Comes potrà cumulare pensione e indennità. Off-shore.

**Roberto Mania**

**La REPUBBLICA** – pag.23**L'INCHIESTA** - Dopo sei anni l'arenile torna allo Stato che fa un nuovo bando per riassegnarlo

## **Spiagge d'estate ora la battaglia scoppia in inverno**

*Scadono le concessioni. I gestori: no agli aumenti*

**VIAREGGIO** - «A Roma ci portiamo l'ombrellone o anche il manico dell'ombrellone?». «Se il lupo ha deciso di mangiare l'agnello, l'unico strumento che abbiamo è la ribellione». Nel «mare d'inverno», quest'anno, non ci sono soltanto «alberghi chiusi/manifesti già sbiaditi di pubblicità». C'è una guerra, è il caso di dirlo, all'ultima spiaggia. Fra chi da decenni si ritiene «proprietario» dell'arenile e una Europa cattiva che vuole spargliare le carte e dice che la spiaggia è dello Stato e deve essere pubblica. Ogni sei anni - questa la direttiva Bolkestein - le concessioni demaniali in riva al mare scadono e tornano allo Stato, che le distribuisce con un'asta o comunque con un «bando di evidenza pubblica». È proprio in questi giorni di «mare d'inverno» che viene deciso il futuro della prossima e delle altre estati balneari. Chi saranno i «padroni» dell'arenile? Martedì a Roma ci saranno sit - in di protesta e anche un'assemblea dei balneari. «Almeno quattromila persone, siamo decisi a tutto». «Se questa direttiva viene accettata - dice Vincenzo Lardinelli, presidente nazionale della Federazione italiana imprese balneari - noi siamo rovinati. Secondo Bruxelles, tutte le coste sono uguali. Ma cosa hanno da spartire le coste della Norvegia con quelle di Viareggio? Là ci sono lande

bellissime e deserte, qui da noi ci sono gli stabilimenti nei quali è nato il turismo europeo». Quello delle spiagge è un romanzo che non finisce mai. Protagonisti sono gli oltre ventimila concessionari di demanio marittimo che, dal Friuli alla Sicilia, sembrano avere un solo motto: le spiagge sono nostre, guai a chi ce le tocca. Tante polemiche, in questi anni, per l'idea del governo di centro destra di vendere le spiagge, di aumentare i canoni del 300%... Misure tutte rimbalzate contro il muro alzato dalla categoria. Gli aumenti non sono mai stati pagati, la proposta di vendita è stata ritirata dal governo, e con i soldi raccolti dal demanio marittimo lo Stato si trova in cassa un'elemosina. Tutti i cento chilometri (2040 concessioni) delle affollatissime spiagge romagnole portano allo Stato meno di 5 milioni di euro all'anno. A Riccione, la pregiatissima Perla verde, un bagno medio, con tre - quattrocento ombrelloni, paga in tutto 4.500 euro (all'anno). A Forte dei Marmi basta l'incasso stagionale di un solo ombrellone per regolare i conti con il demanio. Ma adesso c'è la direttiva Bolhenstein e l'Italia rischia di pagare l'infrazione. Nelle assemblee di Viareggio si è detto di tutto. «C'è un complotto per favorire i russi che sono pronti a fare offerte altissi-

me per i nostri bagni. Piuttosto che cederli allo Stato, bruceremo gli stabilimenti». Da qui l'idea della manifestazione a Roma. «Ora gli animi si sono un poco calmati - dice Vincenzo Lardinelli - perché il ministro Raffaele Fitto ci ha fatto sapere che il governo chiederà una proroga, vedremo per qualche anno. Io credo che sarebbe congrua una proroga di vent'anni». Difficile che l'Europa accetti di essere presa in giro. «Ma abbiamo fatto investimenti, abbiamo i mutui da pagare. Se proprio la direttiva dovesse essere applicata, noi chiederemmo che chi subentra paghi ciò che è stato costruito, compresa la clientela raccolta in anni di lavoro, il bene più prezioso di uno stabilimento». Sarà singolare vedere sfilare in corteo, come operai in cassa integrazione, signori che sulla carta non sono padroni di nulla ma che hanno un patrimonio fra le mani. Per cedere una «concessione» si chiedono 1,5 - 2 milioni a Riccione, il doppio a Viareggio o Forte dei Marmi. E' vero - dice il presidente dei balneari - fino a pochi mesi fa i bagni costavano milioni di euro, ma ora tutto si è fermato. Chi se la sente di comprare, se sa che dopo sei anni deve restituire il tutto allo Stato? A Rimini, alla fiera delle attrezzature turistiche, dove si comprano ombrelloni, cabine e tutto il resto, tutto era fermo. Le

