



**CONSORZIO  
ASMEZ**

# **RASSEGNA STAMPA**



## **DEL 18 GENNAIO 2010**

**INDICE RASSEGNA STAMPA**

**LE AUTONOMIE.IT**

LEGGE FINANZIARIA 2010: TUTTE LE NOVITÀ PER GLI ENTI LOCALI .....	5
10 MILIONI DI SERVIZI AI CONTRIBUENTI NEL 2009 .....	6
LEGAMBIENTE, È EMERGENZA NAZIONALE .....	7
FIRMATA COLLABORAZIONE AUTHORITY-UNIVERSITÀ INSUBRIA .....	9
CONTRIBUENTI.IT, QUEST'ANNO LE TASSE LOCALI SALGONO DEL 5,3%.....	10
NEL 2008 INCARICHI CONSULENZE +16%, SPESA 1,5 MLD.....	11
CON FEDERALISMO SERVE REVISIONE SPESA .....	12

**IL SOLE 24ORE**

LA PRIMA VIA PUÒ ESSERE IL BUONSENSO .....	13
IL SITO PUBBLICO INUTILE FINIRÀ AL MACERO.....	14
<i>I cittadini potranno segnalare le pagine web non aggiornate e contribuire alla loro rottamazione</i>	
IL GRANDE «PUZZLE» DI LEGGI E BALZELLI.....	15
<i>Quasi 1.800 testi normativi in vigore e centinaia di forme (simili) di prelievo</i>	
SOLO TRE CLASS ACTION APPRODANO IN TRIBUNALE.....	16
<i>Finora non si registra l'attesa esplosione delle liti, anche se molti ricorsi sono in preparazione</i>	
«NON SI PRESTA A UN UTILIZZO DISTORTO».....	18
«ITALIA BATTE USA SULL'AZIONE CONTRO LA PA» .....	19
UN MILIONE DI PERMESSI SENZA RINNOVO .....	20
<i>L'attesa media è di 10 mesi - Dal Viminale un piano per smaltire l'arretrato</i>	
PRATICHE IN COMUNE: RIPARTE IL CONFRONTO.....	21
MINISTERI A DIETA VIRTUALE .....	22
<i>Il riassetto per evitare il divieto di assunzioni, che invece resta</i>	
IL SITO DIVENTA UFFICIALE SOLO CON IL DOMINIO GOV.IT .....	24
<i>CERTIFICAZIONE/La registrazione darà ai cittadini la garanzia di trovare online notizie verificate e aggiornate</i>	
MONTECITORIO SCOMMETTE SUL DIGITALE .....	25
NUOVO CORSO PER LA BORSA LAVORO .....	26
<i>Annunciate funzioni più efficienti di contatto tra domanda e offerta</i>	
TOSCANA, PIEMONTE E VENETO LE ESPERIENZE PIÙ POSITIVE.....	27
<i>IN RITARDO/Quasi nulle le funzionalità nel Lazio, che annovera solo due annunci. Nelle Marche invece il servizio è sospeso</i>	
L'IMMOBILE ANAS NON SFUGGE ALL'ICI .....	28
<i>ELENCO TASSATIVO/La società di capitali a partecipazione pubblica non può essere compresa nella lista dei beneficiari dell'esenzione</i>	
I DANNI LI PAGA CHI AMMINISTRA .....	29
<i>Il risarcimento è a carico di chi gestisce il territorio: di solito la provincia</i>	

PIANI CASA «COORDINATI» CON I COMUNI .....	30
A TERNI IL PROGETTO È STANDARD .....	31
IL PGT MILANESE «POTENZIERÀ» LA LEGGE .....	32
<i>LETTURA AMPIA/Le destinazioni d'uso saranno liberalizzate e questo potrebbe facilitare gli interventi su costruzioni industriali</i>	
BOOM PER IL FONDO BONIFICHE .....	33
<i>INDAGINI DALL'ALTO/Con le fotografie aeree sono stati individuati 18 siti inquinati. La Regione rifinanzia lo stanziamento</i>	
ABITARE NEL SOTTOTETTO: IN 16 REGIONI È POSSIBILE .....	34
<i>Limiti locali meno severi per il recupero delle soffitte</i>	
LA RIFORMA CHIAMA I REGOLAMENTI.....	35
<i>Decreto Brunetta e Finanziaria impongono la revisione delle norme sugli uffici</i>	
LAUREA PER GLI INCARICHI FIDUCIARI .....	36
INTEGRATIVI IN CERCA DI RISORSE FLESSIBILI .....	37
IL DIRIGENTE MISURA I NUMERI NECESSARI .....	38
COSÌ LA SELEZIONE NELLA MOBILITÀ.....	39
LAVORO ACCESSORIO ECCEZIONALE .....	40
SEMPRE «AGENTE CONTABILE» CHI MANOVRA SOLDI PUBBLICI .....	41
<i>Le società di servizi devono inviare il conto giudiziale</i>	
RESIDUI ATTIVI VALIDI DOPO UNA VERIFICA TRIPLA.....	42
IL SINDACO NON SALVA LA FONDAZIONE IN ROSSO .....	43
LE ARMI ESCLUDONO GLI OBIETTORI DAI VIGILI .....	44
ALLA RIFORMA DEI BILANCI SERVONO PIÙ COMPETENZE .....	45
LE COLLABORAZIONI COORDINATE POSSONO ESSERE PLURIENNALI.....	46
<i>IL CRITERIO/La continuità del rapporto e le modalità retributive non sono determinanti per ottenere il contratto a tempo indeterminato</i>	
<b>IL MATTINO NAPOLI</b>	
TARSU E IMPIANTÌ DOPO LE PROTESTE IL DECRETO CAMBIA.....	47
<i>Il Parlamento prepara modifiche la tassa ai Comuni per almeno sei mesi</i>	
MULTE, IL COMUNE LANCIANO IL MAXICONDONO .....	48
<i>Piano per recuperare 30 milioni: interessi cancellati a chi paga, sanzioni più salate a tutti gli altri</i>	
<b>ITALIA OGGI</b>	
FINANZIARIE A MISURA D'IMPRESA.....	49
<i>Tra gli strumenti anti-crisi più usati fondi e tagli all'Irap</i>	
PUGLIA, SFORBICIATA SULL'ADDIZIONALE IRPEF .....	51
STRETTA SUGLI ILLECITI AMBIENTALI .....	52
<i>Sarà previsto l'allargamento della responsabilità penale</i>	
TARSU-TIA, SLITTA L'AVVICENDAMENTO.....	54
<i>Debutti rinviati per Cov e responsabilità nella gestione Raee</i>	
<b>CORRIERE ECONOMIA</b>	
PATTICHIARI E QUEL BOND FINITO IN COMUNE.....	55

*Il consorzio citato dall'Amministrazione di Padova: «Noi non siamo promotori finanziari»*

**LA STAMPA**

CASE ANTI-SISMA NELLE ZONE A RISCHIO ..... 56

*Il nuovo regolamento in Piemonte: in fascia 4 sarà obbligatorio rispettare le norme*

## LE AUTONOMIE.IT

### SEMINARIO

# Legge finanziaria 2010: tutte le novità per gli enti locali

La finanziaria 2010 è ormai legge. L'importanza della Legge è tale da condizionare in maniera pesante lo scenario nel quale le Autonomie locali si trovano ad operare. Da essa scaturiscono l'ammontare di trasferimenti erariali, il gettito dei tributi locali, i vincoli da rispettare in materia di patto di stabilità: tutte quelle misure cioè che incidono sulla programmazione dei bilanci locali. Il seminario chiarisce le complessità della manovra finanziaria 2010 per renderle comprensibili ed attuabili ed esamina i suoi riflessi sul patto di stabilità interno, sulla programmazione e sull'indebitamento dell'ente locale. La giornata di formazione avrà luogo il 26 GENNAIO 2010 con il relatore il Dr. Edoardo RACCA presso la sede Asmez di Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, dalle ore 9,30 alle 17,30.

---

#### LE ALTRE ATTIVITÀ IN PROGRAMMA:

#### **CICLO DI SEMINARI: CORSO DI PREPARAZIONE AL CONCORSO PER SEGRETARIO COMUNALE**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, FEBBRAIO – MARZO 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>

#### **SEMINARIO: LA RIFORMA DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DOPO LA LEGGE N. 166 DEL 2009**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 12 FEBBRAIO 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-11

<http://formazione.asmez.it>

#### **SEMINARIO: SICUREZZA NEI LUOGHI DI LAVORO ALLA LUCE DEL NUOVO QUADRO NORMATIVO. NOVITÀ ED ESERCITAZIONI SUL DUVRI**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 18 FEBBRAIO 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-11

<http://formazione.asmez.it>

## NEWS ENTI LOCALI

### AGENZIA ENTRATE

# 10 milioni di servizi ai contribuenti nel 2009

**N**el 2009 sono stati erogati ai contribuenti (+10%) ed oltre 190mila comunicazioni di irregolarità(+61%) gestite dai Cam dell'Agenzia delle Entrate, al telefono, che si confrontano con le circa 118mila del 2008 mentre per l'anno in corso si aspetta un nuovo sprint alla semplificazione. Numeri col segno più per i servizi erogati nel 2009 dall'Agenzia, che raggiungono complessivamente quota 9,9 milioni, a fronte dei 9 milioni registrati nell'anno precedente. Sfiorano i 3 milioni le registrazioni di atti e denunce di successione, mentre centrano il risultato di 1,7 milioni i servizi relativi al rilascio, alla variazione e all'emissione del duplicato di codice fiscale e tessera sanitaria. Sono questi i dati diffusi oggi dall'Agenzia delle Entrate, che sottolinea come il 2009 si conferma anno d'oro per l'assistenza ai contribuenti, con 5 milioni di servizi erogati nei primi sei mesi dell'anno e un dato a consuntivo che supera del 10% il risultato di fine 2008. Merito di un Fisco che strizza l'occhio alla semplificazione: nei giorni scorsi è stata lanciata la dichiarazione annuale Iva in versione snella, di sole 3 pagine, per i contribuenti che effettuano le operazioni più semplici. Il Fisco inoltre si adopera per garantire ai cittadini un numero sempre maggiore di servizi alla portata di tutti. E sempre più anche a portata di click, come prova anche la nascita del nuovo canale "Civis" per l'assistenza via e-mail agli intermediari.