aziende non ricevono nessun ordine, stanno mettendo gli operai in cassa integrazione. Chi se la sente di investire, oggi? I canoni di affitto? Non è il momento di discuterne adesso. Prima dobbiamo risolvere questo problema della direttiva». Destra e sinistra sono unite nella lotta. Il ministro Fitto dice che sarà sempre a fianco dei balneari. A Viareggio il segretario del Pd, Giovanni Giannerini, va all'assemblea titolari degli stabilimenti e annuncia: «Saremo a fianco della ribellione». Meno parole ma fatti in Emilia Romagna. L'assessore regionale Guido Pasi (ex Rifondazione, ora Sinistra e libertà) ha preparato una legge secondo la quale chi investe nei bagni una somma pari alla metà del canone ha diritto a una proroga fino a vent'anni. Abruzzo, Puglia, Toscana, Veneto si sono messi in fila per copiare questa legge. «Ma gli operatori hanno capito - dice l'assessore - che con la scomparsa del «diritto di insistenza» il monopolio sta finendo. Il rinnovo automatico delle concessioni fra pochi anni sarà un ricordo». Investire l'equivalente di mezzo canone per ottenere una proroga (la legge regionale è stata però contestata dal governo) non è un gran problema. A Riccione, dove un bagno paga meno di 5.000 euro, bar e ristoranti non sono da meno. Il Sombrero, elegante ed



**BOCCIATA L'AUTHORITY**

# E i fannulloni si salvarono

**G**iovedì mattina le agenzie di stampa hanno riferito che Renato Brunetta e Giulio Tremonti si erano abbracciati in occasione di un vertice a palazzo Grazioli. Affettuosità replicata mezz'ora dopo in diretta per i giornalisti nel cortile della dimora privata del premier. E la sera, davanti alle telecamere di «Annozero», Tremonti aveva confermato a Michele Santoro di aver fatto la pace (o almeno la tregua) con il suo collega che qualche giorno prima lo aveva duramente attaccato in una intervista al *Corriere*. Era giovedì, appunto. Resta il dubbio se, anticipando l'abbraccio di un giorno, si sarebbe potuto evitare uno spiacevole incidente che adesso complica il percorso della cosiddetta «riforma Brunetta». È successo al Senato nel primo pomeriggio di mercoledì 25 novembre, quando il parere vincolante della commissione Affari costituzionali sulle nomine dei componenti di un organismo cruciale per l'attuazione della legge voluta dal ministro della Funzione pubblica non è passato come doveva, cioè con la maggioranza dei due terzi. Un siluro incomprensibile, se non alla luce dei rapporti complicati fra gli eterni

duellanti Brunetta e Tremonti. Si tratta della Commissione per la valutazione, l'indipendenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche. In sostanza, quella che avrebbe dovuto rappresentare all'origine bipartisan della riforma, la famosa Authority «antifannulloni». Il decreto legislativo di attuazione della legge Brunetta stabilisce che i componenti sono cinque, «scelti tra esperti di elevata professionalità». Il provvedimento dice pure quali sono i criteri di nomina: ci vuole un decreto del presidente della Repubblica «previa» decisione del Consiglio dei ministri su proposta di Brunetta di concerto con il ministro per l'Attuazione del programma, sempre che le «competenti commissioni diano parere favorevole espresso a maggioranza dei due terzi dei componenti». Non basta. Tutto questo deve avvenire tenendo conto «del principio delle pari opportunità del genere». Cioè senza discriminare le donne. Da notare che il ministero dell'Economia, nonostante la commissione debba operare «in collaborazione» con la Ragioneria generale dello Stato, non ha alcuna voce in capitolo. E non è un mistero che a via XX Settembre la faccenda sia anda-

ta piuttosto di traverso. Quando il meccanismo di nomina è questo (come nel caso dei componenti dell'autorità per l'energia) è inevitabile che centrodestra e centrosinistra si mettano d'accordo prima sui nomi, in base agli equilibri politici. E così è successo anche stavolta. Senza troppi sforzi di fantasia. Chi si aspettava radicali innovazioni, per una riforma che dovrebbe dare uno scossone alla pubblica amministrazione, è rimasto piuttosto deluso. Brunetta ha avanzato le candidature dell'ex presidente della commissione per la garanzia del diritto di sciopero, Antonio Martone, del suo ex capo di gabinetto Filippo Patroni Griffi, ora segretario generale dell'autorità della privacy, e dell'esperto di valutazione Luciano Hinna, consulente governativo di lungo corso. Il centrosinistra ha avanzato i nomi di Luisa Torchia, avvocato e consigliere della Cassa depositi e prestiti, già presidente con il governo Prodi del comitato per la valutazione strategica delle amministrazioni (posto ora occupato da Paolo Cirino Pomicino) e di Pietro Micheli. Su cinque componenti, c'è una sola donna. E già non ci siamo. Ma non è certamente per questo che al