---

Fonte ASCA

**NEWS ENTI LOCALI****INQUINAMENTO****Legambiente, è emergenza nazionale**

**I**nquinamento alle stelle in tutta Italia. Napoli, Torino e Ancona guidano la classifica dei superamenti dei limiti di legge per le concentrazioni di Pm10, rispettivamente con 156, 151 e 129 giorni. Situazione grave anche a Milano (108), Roma (67) e Venezia (60). Lombardia e Emilia Romagna le regioni in cui si registrano valori critici per tutte le città monitorate, seguite da Piemonte (7 su 8) e Veneto (6 su 7). Nulla di buono nemmeno sul fronte ozono che nei mesi estivi ha fatto registrare livelli record. Dal 1 gennaio 2010 è entrato in vigore il limite per la protezione della salute umana di 120 microgrammi/metro cubo da non superare per più di 25 giorni in un anno, ma oltre la metà delle città monitorate nel 2009 non rispettavano questo limite (32 su 50). La Pianura Padana si conferma come area critica anche in questo caso con 8 città tra le prime dieci per superamenti del valore di legge. Al primo posto troviamo Novara con 83 superamenti, seguita da Alessandria (73), Lecco (70) e Mantova (68). Anche le grandi città non sono riuscite a rientrare nei limiti, come dimostrano i dati relativi a Milano (51), Genova (46), Bologna (42), Torino (40) e Roma (34). A livello regionale la maglia nera va di nuovo alla Lombardia, dove su 10 città che monitorano l'ozono, nove hanno superato di molto il limite di legge. Questi in sintesi i dati di Mal'Aria di città, il dossier di Legambiente in col-

laborazione con il sito [www.lamiaaria.it](http://www.lamiaaria.it), che apre la campagna annuale sull'inquinamento atmosferico che per oltre due mesi attiverà manifestazioni e iniziative in tutta Italia, per sensibilizzare e informare i cittadini sul problema, con denunce mirate e proposte concrete per i diversi territori. Intanto a Palermo, Potenza, Bologna, Milano, Roma, Genova, Torino, Taranto, Firenze e Civitanova oggi le vetrine di alcune boutique "attrezzeranno" i manichini in vetrina con mascherine antismog e slogan contro l'inquinamento da traffico. Sono molte le fonti di emissione che quotidianamente riversano nell'aria grandi quantità di sostanze inquinanti. Se negli ultimi anni le concentrazioni di inquinanti come anidride solforosa (SO<sub>2</sub>), monossido di carbonio (CO) e benzene, sono state ridotte con interventi mirati, molto ancora si deve fare per le polveri sottili, l'ozono e biossido di azoto. Le principali fonti di inquinamento atmosferico a livello nazionale sono rappresentate dal settore industriale (responsabili del 26% delle emissioni di Pm10, del 23% di biossido di azoto (NO<sub>2</sub>), 79% di ossidi di zolfo (SO<sub>x</sub>) e 34% di idrocarburi policiclici aromatici) e dai trasporti, con il contributo maggiore attribuibile a quello su strada con il 22% alle emissioni totali di Pm10, il 50% di NO<sub>2</sub>, il 45% di CO e il 55% del benzene. Diversa è la situazione se analizziamo le fonti di emissio-

ne all'interno delle aree urbane dove a farla da padrone è il traffico veicolare, ad eccezione di alcune città che convivono con grandi complessi industriali. A Roma e Milano il traffico veicolare emette circa il 60% delle polveri sottili e degli ossidi di azoto; a Napoli contribuisce per il 50% del PM10 e a Torino per oltre il 50% circa di NO<sub>x</sub>. Un'emergenza, quella dell'inquinamento nelle nostre città che è sanitaria prima ancora che ambientale, come dimostrano i numerosi e autorevoli studi pubblicati sull'argomento anche di recente. Nel 2006 l'OMS ha dimostrato, con uno studio sulle principali città italiane, che riportando i valori medi annui di polveri sottili al di sotto della soglia stabilita dalla legge (40 microgrammi/metro cubo) si potrebbero evitare oltre 2000 morti all'anno. Ma anche l'esposizione al rumore provoca notevoli effetti negativi sulla salute e la qualità della vita, eppure, secondo il rapporto ISTAT - Indicatori Ambientali Urbani 2008, su 110 capoluoghi di provincia, a fine 2008 sono solamente 68 i comuni che hanno approvato un piano di zonizzazione acustica (5 in più rispetto al 2007), solo 15 hanno approvato una relazione biennale sullo stato acustico, 21 hanno un piano di risanamento e solo 11 hanno centraline fisse per il rilevamento del rumore. Se i limiti di legge vengono regolarmente superati e le cifre sugli impatti sanitari dovrebbero chiarire una volta

per tutte l'urgenza di interventi per il risanamento della qualità dell'aria all'interno delle nostre città, quasi nessuna amministrazione prova a prendere provvedimenti concreti e risolutivi. Milano aveva lanciato un'importante segnale con l'Ecopass, ma in mancanza della auspicata estensione, i suoi risultati benefici sono terminati. A Roma, una delle città con tasso di motorizzazione tra i più alti al mondo - 76 auto ogni 100 abitanti, cioè oltre il triplo di New York (20) e il doppio di quelle di Londra (36), più di quante a San Francisco (64) e Los Angeles (57) - i provvedimenti decisi dal Comune durante l'ultimo anno e mezzo non hanno fatto altro che lasciare sempre più spazio al trasporto privato, alimentando ulteriormente la nota congestione del traffico capitolino. Ultima proposta davvero discutibile è l'idea di inaugurare il nuovo circuito per il Gran Premio di Formula Uno in un'area quotidianamente intasata dal traffico in entrata e uscita dalla capitale. Ma in tutta Italia il traffico è sempre più congestionato da un parco macchine che non ha pari in Europa; il trasporto pubblico è scarsamente attrattivo e gli spazi dedicati ai pedoni o ad altre tipologie di trasporto sono sempre di meno. Anche i Governi nazionali che si sono succeduti dal 2001 ad oggi hanno finanziato per il 67% delle risorse della Legge obiettivo le infrastrutture stradali, non prevedendo nessun serio intervento economico a sostegno

della mobilità sostenibile parte degli italiani. Ad oggi, tamazione delle vecchie au- di un assai parziale abbatti-  
nelle città, dove vivono, la- l'unica politica messa in to, che scarica sui contri- mento delle emissioni in-  
vorano e respirano la gran campo dal Governo è la rot- buenti-consumatori i costi quinanti.

---

Fonte **LEGAMBIENTE**

## NEWS ENTI LOCALI

### APPALTI PUBBLICI

## Firmata collaborazione Authority-università Insubria

Firmato un accordo quadro di collaborazione per attività di didattica e ricerca tra l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, e l'Università dell'Insubria. "Vivo compiacimento", si legge in una nota dell'Authority, è stato espresso dai firmatari, il presidente Luigi Giampaolino e il Rettore, Prof. Maurizio Cafagno. "L'apporto scientifico proveniente dal mondo accademico - ha dichiarato Giampaolino - contribuirà a migliorare e rendere ancor più efficace l'azione di regolazione e agevolazione del mercato dei contratti pubblici sempre più svolta da questa Autorità e ad elevare ulteriormente la professionalità degli operatori del settore'. L'accordo è finalizzato a favorire una fattiva collaborazione volta allo scambio periodico di informazioni sulle iniziative di studio con amministrazioni pubbliche e private aventi finalità scientifiche, di ricerca e studio, nonché un adeguato flusso di informazioni tra le due Istituzioni. La firma della convenzione è avvenuta alla presenza del Consigliere dell'Autorità', Alessandro Botto e della Preside della facoltà di Giurisprudenza, Prof.ssa Maria Paola Viviani Schlein, nonché di numerosi docenti.

---

Fonte ASCA

## NEWS ENTI LOCALI

### FISCO

## Contribuenti.it, quest'anno le tasse locali salgono del 5,3%

Nel 2010 le tasse locali crescono del 5,3% passando da 106,2 a 111,8 miliardi mentre quelle statali aumentano solo dello 0,7%. È quanto risulta da uno studio condotto da Krls Network of Business Ethics per conto di Contribuenti.it - Associazione Contribuenti Italiani. Napoli prima, Campobasso ultima, ma stavolta i contribuenti del capoluogo campano avrebbero fatto a meno di questo primato. È infatti Napoli, tra tutti i comuni capoluogo d'Italia, dove la pressione tributaria locale cresce di più nel 2010. Ogni abitante del comune partenopeo verserà nel 2010 ai propri enti locali, imposte, tasse, tributi e addizionali varie per 2.468,26 euro contro una media nazionale di 1.670,21 euro anche se il capoluogo partenopeo è da ritenere fuori classifica, visto che tra le entrate tributarie provinciali annovera la tassa rifiuti, che "falsa" la classifica: da sola incide per 452,80 euro contro la media nazionale di 228,50 euro. Al secondo posto c'è Milano con 2425,00. Al terzo posto si trova Aosta con 2291,76 euro e al quarto posto Bologna con 2251,23 euro. All'ultimo posto, a livello nazionale, si trova Campobasso con soli 703,44 euro pro capite. Nello studio, Krls Network of Business Ethics ha analizzato tutti i "balzelli" applicati dagli enti locali, intesi come sommatoria delle imposte versate dai contribuenti ai Comuni, Province e Regioni. Imposte che ciascun ente locale applica, per legge, ai propri residenti, sia persone fisiche che giuridiche. Per i Comuni

sono state esaminate le principali fonti di gettito quali l'Ici, l'addizionale comunale Irpef e la tariffa rifiuti urbani. Per la Provincia, invece, l'imposta sulla Rc auto, l'addizionale sulla bolletta dell'Enel e l'imposta di trascrizione oltre la TIA e la TARSU per la sola provincia di Napoli. Per la Regione, infine, l'Irap, la compartecipazione all'Iva, all'addizionale regionale sull'Irpef e la compartecipazione sulle accise della benzina. Dallo studio di Contribuenti.it è emerso anche come gli enti locali si ripartiscono le imposte: il 54,3% va alle Regioni, il 40,6% dei Comuni ed il rimanente 5,1% alle Province. "Le ragioni di questa crescita - secondo Vittorio Carlomagno, presidente di Contribuenti.it - sono da ricercarsi principalmente nella assenza di

un Garante per la sorveglianza dei tributi e della qualità dei servizi offerti. Bisogna istituire presso le Prefetture la figura di 'Mister Fisco'. La Sua attività dovrà essere indirizzata verso tre filoni principali d'azione: la sorveglianza della tassazione degli enti locali, sia attraverso le segnalazioni dei cittadini sulla qualità dei servizi offerti dagli enti locali sia attraverso una più stretta collaborazione con la Guardia di Finanza; il coordinamento e ed il confronto con le altre istituzioni locali e nazionali nel contrasto all'evasione fiscale e all'aumento dei tributi, favorendo il dialogo tra le associazioni dei contribuenti, le amministrazioni finanziarie e gli agenti delle riscossione'.

Fonte ASCA

## NEWS ENTI LOCALI

### PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

## Nel 2008 incarichi consulenze +16%, spesa 1,5 mld

Nel 2008 gli incarichi di consulenza affidati dalle Pubbliche Amministrazioni sono stati 325.010, con un aumento del 16,02%. I relativi compensi erogati (pari a 1.599.432.817,33 euro) sono aumentati del 20,26%. E' quanto risulta dai dati pubblicati on line dal ministero per la Pubblica Amministrazione, nell'ambito dell'operazione trasparenza avviata nel giugno 2008. I primi dati pubblicati erano riferiti agli anni 2006 e 2007. Le amministrazioni pubbliche che hanno effettuato la comunicazione (in tutto 12.108) sono aumentate del 16,69%. Rimane peraltro un numero cospicuo di amministrazioni, circa il 43%, che non hanno conferito alcun incarico o non hanno trasmesso, nei tempi e con le modalità previste, i dati sulle consulenze. Oltre alla prevista trasmissione alla Corte dei Conti dell'elenco delle amministrazioni inadempienti - informa un comunicato - il ministro Brunetta ha per la prima volta avviato le procedure ispettive su un campione di circa 100 amministrazioni che non hanno comunicato alcun dato.