Senato le cose sono andate storte. Al momento di votare, naturalmente a scrutinio segreto, si è scoperto che dei 27 componenti ne mancavano sette. Non c'era l'ex presidente della Repubblica Francesco Cossiga e mancavano tre esponenti del Pd. Ma soprattutto, erano assenti quattro senatori della maggioranza: tre del Pdl (Claudio Fazzone, il sindaco di Afragola Vincenzo Nespoli e Andrea Pastore) e l'autonomista siciliano Giovanni Pistorio. Ma 20 su 27 sarebbero bastati, per raggiungere la fatidica soglia dei due terzi. Se non ci fossero state quattro schede bianche, una nulla, un astenuto e un voto contrario. Alla fine i voti favorevoli sono stati soltanto 13. Nel centrosinistra assicurano che il voto favorevole dei senatori dell'opposizione presenti è stato compatto come da accordi: se è davvero così i birichini sarebbero quindi nella maggioranza. E adesso? In teoria sarebbe tutto da rifare. Altri nomi, altre votazioni, altro tempo perso. Sempre che non si trovi un modo, magari un po' pasticciato, per dare un'aggiustatina a questa brutta faccenda. Ma se i segnali di pace sono questi...

**Sergio Rizzo**

**CORRIERE ECONOMIA – pag.17**

**PARADOSSI** - Tra 50 e 60 miliardi i crediti accumulati. E le aziende soffrono

## **Pagamenti Lo Stato dorme settanta giorni di troppo**

*La pubblica amministrazione salda i fornitori a 138 giorni, in Europa ne bastano 68. L'idea: sbloccare un terzo dei fondi*

I tempi medi di pagamento dell'amministrazione pubblica italiana nel 2009 stanno intorno ai 138 giorni a fronte dei 68 giorni rilevati in Europa. Una differenza non da poco: secondo alcuni studi un giorno di ritardo rispetto ai termini contrattuali comporta in media un onere equivalente allo 0,28% del fatturato di un'azienda. In pratica le imprese italiane che lavorano con la pubblica amministrazione in parte si occupano anche di finanziarla.

**Fenomeno diffuso** - Naturalmente non tutte le imprese sono in grado di assolvere a una simile funzione tanto onerosa. E il peso può risultare particolarmente gravoso per le piccole e medie imprese per le quali il fenomeno dei ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali costituisce una tra le principali cause di fallimento e di perdita di posti di lavoro. Sul tema si sono espressi in tanti, uno tra i primi a lanciare l'allarme è stato il Governatore della Banca d'Italia Mario Draghi: «Lo Stato dovrebbe saldare i debiti nei confronti delle aziende creditrici. Le pubbliche amministrazioni — ha ricordato il governatore — devono attualmente alle imprese un importo pari a 2,5 punti percentuali di Pil, ecco perché un'accelerazione dei pagamenti darebbe sostegno alle imprese senza appesantire strutturalmente i conti pubblici». Toni ancora più duri quelli usati da Emma Marcegaglia presidente di Confindustria: «Il problema dei crediti vantati dagli imprenditori nei confronti della pubblica amministrazione è una vergogna nazionale. Si tratta di cifre consistenti, qualcosa come 50-60 miliardi di euro. Gli industriali — ha aggiunto Marcegaglia a Riccione nel corso dell'assemblea industriali riminesi — hanno bisogno di tempi certi su quando potranno riscuotere ciò che è loro dovuto e hanno bisogno che almeno un terzo di questi crediti possa essere riscosso presto». Il problema è ormai dilagante e comincia ad assumere i contorni dell'emergenza soprattutto in certe aree già in difficoltà. **Il caso Benevento** - A Benevento le imprese associate a Confartigianato dichiarano che

d'ora in avanti rinunceranno a partecipare a procedure di gara indette da chi, come la pubblica amministrazione, viene considerato un «cattivo pagatore». Gli artigiani campani denunciano il paradosso a cui sono sottoposti: da una parte le imprese sono tenute ad assolvere i loro obblighi nei confronti di uno Stato che li paga sempre più in ritardo; dall'altra, se per caso dovessero essere le imprese a risultare morose, basta un banale collegamento telematico Equitalia per determinare il blocco dei pagamenti. «I ritardi, secondo quanto dichiarato dai nostri associati, — spiega il presidente provinciale Antonio Campese — raggiungono in Campania punte record: si va da un minimo di 6 mesi ad un massimo di 24, mentre a livello nazionale i pagamenti vengono effettuati, in media, in 135 giorni. Bisognerebbe trovare almeno un sistema di compensazione tra crediti e debiti nei confronti dello Stato o degli enti locali. In questo modo, i crediti certificati avrebbero la funzione di compensare i debiti delle imprese verso lo