Fonte ASCA

**NEWS ENTI LOCALI****CALABRIA/REGIONE****Con federalismo serve revisione spesa**

**"L**a Regione Calabria ha deliberato la costituzione di una commissione di esperti per i costi standard previsti dal federalismo fiscale e per definire un processo di convergenza verso tali parametri. Tali obiettivi comporteranno la necessità di una revisione della spesa che richiede, tuttavia, una nuova politica economica del Paese verso il mezzogiorno". È quanto afferma l'assessore al Bilancio della Regione Calabria, Demetrio Naccari Carlizzi, in riferimento al rapporto della sezione calabrese della Corte dei Conti sul rendiconto generale e sulle politiche di spesa della Regione nell'esercizio finanziario 2008. "Il meccanismo del patto di stabilità fissato per le Regioni, che prevede regole diverse da quelle applicate per i Comuni - aggiunge Naccari Carlizzi - punisce le Regioni del Mezzogiorno in quanto li obbligherebbe a non utilizzare le risorse aggiuntive comunitarie e ad attenersi a tetti di spesa che penalizzano lo sviluppo e gli obiettivi di convergenza". La Regione - sostiene inoltre l'assessore - ha ottenuto buoni risultati per il recupero dei residui attivi nel settore idropotabile definendo, già ora, un rientro di circa 300 milioni di euro. Nei prossimi giorni saranno nominati i commissari ad acta per i Comuni inadempienti. Reggio da sola ha un debito di circa 80 milioni su un totale di circa 100 che rimangono da recuperare nel settore idropotabile". "L'utilizzo dei residui perenni sottolineato dalla Corte dei Conti - afferma ancora Naccari - è una prassi antica di molte Regioni italiane che evita l'immobilizzo di ingenti risorse finanziarie, una prassi che la regione Calabria ha tenuto conservando adeguati livelli di sicurezza e mantenendosi nel limite del 23% del totale del debito, in linea con le esigenze anticicliche necessarie nell'attuale fase economica". "L'incremento di spesa comunitaria che è arrivata a raddoppiare la capacità di spesa - conclude l'assessore Naccari - ha consentito non solo di chiudere il 2000-2006 senza alcun defianziamento, ma anche di avviare le nuove annualità del Por 2007-2013 nei nuovi parametri di spesa (N+2) previsti dalla Commissione europea.

---

Fonte ASCA

# La prima via può essere il buonsenso

**L**a riforma fiscale è tornata al centro delle riflessioni politiche, questa volta con la difficoltà ulteriore di conciliare l'imperativo di intervenire e l'impossibilità di incidere sul quantum del prelievo. Non è negativo che la discussione si vada focalizzando sugli aspetti formali del sistema: una reale semplificazione avrebbe, infatti, effetti concreti, come la riduzione dei costi di gestione. Se si vuole avviare una riflessione vera bisogna, però, farlo in modo coraggioso e onesto, prescindendo da interessi particolari e posizioni di rendita.

**1) Le leggi.** Sono troppe, scritte male. Generano strutture "mostruose" dei tributi (si pensi all'Irpef). Ci si dimentica però che da decenni, complice il basso apporto tecnico del Parlamento, le leggi le scrive sempre lo stesso soggetto, la burocrazia ministeriale. E' evidente che non si possono avere leggi migliori se non si cambia il processo formativo dei provvedimenti.

**2) I tributi.** Sono troppi. Alcuni sono arcaici, altri incomprensibili. Ci sono tasse da eliminare o accorpare. Altre da riformulare: che difficoltà ci sarebbe nel trasformare l'Irap in una addizionale I-res, da pagare sul reddito imponibile aumentato di interessi e costo del lavoro? Il carico fiscale sarebbe identico e la faremmo finita con anni di "deliri" sulla prevalenza del bilancio o delle regole del reddito di impresa per calcolare il tributo.

**3) Il federalismo.** Occorre ragionare in termini di sostan-

za, ovvero destinazione delle risorse ed eventualmente deleghe per l'accertamento. Va evitato quello che abbiamo vissuto con l'Ici, tributo per il quale si è creata una Babele di aliquote, detrazioni, obblighi.

**4) Prima di iniziare: l'interpello.** Questo istituto oggi non funziona: i dirigenti dell'amministrazione sono terrorizzati dall'idea di dare risposte favorevoli e di risponderne personalmente. Però in un paese civile è impensabile che un contribuente che inizia un'attività non possa concordare preventivamente i dati essenziali della sua fiscalità, sia statale sia locale. Bisogna cambiare le norme e anche la mentalità degli uffici.

**5) Quando si lavora: gli obblighi contabili.** Viviamo da decenni su un equivoco di fondo: le scritture contabili rimangono obbligatorie, ma hanno perso completamente la loro valenza, soprattutto a difesa del contribuente. Non si può allora continuare a mantenere obblighi formali che come unico effetto sottraggono tempi e risorse, e generano ansie negli operatori. Si deve valutare la possibilità che, al di sotto di certe dimensioni, i lavoratori autonomi abbiano come unico costo i tributi locali e quelli statali, senza adempimenti formali e costi ulteriori. Così come si dovrà pensare seriamente di mettere mano agli obblighi previdenziali, più vicini all'ottocento che ad un paese moderno.

**6) Le verifiche.** Per la massa, dagli anni novanta l'orientamento è chiaro: accertamen-

ti statistici (parametri, studi di settore ecc.) e nessuna verifica analitica. Per i grandi contribuenti, invece, si incrementano le verifiche puntuali: assolutamente corretto, però bisogna evitare che i verificatori siano animati solo da politiche di budget, che muovano rilievi meramente formali, che cerchino a tutti i costi imponibili che non ci sono. Non basta sventolare ogni anno le statistiche sul recupero della Guardia di Finanza, occorre rendere pubblici e trasparenti altri dati: ad esempio, quanto dell'accertato viene confermato in commissione tributaria. E andrebbe valutato anche l'operato degli uffici: premi a chi fa accertamenti "giusti", disincentivi a chi con accertamenti folli fa perdere tempo e denaro ai contribuenti e all'Amministrazione.

**7) I comportamenti elusivi.** Non è accettabile che manovre di aggiramento consentano illegittimi risparmi di imposta, ma è altrettanto vero che non si può far vivere gli operatori sotto l'incubo che qualsiasi comportamento possa essere visto come "abuso del diritto". Se non si riesce a legiferare in materia, almeno si deve imporre all'amministrazione un atteggiamento di vera apertura agli interpelli e di ragionevolezza nelle verifiche. Altrimenti vengono penalizzati i soggetti che rimangono in Italia e fanno le operazioni rispetto quelli che vanno all'estero oppure agiscono "in nero".

**8) Le sanzioni.** Non è più credibile un sistema in cui sanzioni "mostruose" (tre, quat-

tro volte le imposte, la confisca di qualcosa che non si sa) tradiscono solo l'impossibilità di applicarle veramente. Le sanzioni vanno pensate in modo unitario e definitivo, senza aggiustamenti a seconda del fenomeno che si vuole disincentivare, e devono essere commisurate alla gravità della violazione.

**9) Fare pace con il fisco.** Negli ultimi anni si sono cumulate varie forme di definizione ante contenzioso. Non si capisce che senso abbia questa pletera di istituti. Non basterebbe un concordato unico in cui su alcune poste (non necessariamente su tutte, come avviene oggi) contribuenti e uffici possono accordarsi, mentre sulle altre instaureranno o continueranno la lite?

**10) Il processo tributario.** È impensabile che i giudici siano realmente competenti su tutte le materie: non sarebbe meglio assegnare i processi non più su base provinciale, ma a commissioni dedicate, su base regionale, ai singoli temi? Si dovrebbe anche ottenere un risultato di civiltà (ma che oggi manca), e cioè conoscere l'esito del processo alla fine dello stesso, e non dopo mesi di attesa. E bisognerebbe applicare veramente il principio chi perde paga: troppe sono oggi le sentenze in cui, nonostante una delle due parti sia assolutamente vittoriosa, le spese vengono compensate. Se si vuole ridurre il contenzioso, la strada passa anche da qui.

**Primo Ceppellini**  
**Roberto Lugano**

**INTERNET E BUROCRAZIA**

# Il sito pubblico inutile finirà al macero

*I cittadini potranno segnalare le pagine web non aggiornate e contribuire alla loro rottamazione*

**P**er la pubblica amministrazione internet non può essere una moda. Gli uffici pubblici non possono pensare di aprire un sito e poi lasciarlo vegetare. Quando non abbandonarlo a se stesso, senza più alcun aggiornamento. Il cittadino che accede alle pagine online di un'amministrazione pubblica si aspetta notizie puntuali, verificate e comprensibili. Invece, così non è. La rete pullula di siti nati dalla mano pubblica e poi dimenticati. E chi li legge può rimanere fuorviato, perché confidando nel marchio di fabbrica, dà per buone informazioni che invece non lo sono più. Per questo il ministero della Funzione pubblica ha avvia-

to la campagna di rottamazione dei siti pubblici ormai inutili. E siccome ha consapevolezza della diffusione del fenomeno, ma non ne conosce con esattezza i numeri, ha pensato di affidarsi ai cittadini. Sta, infatti, implementando il sito internet [www.accessibile.gov.it](http://www.accessibile.gov.it) con la creazione di una sezione ad hoc dedicata alla rottamazione: chiunque si imbatte in un sito di una pubblica amministrazione da considerare ormai desueto, potrà segnalarlo e dopo le opportune verifiche i tecnici della Funzione pubblica valuteranno se farlo sparire dalla faccia del web. Sarà, insomma, la comunità virtuale a decidere della sopravvivenza o meno delle

iniziative online delle pubbliche amministrazioni. E siccome oggi l'agorà in rete si identifica soprattutto con i social network, la Funzione pubblica sta pensando di inserire l'accesso alla rottamazione online all'interno dei gruppi di discussione digitali, così che il tema diventi anche argomento di dibattito. L'obiettivo è di fare in modo che il web - dove tutto sopravvive e l'oblio non esiste - si disfi almeno degli orpelli pubblici. Un'operazione che va di pari passo con l'altra - sempre messa in campo dalla Funzione pubblica - di dotare i siti della pubblica amministrazione di un marchio di fabbrica. Nel prossimo futuro le pagine online che na-

scono in ambito pubblico dovranno essere iscritte al dominio "gov.it". Una sorta di certificazione che sarà sinonimo di siti semplici da leggere, di notizie facilmente accessibili, aggiornate e verificate. Molti uffici pubblici dovranno, dunque, rimettere mano alle loro iniziative sulla rete. E nel farlo dovranno tener conto anche del nuovo obbligo sulla pubblicità legale, destinata a transitare online. Una novità che sarebbe dovuta partire il primo gennaio, ma che ha ottenuto dal milleproroghe altri sei mesi.

**Antonello Cherchi**

VERSO LA RIFORMA - La fotografia del sistema

# Il grande «puzzle» di leggi e balzelli

*Quasi 1.800 testi normativi in vigore e centinaia di forme (simili) di prelievo*

**M**a si chiama Ire o Irpéf? Imposta sul reddito (Ire) oppure Imposta sul reddito delle persone fisiche (Irpéf)? Mentre parte il confronto sulla complessità del sistema fiscale italiano, lanciato dal ministro Giulio Tremonti, non siamo neppure sicuri del vero nome del nostro principale tributo, quello che colpisce (pardon, spesso a malapena sfiora...) 41 milioni di contribuenti e che quest'anno garantirà incassi vicini a 165 miliardi di euro, quasi il 40% delle entrate erariali; è il segnale che la situazione è davvero preoccupante. In realtà, l'Ire - imposta sul reddito - non è mai nata. Era nella legge delega per la riforma fiscale del 2003 (la legge 80), ma la riforma - proprio quella delle due aliquote di cui ora si parla - restò sulla carta. Il cambio di nome fu proposto con un emendamento del governo alla Finanziaria 2005: un articolo (il 38-ter) aveva una rubrica che recitava proprio: «Attuazione della riforma dell'Ire». Quel testo, tuttavia, non fu approvato, perché il maxiemendamento presentato dal Governo fece sparire sia la numerazione degli articoli sia le relative rubriche. Risultato: dell'Ire non c'è traccia nei testi di legge e nessuna norma ha cambiato nome all'Irpéf. Sappiamo

dunque, a fatica, come si chiama l'imposta base del sistema, ma sul numero complessivo di balzelli e tasse persiste una nebbia totale. In un ginepraio di quasi 2mila voci sembra possibile individuarne 250. Ciò che tuttavia sorprende è che la situazione non sia affatto cambiata rispetto agli anni '90, quando proprio nel Libro bianco del ministro Tremonti (datato 1994) si sottolineava come in realtà il 95% del gettito erariale fosse garantito da una dozzina di tributi. Il che sta a dire che da tutti gli altri - parliamo appunto di oltre 200 forse 300 voci - arrivano somme irrilevanti, chissà con quali costi di gestione. Non va meglio sul fronte della normativa. L'ultimo censimento del governo dice che sono 1.779 le leggi di finanza pubblica in vigore (quindi, non solo fiscali). Ma è impossibile contare la moltitudine di decreti, regolamenti e altre fonti non primarie. Se a ciò si aggiungono le circolari e le risoluzioni dell'amministrazione (che non comportano obblighi per i contribuenti, ma spesso li vessano tra abuso del diritto e antielusione) allora si intuisce quanto sia complesso per gli operatori orientarsi tra commi, leggi e interpretazioni. La promessa di codificazione delle norme fiscali è rimasta lettera mor-

ta. Con un'aggravante: il Tuir del 1986 - si tratta del codice che disciplina le imposte sui redditi - ha subito ben 1.053 modifiche (l'articolo sulle detrazioni è stato cambiato 50 volte). Delle complessità dell'Irpéf ha parlato il ministro Tremonti. Sul Sole 24 Ore, avevamo già censito gli sconti e le deduzioni del modello Unico per le persone fisiche. Ancora, però, i numeri non dicono tutto: ci sono tante deduzioni e detrazioni (rispettivamente, 20 e 49), ma ciò che conta è che spesso le regole sono così cavillose da rappresentare un ostacolo al beneficio stesso. Nulla, comunque, a fronte di quel che accade alle imprese e ai lavoratori autonomi. Gli interessi passivi, le Cfc, le società di comodo, gli studi di settore. Gli operatori sanno bene quale calvario costituisca la gestione degli obblighi fiscali. Poi c'è il federalismo. Quello "imperfetto" di oggi (e aspettiamo l'attuazione della riforma). L'Irap conta in tutto oltre 120 aliquote, sparse a seconda delle regioni. I sostituti di imposta fanno bene quanto sia difficile la gestione delle addizionali Irpéf per i dipendenti. Ci sono i software, d'accordo, ma la logica del sistema resta ignota ai più. Non sorprende allora scoprire che la Banca mondiale collochi l'Italia da

sempre in posizioni poco lusinghiere nelle graduatorie sulla complessità degli adempimenti fiscali, per assolvere i quali, una piccola impresa deve destinare oltre 330 ore di lavoro, contro le 196 della Germania o le 132 in Francia, per tacere delle 63 della Svizzera. Certo, è corretto considerare "da dove si partiva". Abbiamo ben impresso nella memoria il ricordo del fisco di 15-20 anni fa. Nessuno può negare che si siano fatti passi avanti inimmaginabili. Moltissimi adempimenti sono stati aboliti, e molti oggi sono meno invasivi rispetto al passato. La telematica ha cambiato il modo di lavorare nelle imprese e negli uffici. Tanti progressi dei quali va dato atto all'amministrazione, più che al legislatore. E qui, forse, sta il punto. Leggi più coerenti, ben scritte, chiare sono la premessa per una riforma che abbia come finalità quella di realizzare un sistema più equo, un sistema che non dia alibi a nessuno. Specie a quelli che nella complessità dei commi e degli adempimenti trovano sia le scorciatoie per non pagare (o pagare meno) sia la "giustificazione morale" all'evasione fiscale.

**Salvatore Padula**

TUTELA DEI CONSUMATORI - Risarcimenti collettivi

# Solo tre class action approdano in tribunale

*Finora non si registra l'attesa esplosione delle liti, anche se molti ricorsi sono in preparazione*

**S**olo poche tracce, nei tribunali, delle class action annunciate nelle ultime settimane. Tre in tutto. Lasciate a Milano, Roma e Torino, e tutte riconducibili allo stesso soggetto: il Codacons. E all'associazione dei consumatori che si devono le prime (e per il momento uniche) tre azioni collettive civili depositate nelle cancellerie. Chi temeva una rapida esplosione di richieste collettive di risarcimento per ora non ha ragione: la maggior parte delle azioni minacciate è ancora nei cassetti dei proponenti, perlopiù comitati e associazioni. Che sembrano intenzionati a riacquistare sul campo lo spazio sottratto loro dal legislatore. Nella versione originaria dell'azione collettiva, infatti, le associazioni avevano l'esclusiva. Secondo la legge poi giunta al varo, invece, anche il singolo consumatore può presentare la propria proposta, ma a oggi di discese in campo solitarie non c'è notizia. E vero che per far bilanci è ancora presto dal momento, che il nuovo strumento di tutela per i consumatori è operativo da poco più di due settimane. Tuttavia, da mesi si sapeva che il 1° gennaio 2010 sa-

rebbe stato il giorno del debutto: per affilare le armi c'è stato tutto il tempo. **In pole position** - A tagliare per prime il traguardo sono state comunque le azioni proposte a Milano, contro l'azienda che produce il test fai da te per l'influenza, inutile secondo l'associazione dei consumatori, e a Roma e Torino, rispettivamente contro Unicredit e Intesa SanPaolo, per le abolite commissioni di massimo scoperto, compensate, a detta dei proponenti l'azione collettiva, da nuove e più costose "voci" a carico degli utenti. Di queste, però, solo la lite torinese ha già messo in calendario il passo successivo: la prima udienza è stata fissata il prossimo 23 aprile. Che si tratti di un appuntamento atteso lo prova la scelta fatta dal presidente del tribunale sotto la Mole, Luciano Panzani, di "metterci la faccia". «Ho provveduto ad assegnare la causa alla prima sezione civile, di cui faccio parte, designando me stesso come relatore, per verificare in concreto quali sono le problematiche processuali che nascono in questo tipo di giudizi», ha annunciato Panzani. Che non fa naturalmente previsioni, anche se non esclude

«che vi possa essere una richiesta di termini anche per tentare la conciliazione». Per quelle depositate a Milano e Roma, invece, non è ancora stato fissato un calendario. Si conosce la sezione del tribunale capitolino (l'ottava civile, che si occupa di contratti), mentre quella milanese, come ha spiegato Roberto Bichi, giudice delegato, deve essere ancora assegnata. **Niente sezioni ad hoc** - Il presidente del tribunale di Torino ha poi aggiunto che, all'esito e in relazione al numero di controversie che perverrà, valuterà «se assegnare o meno le cause a una specifica sezione ovvero se distribuirle tra tutte le sezioni in base alla rispettiva competenza tabellare». Un atteggiamento condiviso anche dai capi degli altri dieci uffici giudiziari coinvolti (le sedi di tribunale, con competenza sovraregionale, sono 11 in tutto). In nessun caso è stata istituita una sezione ad hoc, come accade per quelle specializzate in materia di marchi e brevetti. E, stando alle prime cifre, difficilmente i presidenti costituiranno appositi uffici (peraltro non c'è neppure un obbligo di legge): le cause saranno così assegnate alle

sezioni che quotidianamente si occupano di tutela dei consumatori. Claudio Viazi, presidente del tribunale di Genova, sottolinea come «alla fine si tratti di un nuovo rito e pertanto non è stata prevista una competenza tabellare specifica, ritenendosi preferibile assegnare le cause in base alla materia, di volta in volta, alla sezione competente». **L'appuntamento** - Comunque sia, quella del 23 aprile davanti al tribunale di Torino sarà con ogni probabilità - a meno che altri tribunali nel frattempo investiti non riescano a fissare un'udienza in una data precedente - la prima occasione per vedere all'opera la nuova procedura. Soprattutto per capire come i giudici interpreteranno la norma cardine che impone di valutare l'ammissibilità o meno dell'azione proposta. Il filtro preliminare è il vero scoglio da superare per i proponenti, è qui che si gioca la partita e dove il giudice deve mediare tra le posizioni in campo, nel rispetto dei paletti fissati dalla legge. Il primo ostacolo, sembra una banalità, è l'individuazione del giudice. Il tribunale potrà quindi rinviare l'azione al mittente per manifesta infondatezza

**18/01/2010**

quando rilevi un vizio di competenza: ad esempio, se l'azienda chiamata in causa ha la propria sede legale in un'altra regione che cade sotto la giurisdizione di un altro ufficio giudiziario. Oppure quando il giudice escluda che le posizioni da tutelare siano effettivamente identiche. O ancora quando il proponente non appare in grado di curare adeguatamente gli interessi della classe. **L'azione pubblica** - Nel frattempo sembra decollare anche la class action contro la pubblica amministrazione. Sempre il Codaccons ha annunciato di aver presentato tre azioni in materia di sanità, sicurezza e scuola. Ma qui, forse, si incappa nell'effetto-annuncio: il decreto legislativo è in vigore da venerdì scorso, tuttavia la sua concreta applicazione è ancora di là da venire perché mancano all'appello alcuni tasselli, come gli standard di efficienza che saranno fissati da appositi decreti.