Stato». Quali altre soluzioni possibili? «Noi chiediamo - afferma il presidente di Confartigianato Giorgio Guerrini — che sia introdotto il principio della reciprocità tra Stato e cittadini nella compensazione tra debiti e crediti. Perché la Pubblica Amministrazione può bloccare i pagamenti quando il contribuente ha debiti iscritti a ruolo e allo stesso modo il contribuente non può compensare il pagamento di tasse, imposte e contributi con i crediti nei confronti della Pubblica Amministrazione? » Invece le imprese continuano a dover rispettare i contratti e dover assolvere a tutti gli obblighi nei confronti della P. A anche se quest'ultima non paga. «A causa dell'inefficienza e dei mancati pagamenti — continua Campese — si sta uccidendo l'imprenditoria sana, occorre maggiore efficienza e celerità nei pagamenti altrimenti si avrà un collasso delle delle aziende con gravi conseguenze sui lavoratori».

**Isidoro Trovato**

Ieri le Regioni hanno presentato al Governo gli emendamenti al testo normativo

# La legge sugli enti locali arriva oggi in Consiglio dei ministri

**ROMA** - Una discussione sugli emendamenti che le Regioni porteranno al testo di legge sul riordino degli enti locali. Questo è avvenuto ieri sera in Conferenza Stato Regioni. III tutto avveniva sulla base dell'incontro dei governatori, svoltosi nella mattinata, al termine del quale Vasco Errani aveva detto: «Chiederemo correzioni importanti alla Carta delle autonomie, a cui leghiamo il nostro parere». Il presidente della Conferenza delle Regioni dopo l'esame del testo suggeriva anche la via del rituale parlamentare per l'approvazione: «Sull'impianto

normativo - aggiungeva - abbiamo raggiunto un'intesa su una serie di emendamenti condivisi. Non daremo un parere, ma chiederemo al Governo di procedere con l'approvazione in Consiglio dei ministri e poi con il lavoro parlamentare. Lavoro che vogliamo seguire con attenzione». Nel corso degli incontri, che hanno preceduto la Conferenza dei presidenti e a cui hanno partecipato i rappresentanti delle Regioni, dell'Anci (Associazioni nazionali comuni italiani), dell'Upi (Unione province italiane) e dell'Unicem (Unione comunità montane), è stato raggiunto

un accordo sulle modifiche da apportare al testo. Le modifiche riguardano le competenze e gli assetti istituzionali dei singoli enti, mentre non è stato messo in discussione l'impianto generale della legge, esaminato dal Cdm in via preliminare a luglio. Le Regioni, spiegava Errani, vigileranno perché «questa norma sia messa in relazione alla delega sul federalismo fiscale: è giunto il momento di avere concretezza sui numeri per capire come si procede verso un vero federalismo fiscale». Questa è stata la linea che si è deciso di sottoporre ai rappresentanti del

Governo a fine giornata, nell'incontro istituzionale al cospetto del ministro degli Affari regionali, Raffaele Fitto. Il disegno di legge sulla Carta delle Autonomie, che prevede il riordino degli enti locali, oggi dovrebbe approdare in Consiglio dei ministri. Le previsioni non lasciano immaginare particolari cambiamenti di rotta. Il tutto dovrebbe procedere senza grandi ostacoli, vista anche l'intesa raggiunta a luglio scorso.