**Andrea Maria Candidi**

**TUTELA DEI CONSUMATORI - *Risarcimenti collettivi*/Intervista  
Guido Alpa, Presidente del Consiglio nazionale forense****«Non si presta a un utilizzo distorto»**

**C**on un effetto annuncio in qualche modo prevedibile, ma da non drammatizzare. Guido Alpa, giurista, presidente del Consiglio nazionale forense, attento studioso della legislazione sul consumo interviene per una prima valutazione a pochi giorni dal debutto della class action. **Professore, non è paradossale che a fronte dei tanti annunci dei mesi passati, siano state presentate in tribunale, da parte delle associazioni dei consumatori, solo tre azioni collettive?** Forse. Ma va anche tenuto conto dei precedenti. Ne ricordo uno solo. Quando entrò in vigore la disciplina sui prodotti difettosi i procedimenti giudiziari avviati furono pochissimi e anche negli anni successivi il numero restò estremamente basso. Il che porta a concludere che i consumatori fossero, e probabilmente ancora sono,

poco informati oppure, più improbabile, che in Italia circolano pochi o nessun prodotto difettoso o pericoloso o, ancora, che le controversie siano state risolte senza andare in tribunale, con la conciliazione. Ma la stessa cosa si potrebbe dire per le clausole abusive nei contratti dei consumatori contestate sin dal 1996. **Ma con la minaccia di azioni per le più svariate materie non si rischia anche un uso improprio di uno strumento così nuovo per il nostro ordinamento?** Va letta con attenzione la legge. Rispetto alla versione iniziale, quella attuale, che io preferisco, è molto più chiara per esempio nella definizione dell'interesse personale che si può fare valere: ci sono quattro aree ben precise e di lì non si può uscire. Si tratta poi di un'azione risarcitoria e serve così che ci sia stato un danno effettivo di carattere individuale da

indennizzare. Sono poi scoraggiate le azioni di classe solo pretestuose o per questioni irrilevanti. Penso che la maggiore efficacia della class action riguardi però soprattutto l'integrità fisica della persona e la sua salute. Sui danni patrimoniali bisogna stare invece molto attenti: quelli subiti dagli investitori fanno impressione certo, ma bisogna anche tenere presente i rischi naturali di questo settore... **A questo proposito, è inutile dire che per non far considerare la class action un'arma spuntata sarà importante verificarne l'applicabilità al settore finanziario. La questione è Controversa...** Alla materia dei contratti finanziari, come quelli diffusi tra i risparmiatori per esempio per l'acquisto di polizze, direi che l'applicazione è senz'altro possibile. Discorso diverso va fatto per i contratti che hanno per oggetto azio-

ni oppure obbligazioni, con partecipazione in un caso al rischio e in un altro alla concessione del credito. In questo caso non si tratta di prodotti finanziari come possono essere ancora i derivati offerti dalle banche. **L'azione collettiva contro la pubblica amministrazione è stata oggetto di molte critiche: non è previsto un risarcimento del danno, ma solo il ripristino di standard di efficienza.** A me sembra invece un inizio promettente. Nel settore pubblico un'ampia possibilità di risarcimento del danno potrebbe avere come conseguenza l'impossibilità di offrire i servizi sul mercato. L'aver ricevuto un servizio di qualità inferiore alle aspettative o anche ai parametri predeterminati potrebbe di per se stesso, poi, non bastare per chiedere il risarcimento.

**Giovanni Negri**

**TUTELA DEI CONSUMATORI - *Risarcimenti collettivi*/Intervista Guido Calabresi, Professore emerito della Yale Law School**

## **«Italia batte Usa sull'azione contro la Pa»**

«**N**on funziona perfettamente in nessun Paese. Ma è meglio averla che esserne sprovvisti». È importante un disincantato realismo la valutazione sulla class action di Guido Calabresi, "padre" dell'analisi economica del diritto, professore emerito a Yale di cui è stato preside della Scuola di legge. **Professore, la class action, dal suo osservatorio negli Stati Uniti, si è rivelata uno strumento efficace per la tutela degli interessi collettivi?** Ritengo di sì. So che anche in Italia è in vigore da pochi giorni una forma di azione collettiva. Penso sia un passo avanti per l'ordinamento giuridico italiano. Se non ci fosse mancherebbe un mezzo importante di tutela in caso di danni provocati a molte persone. In tutte quelle situazioni cioè in cui il singolo magari ha perso

un'azione, oppure il costo stesso dell'azione è troppo elevato; d'altra parte chi ha provocato il danno deve essere sanzionato. L'unica possibilità è allora un fronte comune di tutti i danneggiati. **Negli Stati Uniti si lamentano gli eccessi degli studi legali, in Italia si è attribuito un ruolo centrale alle associazioni dei consumatori. Può essere un correttivo interessante?** Certo, negli Stati Uniti ci sono studi legali il cui compito specifico è diventato quello di aggregare gli interessi di classe in vista della proposizione dell'azione. Con il pericolo di azioni solo strumentali, con aziende costrette a pagare solo per evitare lo stigma del procedimento giudiziario. Assegnare un peso importante alle associazioni collettive può essere una variabile importante, si capisce benissimo perché in Italia avete fatto così. At-

tenzione però a un'altra possibile degenerazione: quando cioè l'interesse dell'associazione diventa diverso e prevalente rispetto a quello delle persone danneggiate. **Nei mesi passati sono state annunciate class action per le materie più diverse, dalle previsioni meteorologiche sbagliate ai ritardi dei treni, non c'è un pericolo di utilizzo improprio?** Ecco su questo punto il sistema americano può essere vantaggioso perché un meccanismo di raccolta delle adesioni affidato ai soli avvocati porta questi ultimi a privilegiare le sole azioni non manifestamente infondate, soprattutto per la natura del danno fatto valere in giudizio. Non passerebbero neppure il primo esame di ammissibilità. Non c'è quindi convenienza da parte dei legali. **La class action può essere valutata anche in un'ottica di miglioramento della responsabilità**

**sociale dell'impresa?** Senza altro: si tratta di uno strumento giuridico che porta a tenere conto dei costi sociali senza bisogno di regolamentazione. Una prospettiva un po' liberista se vogliamo. Un'impresa che svolge un'attività potenzialmente o anche concretamente pericolosa, ma lecita, sarà naturalmente portata a elevare i suoi standard di sicurezza per non incappare nella tagliola di un'azione legale da cui potrebbe perdere moltissimo. **In Italia scatterà presto anche l'azione collettiva contro la pubblica amministrazione.** Se ne discute molto anche negli Stati Uniti, anche se non esiste una class action contro il Governo. Mi sembra uno strumento utile però: in questo caso ci potete fare un po' da apripista.

G. Ne.

**BUROCRAZIA E RITARDI** - Dallo sciopero della fame alla proposta di class action per far rispettare i 20 giorni previsti dalla legge

## Un milione di permessi senza rinnovo

*L'attesa media è di 10 mesi - Dal Viminale un piano per smaltire l'arretrato*

Come reagirebbe un cittadino italiano se invece dei canonici 30 minuti necessari per il rinnovo della carta d'identità dovesse aspettare otto ore? E se invece dell'attesa media di trenta giorni per rinnovare il passaporto dovesse aspettarne 450, ovvero quasi un anno e mezzo? Difficile a dirsi, ma sicuramente male. D'altra parte è poco probabile che il suo dissenso si trasformerebbe in uno sciopero della fame. Eppure è proprio quello che hanno fatto oltre 300 immigrati, che dal 13 dicembre continuano a protestare a Roma e in altre città italiane per denunciare i tempi di attesa in cui si trovano quasi un milione di stranieri che hanno richiesto il rilascio e il rinnovo del permesso di soggiorno. Infatti, un immigrato regolarmente residente in Italia attende mediamente 289 giorni ovvero quasi dieci mesi - secondo la Cgil - per rinnovare il proprio permesso. Il Viminale alza addirittura la stima di attesa a 291 giorni: un'enormità se si considera che il Testo unico per l'immigrazione impone il limite di 20 giorni per il «rilascio, il rinnovo o la conversione» del permesso. Alla richiesta di spiegazioni sui ritardi da parte del Sole 24 Ore, il dipartimento di Pubblica sicurezza del Viminale fa sapere che «in quest'ultimo anno è stata introdotta una procedura per portare a 45 giorni l'iter di rilascio e rinnovo dei permessi»: oltre il doppio, in ogni caso, rispetto a quanto previsto dalla legge. Invece, per quanto concerne gli arretrati, il ministero calcola che oltre il 50% delle questure completeranno lo smaltimento delle pratiche entro il 30 gennaio prossimo, mentre per le restanti ci vorranno ancora circa cento giorni a partire da questa settimana. Gaoussou Ouattara, rappresentante dei Radicali italiani e leader della protesta, spiega che lo sciopero non ha ancora sortito gli effetti sperati: «L'iniziativa prosegue perché dal Governo non è stato fatto nessun passo in avanti». L'obiettivo degli scioperanti era un incontro con il ministro Maroni, ma per ora c'è stato solo un meeting con il prefetto Ronconi. Finora il principale interlocutore isti-

tuzionale dei manifestanti è stato il ministero della Funzione pubblica. «Il 4 gennaio ho incontrato la delegazione dei Radicali su indicazione del ministro Brunetta - racconta Antonio Naddeo, capo dipartimento della Funzione pubblica - visto che la protesta riguarda un procedimento amministrativo: ora stiamo lavorando a un coordinamento tra il nostro ministero, il Viminale, e il ministero del Lavoro». Infatti, l'iter di rinnovo si sostanzia in una procedura burocratica: inizia allo sportello delle Poste, dove l'immigrato consegna il kit compilato con i documenti necessari, il cui costo totale è di 72,12 euro. Da qui la richiesta passa al Centro servizi amministrativi delle Poste e poi al Cen, centro elaborazione nazionale di Napoli, per la pubblicazione del fascicolo elettronico sui sistemi a disposizione delle questure. Una volta superati i controlli, il documento passa all'istituto poligrafico Zecca dello Stato per la stampa in formato elettronico del titolo di soggiorno. Il punto critico del processo di rin-

novo è nel passaggio per le questure che rimangono così oberate dai procedimenti. «Per risolvere il problema bisogna innovare in due direzioni - afferma Pietro Soldini, dell'ufficio immigrazione della Cgil - i permessi di soggiorno devono durare 24 mesi come prevedeva la Turco-Napolitano e non un anno come prescrive la Bossi-Fini, e poi la titolarità per concedere il rinnovo del permesso di soggiorno deve passare agli enti locali». Intanto, Soldini e alcune associazioni di immigrati hanno pensato di ricorrere a una class action per ripristinare i tempi previsti dalla legge. «Siamo ancora intenzionati a proporre la class action - prosegue - contro i comportamenti delle istituzioni nei confronti degli immigrati. Anche se questa potenzialità è stata deturpata, perché oggi la normativa prevede solo il reintegro della situazione e non più la possibilità di un risarcimento da parte della Pa».

**Gianluca Schinaia**

ANCI - Sperimentazione positiva

## Pratiche in comune: riparte il confronto

Accade raramente nelle vicende burocratiche nostrane, ma il problema è chiaro e anche la soluzione. Soprattutto sono tutti d'accordo: per risolvere i ritardi procedurali nei rinnovi dei permessi di soggiorno bisogna delegarne la titolarità ai comuni, sottraendola alle questure. È una soluzione su cui concordano i sindacati di pubblica sicurezza e quelli confederati, i patronati, le associazioni di immigrati e anche alcuni dicasteri. Non solo. Sono d'accordo anche gli enti interes-

sati, rappresentati dall'Anci - Associazione nazionale comuni italiani. «È ora di trasferire il rinnovo dei permessi ai comuni - dichiara Flavio Zanonato, sindaco di Padova e responsabile Anci per la sicurezza e l'immigrazione -. Finora è mancata solo la volontà politica, infatti noi siamo d'accordo e le questure sono disponibili al trasferimento. Credo che il problema riguardi le risorse disponibili: certo non possiamo come comuni prenderci l'onere senza avere i fondi. Sicuramente il ministero sta valu-

tando la situazione». Anche perché pare l'unica soluzione percorribile, visto che il risparmio dei tempi attraverso l'uso di accorgimenti tecnologici è già stato ottenuto: le procedure specifiche sono ormai interamente telematiche. «Ma non basta - prosegue Zanonato - e poi la gestione delle presenze straniere riguarda direttamente i comuni. Così l'Anci ha deciso giovedì scorso di riaprire il confronto sulla legge quadro sulle autonomie che sta preparando il ministro Calderoli». Da due anni Anci ha avviato una

sperimentazione a Firenze, Ancona, Prato, Ravenna, Portogruaro, Brescia, Padova, Lecce e Trento, dove sono state trasferite le competenze che oggi spettano alle questure (a parte il nulla-osta, che rimane alle autorità di polizia). Secondo l'Anci, i risultati sono stati buoni e «dopo i rinnovi - conclude Zanonato - un giorno i comuni dovrebbero ottenere anche le competenze sui rilasci».