**Alessandro Caruso**

# Enti locali, Cersosimo: il Ddl Calderoli ha molti punti oscuri

*Il vicepresidente della Giunta regionale dopo la Conferenza unificata: chiarire le funzioni tra Governo, Regioni e Comuni*

**CATANZARO** - Si è conclusa nella tarda serata di mercoledì la seduta della Conferenza unificata convocata per l'espressione del parere in merito al disegno di legge sulla semplificazione e il riordino degli Enti locali. Lo ha comunicato l'ufficio stampa della Giunta regionale. Per la Calabria, il vicepresidente della Giunta regionale, Domenico Cersosimo, ha condiviso pienamente la posizione espressa sul testo dalle Regioni, con Anci e Upi. «Il disegno di legge Calderoli - ha detto Cersosimo - presenta svariati punti oscuri, soprattutto con riguardo alla allocazione delle diverse funzioni di governo tra cen-

tro, Regioni e Enti locali e alla individuazione delle relative fonti di finanziamento. Le proposte elaborate dalle Regioni con Anci e Upi recepiscono le istanze presentate dalla Calabria nella precedente seduta della Conferenza, soprattutto nella parte in cui si chiede che venga espunto dal testo l'articolo 20, in materia di razionalizzazione dei consorzi di bonifica. Inoltre, sono state elaborate disposizioni profondamente migliorative del testo, per tutti gli aspetti collegati alla fase attuativa della riforma da parte degli enti locali. Un emendamento, in particolare, prevede - aggiunge - che i trasferimenti di perso-

nale e di beni conseguenti all'attuazione del processo di razionalizzazione non rilevino ai fini del rispetto da parte delle regioni, delle province e dei comuni del patto di stabilità. Qualora tale integrazione venga accolta dal Governo, si potrà facilitare notevolmente il processo di decentramento amministrativo dalla regione verso gli enti sub regionali. Il ddl Calderoli deve essere profondamente modificato e la definizione della carta delle autonomie può costituire una preziosa occasione per la realizzazione di un federalismo solidale, con l'utilizzo in primo luogo degli strumenti dei livelli essenziali dei diritti civili e

sociali e della perequazione territoriale». Al termine dell'incontro, le Regioni, Anci e Upi hanno presentato al Governo un documento unitario, contenente un blocco composito di emendamenti e proposte di revisione del Ddl. In particolare, è stata avanzata concordemente la richiesta di modifica degli articoli del disegno di legge su comunità montane e consorzi e di eliminazione delle disposizioni in materia di consorzi di bonifica. E comunque, in attesa del recepimento delle istanze delle autonomie da parte del Governo, il parere sul Calderoli rimane sospeso.

Convocata per lunedì un'assemblea

## Premi solo ai dirigenti, dipendenti in allarme

**COSENZA** - Dipendenti comunali sul piede di guerra perché il palazzo non gli dà quanto spetta loro. Parla per tutti il coordinatore della Rappresentanza sindacale unitaria, Nicola Cilio, in una lettera aperta ai colleghi ma soprattutto al sindaco. «La Rsu ritiene di convocare l'assemblea di tutto il personale dipendente per il giorno 30 novembre 2009 dalle ore 10 alle 13 – ha scritto Cilio – per discutere i seguenti punti: piani di lavoro anno 2009; fondo di solidarietà; sicurezza sui luoghi di lavoro; liquidazione salario accessorio 2009 (turnazione, reperibilità, straordinario, ecc. ecc.); orario di lavoro difforme ai contratti collettivi nazionali». L'agitazione dei dipendenti comunali è nata nella riunione che mercoledì mattina ha discusso dei 445 mila euro previsti nel Fondo del salario accessorio. «La delegazione trattante di parte pubblica – ha chiarito Nicola Cilio – ha citato alcuni pareri della Corte dei conti circa la decurtazione del salario accessorio del 10%, che, riportato nel contesto del salario accessorio comunale, potrebbe di fatto cancellare le risorse del 2008. La Rsu si fa carico delle esigenze di 870 dipendenti comunali che vivono quotidianamente in gravi ristrettezze economiche e non può accettare a fine 2009 tale decisione che di fatto cancellerebbe la speranza di un minimo riconoscimento economico». Cilio ha sottolineato che il taglio dello stipendio potrebbe riguardare tutto il personale e non solo quello di primo livello. «Per tali motivi – ha proseguito il sindacalista – la Rsu chiede al sig. sindaco di rivedere la posizione espressa dalla parte pubblica nella delegazione trattante e di predisporre dei piani di lavoro anno 2009 per retribuire i dipendenti del primo livello, viste le risorse disponibili di euro 445 mila fondo 2008». Anche e soprattutto perché, fanno notare dalla Rsu, la dirigenza a giugno ha incassato regolarmente il suo premio: circa 700 mila euro per quaranta persone. Cilio ha concluso sottolineando che l'assemblea di lunedì è necessaria «considerato l'immobilismo di questa dirigenza presente nella delegazione trattante che evita di risolvere i problemi più volte evidenziati dalla Rsu e dalle organizzazioni sindacali, e l'assenza di tavoli negoziali più volte richiesti e ritenuti indispensabili».