**Già. Schi.**

**PUBBLICA AMMINISTRAZIONE** - Tagliati oltre 10mila posti e risparmiati 354 milioni, ma sulla carta

# Ministeri a dieta virtuale

*Il riassetto per evitare il divieto di assunzioni, che invece resta*

**A**ll'appello ne mancano solo due: il ministero del Lavoro, che dopo essersi diviso da quello della Salute deve rifare tutto da capo, e la Giustizia, che da qui a un mese dovrebbe presentare al consiglio dei ministri il disegno del nuovo assetto. Tutti gli altri ministeri hanno, invece, messo mano alla loro organizzazione interna, con tagli a tutto il personale e conseguenti risparmi di spesa. La sforbiciata ha colpito - almeno a considerare i dicasteri che hanno concluso l'iter di riorganizzazione o sono in dirittura d'arrivo (si veda la tabella) - oltre 10mila posti di lavoro, garantendo minori spese per quasi 350 milioni di euro. Così voleva la manovra estiva del 2008 - per l'esattezza, l'articolo 74 del decreto legge 112 - e così è stato fatto. Anche se, in realtà, gli interventi sul personale non hanno lasciato a casa nessuno, perché si è agito sugli organici, che risultano sempre più numero-

si dei dipendenti effettivamente in servizio. E, di conseguenza, anche i risparmi sono solo virtuali, perché si tratta di soldi mai spesi, proprio perché non si è mai dovuto pagare alcuno stipendio per quei posti cancellati con un colpo di penna. Di certo ora, dopo che anche questa operazione di riorganizzazione sta per concludersi, ci sono realtà - è il caso, per esempio, dei Beni culturali - dove dotazioni organiche e personale in servizio corrispondono. Ci sono, però, ministeri dove lo scarto resta ancora sensibile. «Quando le due platee inizieranno a coincidere, se il blocco del turnover continuerà, allora i dipendenti in uscita - spiega Vincenzo Di Biasi, coordinatore nazionale funzioni centrali della Cgil - non verranno sostituiti e si produrranno i primi risparmi reali». Il divieto di assumere, posto come sanzione per le amministrazioni che non si fossero riorganizzate, non è stato, dunque, scongiurato,

perché una norma introdotta l'anno scorso a luglio - successivamente alla scadenza del 31 maggio 2009 fissata per il riassetto - ha stabilito lo stop alle assunzioni per tutte le amministrazioni. Pertanto, almeno sotto questo punto di vista, la riorganizzazione a nulla è servita. Il ritardo non crea, dunque, particolari problemi al ministero della Giustizia, l'unico a non aver ancora presentato al consiglio dei ministri il proprio regolamento di riorganizzazione. Meno che mai pone difficoltà al dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, esonerato, in quanto struttura del comparto di sicurezza, sia dall'obbligo del riassetto, sia dal blocco delle assunzioni. Nessun problema, pertanto, al reclutamento di 2mila agenti prevista dal piano delle carceri del guardasigilli Angelino Alfano. Anche il ministero degli Esteri è arrivato alla riorganizzazione in ritardo: il regolamento è stato, infatti, presentato al consiglio dei ministri del 17

dicembre scorso e ora si appresta a compiere il consueto iter: prima il parere del consiglio di Stato e poi quello delle commissioni parlamentari, per ritornare, infine, a palazzo Chigi per il via libera definitivo. Un po' più avanti è il decreto di riordino del ministero dell'Interno, già licenziato in via definitiva da Palazzo Chigi. Anche il ministero dell'Economia si è messo al passo, ma, a differenza degli altri dicasteri, ha sfruttato la possibilità offerta da una norma del dicembre 2008 - quella che ha spostato da ottobre 2008 a maggio 2009 la scadenza del riassetto - e ha potuto, in via transitoria, provvedere alla riorganizzazione attraverso un Dpcm. Deve però prepararsi a predisporre un Dpr per poter completare l'operazione.

**Antonello Cherchi**  
**Francesco Nariello**

## **OPERAZIONE IN TRE MOSSE**

### **Le origini**

La riorganizzazione dei ministeri è partita con la finanziaria 2005 (legge 311/2004), che aveva previsto la rideterminazione degli organici delle amministrazioni dello Stato da attuare attraverso la razionalizzazione degli uffici. Il risparmio da conseguire era stato fissato in una riduzione non inferiore al 5% della spesa prevista sulla base dei posti in organico

### **La seconda tappa**

La nuova ondata di riassetto è arrivata nel 2006 ed è stata varata ancora una volta con la finanziaria (legge 296/2006). Il provvedimento ha riguardato esclusivamente i ministeri, fissando tagli agli organici degli uffici dirigenziali di almeno il 10 e il 5%, rispettivamente, per quelli generali e non generali. Previsti anche il taglio delle strutture periferiche e il loro riassetto. Tra i ministeri che hanno attuato la riorganizzazione in questa seconda tranche ci sono lo Sviluppo economico,

i Beni culturali, gli Affari esteri, i Trasporti, le Politiche agricole, l'Economia e il vecchio dicastero del Commercio internazionale

**Il tassello finale**

È l'ultima cura dimagrante richiesta a tutte le amministrazioni statali (oltre ai ministeri, anche la presidenza del consiglio, le agenzie, comprese quelle fiscali, gli enti pubblici, gli enti di ricerca e gli enti pubblici non economici) è stata varata nel 2008 con la manovra estiva (articolo 74 del Dl 112/2008). La riduzione riguarda gli uffici dirigenziali di livello generale e non generale inferiore, rispettivamente, in misura di almeno il 20 e il 15% e una diminuzione del 10% della spesa per l'organico non dirigenziale. Per l'attuazione delle riorganizzazioni, in un primo momento, era stato fissato il termine del 30 novembre 2008, poi rinviato al 31 maggio 2009 dal decreto legge 207/2008 (articolo 41, comma 10). La stessa norma ha stabilito che in via transitoria le riduzioni di personale possano essere realizzate con Dpcm, salvo poi presentare il regolamento di riassetto, che deve avere la veste di Dpr e passare al vaglio di consiglio dei ministri, consiglio di Stato e Parlamento. Per le amministrazioni inadempienti è previsto il divieto di assumere personale. Tuttavia, il decreto legge 78/2009, all'articolo 17 ha introdotto per tutti un nuovo stop alle assunzioni.

**E-GOVERNMENT** - Al via la rottamazione delle pagine inutili

## **Il sito diventa ufficiale solo con il dominio gov.it**

*CERTIFICAZIONE/La registrazione darà ai cittadini la garanzia di trovare online notizie verificate e aggiornate*

**P**arte l'operazione pulizia dei siti web della pubblica amministrazione. Nel mirino le pagine online poco aggiornate, ambigue (nel senso che non risulta di immediata comprensione la natura pubblica del sito), addirittura fuorvianti, perché con informazioni ormai desuete. In un prossimo futuro, le amministrazioni che intenderanno presentarsi sulla rete dovranno iscriversi al dominio "gov.it". Una sorta di certificato di autenticità, che consentirà al cittadino di riconoscere immediatamente un determinato sito come pubblico, garantendogli, al contempo, di trovarsi al cospetto di notizie aggiornate e verificate, che provengono direttamente da quell'amministrazione. Il progetto è partito nel novembre 2009 con una diret-

tiva della Funzione pubblica e diventerà operativo non appena saranno disponibili le linee guida e il vademecum che spiegherà alle pubbliche amministrazioni come fare per iscriversi al dominio gov.it. I due documenti, che dovranno vedere la luce entro il 26 febbraio, sono già in fase di elaborazione presso la Funzione pubblica, che si avvale del supporto tecnico dell'ex Cnipa, ora DigitPa. Quest'ultimo è, tra l'altro, chiamato in causa anche nel momento di registrazione al dominio gov.it, attivo dal 2002: è, infatti, a DigitPa che deve essere inviata la lettera di assunzione di responsabilità di chi intende utilizzare il dominio governativo. Il centro per l'informatica pubblica, una volta effettuate le verifiche, provvede quindi alla registrazio-

ne del nuovo sito. D'ora in poi, con l'entrata a regime dell'operazione di pulizia dei siti pubblici, DigitPa dovrà anche tenere il conto, aggiornandolo ogni trimestre, delle registrazioni al dominio gov.it. Questo consentirà alla Funzione pubblica di monitorare in modo più agevole le pagine pubbliche online, di valutarne l'efficienza e la qualità e, anche sulla base delle considerazioni dei cittadini, di segnalare le migliori esperienze. E questo entrando nel sito internet [www.accessibile.gov.it](http://www.accessibile.gov.it), creato appositamente per permettere a tutti di segnalare la qualità e la facilità di consultazione delle pagine online approntate dalle amministrazioni pubbliche. Il sito, già attivo, verrà implementato per poter rispondere anche alle esi-

genze create dalla nuova operazione di rottamazione. Infatti, poiché è improbo avere il conto di quanti siti pubblici non hanno più le caratteristiche per essere mantenuti in vita perché ormai inutili, quando non addirittura nocivi, saranno i cittadini a segnalare la presenza di pagine da rottamare che continuano a circolare sulla rete. A quel punto la Funzione pubblica farà le dovute verifiche e se accerterà che le indicazioni corrispondono a verità, cancellerà dalla faccia di internet il sito. Nel caso, invece, di segnalazione errata, il sito, se vorrà continuare a presentarsi come pubblico, dovrà assumere anche la denominazione gov.it.

**A.Che.**

**ISTITUZIONI - Il piano per far fronte al blocco del turnover**

## **Montecitorio scommette sul digitale**

**A**nche il Parlamento è alle prese con il ridimensionamento delle risorse e il blocco del turnover. A Montecitorio il personale ha registrato - rispetto al 2003, anno in cui si è avuto, nell'ultimo decennio, il picco dei dipendenti - una diminuzione del 10%, a cui si accompagna il raffreddamento dei trasferimenti dell'Economia, necessari per garantire il funzionamento del palazzo. Infatti, dopo quattro anni in cui il tasso di crescita delle risorse si è via via assottigliato (nel 2009 è stato dell'1,5%, dimezzato rispetto al 2006), da quest'anno e anche per il prossimo l'importo dei finanziamenti sarà congelato: Montecitorio riceverà 992,8 milioni, gli stessi nel 2009. Pure il Senato fa marcia indietro sul personale: nel 2008 si contavano 1.029 presenze, che si sono assottigliate a 982 all'inizio di quest'anno. Una contrazione pari al 5 per cento. Per quanto il Parlamento non rientri fra le amministrazioni chiamate alla riorganizzazione dalla manovra estiva del 2008, la necessità di rivedere la geografia interna per produrre risparmi si è fatta sentire anche lì. In particolare, Montecitorio ha messo a punto un articolato piano di riassetto amministrativo che decollerà oggi con l'avvio del portale. Le linee guida del progetto sono state approvate dall'ufficio di presidenza a metà dicembre e si conta di tradurle in realtà entro la fine della legislatura. Il primo tassello è, appunto, l'avvio del nuovo portale intranet, con l'obiettivo di rendere più efficienti le comunicazioni e la condivisione dei documenti, mantenendo inalterato il livello di qualità dei servizi. Si punta, in particolare, alla riorganizzazione delle procedure di lavoro e alla dematerializzazione dei processi: per esempio, attraverso il portale - al quale si potrà accedere sia dalla rete interna di Montecitorio sia da postazioni esterne (in questo caso si dovrà digitare la user-id mentre la password sarà fornita da un token personale) - i deputati, potranno inviare gli emendamenti (nel 2009 ne sono stati presentati quasi

15mila) o i progetti di legge (l'anno scorso hanno sorpassato quota 900), facendo a meno di depositare l'atto cartaceo. Con risparmio di soldi (la carta costa) e di tempo (i documenti cartacei devono poi essere digitalizzati). L'autenticità degli atti - quelli cartacei devono oggi recare la firma autografa del deputato che li deposita - sarà garantita dalle credenziali necessarie per accedere al portale. All'obiettivo di lavorare in modalità sempre più elettroniche si affianca il riassetto degli uffici amministrativi e un diverso utilizzo degli assistenti parlamentari (più comunemente conosciuti come commessi). Sul primo versante, il piano prevede tre priorità: la creazione di poli che consentano l'aggregazione dei servizi (si partirà con i poli di finanza pubblica, politiche Ue e politica estera e difesa: ognuno condividerà strutture ora diversificate); il riassetto delle funzioni di segreteria, con l'accorpamento di uffici che serviranno più ambiti; la revisione del regolamento di amministrazione e conta-

bilità, che consentirà di semplificare i procedimenti e incentivare la trasparenza. Si tratta di passaggi che per essere tradotti in pratica dovranno essere preceduti da un confronto con le rappresentanze sindacali, che saranno chiamate in causa anche per riorganizzare le funzioni degli assistenti parlamentari. Si tratta della categoria (tolte quelle degli infermieri, medici e interpreti, che registrano numeri piccoli) che ha subito la contrazione più pesante (meno 18,6% rispetto al 2003) e che continuerà ad assottigliarsi per via del blocco del turnover. Il piano prevede di ridimensionare le funzioni di anticamera che i commessi ora svolgono e concentrarli nell'assistenza alle sedute degli organi parlamentari, nella rappresentanza istituzionale e nei compiti di sicurezza. Al riguardo, poiché gli assistenti presidiano gli ingressi dei vari palazzi della Camera, si pensa di ridurre gli accessi, così da liberare forze da impiegare altrove.

**Antonello Cherchi**

**WELFARE** - La Finanziaria 2010 offre l'ennesima occasione per riattivare il collocamento via internet

## Nuovo corso per la Borsa lavoro

*Annunciate funzioni più efficienti di contatto tra domanda e offerta*

«Il servizio è in fase di manutenzione». Il messaggio è laconico: niente di più, niente di meno. A chi si avventura sulla rete alla ricerca di un'occupazione e clicca sul link [www.borsalavoro.it](http://www.borsalavoro.it) appare una pagina dove campeggia solo il messaggio interlocutorio. Indicata come uno dei capisaldi della riforma del lavoro dalla legge Biagi, la Borsa continua nazionale resta una grande incompiuta. Doveva essere un sistema aperto e trasparente di incontro tra domanda e offerta, un network telematico fatto di tanti snodi regionali, nelle intenzioni del legislatore «liberamente accessibile da parte dei lavoratori e delle imprese» e con la partecipazione di intermediari pubblici e privati, obbligati «a conferire alla Borsa i dati acquisiti». Nulla di questo nella realtà. Dalla Finanziaria 2010 arriva l'ennesima occasione di rilancio. La legge stabilisce infatti che «al fine di favorire il reinserimento al lavoro, l'Inps comunica al ministero del Welfare, per la successiva pubblicazione nella Borsa continua nazionale del lavoro i dati relativi ai percettori di misure di sostegno al reddito per i quali la normativa vigente prevede, a favore delle imprese, incentivi all'assunzione, ovvero in capo al prestatore di lavoro, l'obbligo di accettare un'offerta formativa o un'offerta di lavoro congruo». Che sia la volta buona per far decollare un "marchingegno" macchinoso che nel passato ha assorbito invano tempo e risorse per snellire le procedure, velocizzare gli accessi e ridurre le disfunzioni? «La Borsa continua nazionale del lavoro - afferma Grazia Strano, direttore generale per l'innovazione tecnologica e la comunicazione - è in fase di restyling tecnologico e organizzativo ed entro il mese di marzo sarà messa in esercizio». Nessuna pretesa di «fare il matching automatico - puntualizza la dirigente

- ma conterrà delle funzioni di messaggistica, manifestazione di interesse, anche attraverso l'utilizzo della telefonia mobile, di contatto diretto tra aziende e lavoratori. Inoltre sarà supportata da un motore di ricerca e da un sistema di mappe che darà alle persone informazioni più precise per l'accettazione dell'offerta di lavoro». Un rilancio all'insegna dell'innovazione. «Oggi le informazioni circolano attraverso i social network - sottolinea Mario Mezzanana, direttore scientifico del Crisp-Centro di ricerca interuniversitario sui servizi di pubblica utilità - La Borsa dovrà integrare e coniugare le reti strutturate di intermediazione del lavoro con quelle sociali, come LinkedIn». Un altro punto cruciale che dovrà essere risolto è il "dialogo" tra centro e regioni: la Borsa nazionale, infatti, dovrebbe garantire lo scambio di informazioni con tutte le articolazioni territoriali: un ostacolo mai superato in que-

sti anni è stato quello di realizzare un'interfaccia efficace tra le Borse regionali (quasi mai tutte in linea) e il portale nazionale. «L'incontro tra domanda e offerta di lavoro - evidenzia Carlo Dell'Aringa, docente di Economia politica all'Università Cattolica di Milano - è realizzato soprattutto a livello locale, coinvolgendo anche le parti sociali in caso di persone per le quali è necessario ritrovare un impiego». Per il successo della Borsa lavoro, poi, sarà fondamentale la tempestività, perché «le imprese chiedono servizi in tempo reale». Per questo, secondo Dell'Aringa, è al momento più efficace l'azione di supporto sul territorio realizzata dai consulenti di Italia Lavoro (agenzia tecnica del ministero del Welfare, ndr), che mettono a disposizione le proprie competenze ai centri per l'impiego chiamati a ritrovare un posto a chi lo ha perso.

**Francesca Barbieri**

WELFARE - *Prova sul campo.* Più luci che ombre dai portali delle regioni

# Toscana, Piemonte e Veneto le esperienze più positive

*IN RITARDO/Quasi nulle le funzionalità nel Lazio, che annovera solo due annunci. Nelle Marche invece il servizio è sospeso*

Luci e ombre sul sistema della Borsa del lavoro (Bcnl), ideato per favorire a livello regionale e nazionale l'incontro tra domanda e offerta di lavoro ricorrendo a tutti i vantaggi del web. A quasi sette anni dalla sua introduzione, le potenzialità della Bcnl sono ancora limitate da problemi tecnici e strutturali. Ma dove il sistema funziona il riscontro di utenti e aziende, in termini di annunci e candidature, è positivo. Tra i tanti nodi regionali della Borsa lavoro, quello della Toscana offre a oggi uno dei servizi migliori. Il numero di annunci è di tutto rispetto: 1.232 per 2.265 posti di lavoro. Un risultato conseguito anche grazie all'integrazione, nella banca dati, delle inserzioni online con quelle comparse sui quotidiani locali. «In futuro - commentano dalla Regione - cercheremo di avere riscontri diretti dai centri per l'impiego, così da verifi-

care se i contatti tra offerta e domanda di lavoro originati dalla Borsa portano effettivamente a contratti e assunzioni». Anche il portale del Veneto, sulla carta, presenta un ampio database di inserzioni: dalla Regione assicurano che le candidature dirette includono attualmente 1.306 curricula e 16.612 ricerche di personale per circa 27.648 posti di lavoro. Al momento dei test condotti dal Sole 24 Ore, tuttavia, il motore di ricerca per gli annunci risultava non funzionante. Il sistema presenta dei limiti strutturali riconosciuti dalla stessa Regione Veneto, tra cui le limitate funzioni di matching e un sistema di accreditamento delle aziende sin troppo complesso. «A ciò si aggiunga - commenta il dirigente regionale del lavoro Pier Angelo Turri - che il ministero non si è attivato per rendere operativo il meccanismo del conferimento dei dati da parte degli operatori pubblici e privati,

così come previsto dalla legge Biagi. Pertanto, gli accessi diretti sono stati insignificanti. Alla luce di queste difficoltà si sta valutando di dismettere l'attuale piattaforma tecnologica e di sostituirla con una piattaforma open source, rivedendone drasticamente filosofia e funzioni, con una previsione di investimento di 380mila euro». In Piemonte, come ammette il dirigente Ludovico Albert, «è complicato registrarsi, spesso è necessario il supporto dei centri per l'impiego o delle associazioni», ma il sito è operativo e mette online anche il database di curricula dei neolaureati dell'università di Torino, insieme alle vacancy di Unimpiego Piemonte. Quasi nulla, invece, la funzionalità della Borsa lavoro del Lazio, che annovera soltanto due annunci. «Abbiamo investito circa 850mila euro sulla Borsa lavoro online - rilevano dalla Regione -, ma il sistema presenta problemi

di natura tecnica e politica. Il nodo centrale è spesso offline, compromettendo anche la funzionalità dei nodi regionali, e dopo l'interesse iniziale il ministero ha lasciato cadere ogni promozione del servizio. Lo scorso novembre abbiamo partecipato a un tavolo tecnico per aggiornare il sistema informativo del lavoro: entro marzo potrebbe già esserci una nuova Borsa lavoro con una modalità di inserzione più semplice per le aziende, nodi regionali in grado di gestire l'incontro tra domanda e offerta in modo indipendente dal sistema centrale e una più efficace gestione delle schede anagrafiche degli utenti». Sospeso, infine, il servizio nelle Marche, dove è in corso un restyling tecnico per adeguare il nodo regionale a nuovi standard.

**Andrea Curiat**

CTR CAMPANIA - Obbligo di versamento

# L'immobile Anas non sfugge all'Ici

*ELENCO TASSATIVO/La società di capitali a partecipazione pubblica non può essere compresa nella lista dei beneficiari dell'esenzione*

**L'**Anas, nonostante la propria caratteristica di società di capitali partecipata pubblica, è soggetto passivo Ici e, come tale, non gode di alcuna esenzione normativa dall'imposta. A stabilire l'assunto è la Ctr Napoli (sezione staccata di Salerno) con la sentenza n. 2/2/2010. Davanti alla commissione regionale campana si è discusso del rilievo, ai fini Ici, di alcuni terreni e fabbricati di proprietà dell'ente e di provenienza demaniale. In effetti, con l'istituzione dell'Anas Spa a opera del Dl 138/2002, convertito in legge 178/2002, tutti i beni immobili di proprietà dello Stato e funzionali alle attività della società partecipata, erano stati a questa trasferiti. Stando al parere del gestore della rete stradale, quindi, considerato che tali immobili restavano utilizzati esclusivamente per i fini

istituzionali dell'ente, non essendone mutato l'impiego rispetto al momento in cui figuravano nel patrimonio dello Stato, gli stessi, pur essendo stati trasferiti a quella che è a tutti gli effetti una società di capitali, avrebbero mantenuto la loro natura demaniale e, conseguentemente, l'esenzione dall'imposta comunale. In effetti, ai sensi dell'articolo 7 del Dlgs 504/92, comma 1, lettera a), sono esenti dall'imposta, per il periodo dell'anno durante il quale sussiste tale condizione, gli immobili posseduti dallo Stato, dalle regioni, dalle province e dai comuni, dalle comunità montane, dai consorzi fra detti enti, dalle unità sanitarie locali, dalle istituzioni sanitarie pubbliche autonome, dalle camere di commercio, destinati esclusivamente a compiti istituzionali. Tale esenzione si deve intendere applicabile

anche ai consorzi tra enti territoriali ed altri enti che siano individualmente esenti ai sensi di questa stessa disposizione. Nel giudizio di primo grado l'Anas si vede respingere il ricorso presentato e, pertanto, ricorre in appello. La commissione ritiene di dover confermare la sentenza di primo grado, respingendo nuovamente la tesi della società partecipata pubblica. Il ragionamento che sottende la motivazione della sentenza discende direttamente dalla interpretazione letterale dell'articolo 7 del Dlgs 504/92. A ben vedere, infatti, tale norma prevede l'esenzione dall'imposta per i soli immobili di proprietà degli enti espressamente individuati nella lettera a) del comma 1 (Comuni, regioni, province, ecc.). Ebbene, secondo i giudici regionali campani, l'elencazione voluta dal le-

gislatore deve intendersi necessariamente come tassativa e, quindi, non suscettibile di estensione analogica. La commissione, in particolare, ha sostenuto che la tesi della naturale estensione dell'esenzione anche alle società di diritto privato, titolari di servizi pubblici e di cui lo Stato detiene il controllo, non appare confacevole alla ratio della norma, né tantomeno è supportata in giudizio da alcun riferimento normativo giurisprudenziale. Ne deriva, quindi, che la società, nonostante la sua veste giuridica, è soggetto passivo ai fini dell'imposta comunale sugli immobili e, in quanto tale, obbligata a compiere tutti gli atti dichiarativi conseguenti e al pagamento dell'imposta sui fabbricati utilizzati.

**Alessandro Sacrestano**

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

**CASSAZIONE** - Il caso dell'automobilista che compromette il proprio veicolo investendo un animale selvatico

# I danni li paga chi amministra

*Il risarcimento è a carico di chi gestisce il territorio: di solito la provincia*

**M**aggiori certezze per gli automobilisti che subiscono danni dalla fauna selvatica. Infatti, chi gestisce di fatto il territorio dove è avvenuto il sinistro è tenuto a risarcire il danno senza poter invocare responsabilità di altri enti o autorità. In assenza di una legge specifica sull'argomento si deve ritenere che la colpa per i danni a terzi debba essere imputata sempre ed esclusivamente all'ente (di solito le province) cui sono stati affidati nel singolo caso e con autonomia decisionale i poteri di amministrazione del territorio e di gestione della fauna selvatica. Lo ha chiarito la terza sezione civile della Cassazione con la sentenza 80/2010 che ha accolto il ricorso presentato dalla regione Marche nei confronti di un automobilista. Quest'ultimo si è rivolto al giudice chiedendo il risarcimento dei danni subiti dalla sua autovettura a seguito dell'impatto con un capriolo che aveva improvvisamente attraversato la strada statale che stava percorrendo a velocità moderata. In giudizio regione e provincia si sono reciprocamente addossate la colpa, ma il giudice ha ritenuto responsabile la provincia. Su appello di quest'ultima, però, il tribunale ha riformato la decisione condannando la regione a indennizzare il malcapitato automobilista. In particolare, i giudici di secondo grado hanno sostenuto che la legge statale affida alle regioni i poteri di gestione, controllo e tutela della fauna selvatica e che pertanto spetta a quest'ultima adottare tutte le misure idonee a evitare questo genere di danni. La responsabilità, peraltro, non cade neanche nell'ipotesi in cui le funzioni siano state delegate ad altra autorità dal momento che quest'ultima è tenuta a gestire l'area nell'ambito delle direttive ricevute. La questione è così approdata in Cassazione dove la regione ha sostenuto che unica responsabile del sinistro doveva essere considerata la provincia. Infatti, ha spiegato la ricorrente, in tema di caccia, pesca e protezione della fauna selvatica, le regioni esercitano solo

il potere legislativo mentre è la provincia che ha quelli di gestione diretta del territorio e di controllo della fauna con conseguente responsabilità per i danni arrecati dagli animali. La Cassazione, nel decidere la controversia affermando in sintesi che "chi gestisce paga", ha affermato che in queste situazioni devono essere applicati i principi generali in materia di illecito civile. Dal momento che nessuna legge che regola le competenze tra Stato ed enti locali, dispone qualcosa di certo in materia, per individuare il responsabile civile è necessario, per non sbagliare, adottare un altro criterio. Infatti, l'articolo 14 della legge 142/90 sulle autonomie locali attribuisce alle province le funzioni amministrative che attengono alla protezione della fauna selvatica nelle zone che interessano il suo territorio. Da questa disposizione sarebbe, quindi, possibile desumere che la regione ha competenza essenzialmente normativa mentre alle province spetta tendenzialmente l'applicazione «delle concrete

funzioni amministrative e di gestione». Si tratta, però di affermazioni di principio, spiega la Suprema corte, che non sono sempre sufficienti a dirimere con certezza le questioni. Alcune sentenze della Cassazione, infatti, per i danni provocati dalla fauna selvatica hanno riconosciuto la colpa della Regione e non quella dell'ente parco che operava nelle oasi interessate. Ne consegue, conclude la Cassazione, che per uscire dall'incertezza e dare un parametro sicuro al danneggiato che agisce per il risarcimento si deve ritenere che la responsabilità per i danni a terzi debba essere sempre e solo imputata all'ente, sia esso Regione, provincia, ente parco o associazione, cui «siano stati concretamente affidati, nel singolo caso, i poteri di amministrazione del territorio e di gestione della fauna ivi insediata, con autonomia decisionale» sia che essi derivino dalla legge, da una delega o da una concessione.

**Remo Bresciani**

**URBANISTICA** - Dopo l'allarme lanciato da Assoedilizia sugli atti di governo del territorio e gli effetti delle nuove norme regionali

## **Piani casa «coordinati» con i comuni**

I piani regolatori comunali, sia in fase di elaborazione che di aggiornamento, dovranno fare i conti con le leggi regionali sul piano casa. A porre la questione - partendo dal caso specifico di Milano, ma sollevando un tema generale - è stata nei giorni scorsi Assoedilizia, l'associazione milanese dei proprietari di immobili. «Oggi si sta adottando un piano di governo del territorio nel quale risulta mancante ogni valutazione degli effetti che la legge 13/2009 della Regione Lombardia potrà produrre all'interno del tessuto urbano della città, in conseguenza di tutti gli interventi edilizi previsti dalla legge stessa», ha affermato il presidente di Assoedilizia, Achille Colombo Clerici. «Penso che questi aspetti - ha aggiunto - meritino una riflessione particolare per tutti i riflessi, anche eventualmente in termini di legittimità generale dell'atto amministrativo, che potrebbero proiettarsi sul piano di governo in itinere». **Deficit di standard** - È evidente che gli ampliamenti edilizi consentiti dalle diverse leggi regionali sul piano casa sono idonei a incrinare il cosiddetto standard urbanistico, cioè il rapporto massimo tra gli spazi destinati agli insediamenti residenziali, produttivi, direzionali e commerciali e gli spazi pubblici o di uso pubblico riservati ad attività collettive, a verde, a parcheggi o a servizi in genere. E non sono solo gli ampliamenti a influenzare gli standard: la carenza di aree a servizi può anche derivare da quelle previsioni dei piani casa che, in alcuni casi (come avviene in Lombardia e in Sardegna), consentono il mutamento d'uso da destinazioni che necessitano di una minore dotazione di servizi (ad esempio, produttivo) a funzioni aventi maggiore peso insediativo (ad esempio, residenza o uffici). Secondo il Dm 1444/1968 - nel tempo declinato dalle leggi urbanistiche delle diverse regioni, ma parzialmente disapplicato dalla Lombardia con la legge 12/2005 - lo standard residenziale ammonta in tutto a 18 metri quadrati di aree per servizi ogni 25 metri quadrati di superficie lorda abitabile. In genere, le aree a standard sono previste in sede di formazione dei piani regolatori e sono poi reperite direttamente dal comune, oppure attraverso i piani urbanistici di dettaglio (piani di lottizzazione, piani particolareggiati, programmi integrati e così via) attuati dai privati. Viceversa, per gli interventi edilizi diretti, ossia non preceduti dall'approvazione di un piano attuativo perché previsti in aree già urbanizzate, l'intervento non è tenuto a reperire e cedere le aree a standard, dal momento che il comune deve far fronte in

modo autonomo alla dotazione dei servizi - ove carenti - correlata alle nuove volumetriche. **L'onere di adeguamento** - Questa distinzione - tenendo conto del fatto che gli interventi del piano casa sono eseguibili in via diretta, di solito tramite Dia - può dare luogo a un deficit di standard, cui le amministrazioni locali devono porre rimedio, specialmente laddove la diminuzione degli spazi pubblici violi la dotazione minima di servizi imposta dalla disciplina urbanistica statale e regionale attraverso la fissazione di limiti espressamente definiti «inderogabili». Consapevole della situazione, il piano casa lombardo, dispone che «in sede di formazione o adeguamento del piano di governo del territorio, il comune verifica l'eventuale ulteriore fabbisogno di aree pubbliche o servizi urbani indotto dall'attuazione della presente legge» (articolo 5, comma 5, legge 13/2009). E anche se il percorso consiliare del Pgt milanese si sta rivelando molto più accidentato del previsto, quando sarà approvato potrebbero delinearsi profili particolari di "coabitazione". Altri piani casa, invece, prevedono che gli interventi di ampliamento - per quanto eseguiti con titolo diretto, cioè Dia o permesso di costruire - siano comunque subordinati all'adeguamento delle dotazioni «in relazione al maggior ca-

rico urbanistico connesso al previsto aumento di volume», come accade nel Lazio, articoli 3 e 4 della legge 21/2009. Altre leggi, poi, subordinano la formazione dei titoli abilitativi «alla cessione delle aree a standard in misura corrispondente all'aumento volumetrico previsto» o, in alternativa, alla loro monetizzazione, cioè al pagamento di una somma di denaro (Puglia, articolo 5, legge 14/2009). **Le altre disposizioni** - Nelle altre regioni in cui il piano casa non prende posizione (quali Piemonte, Veneto, Emilia Romagna, Sardegna, Toscana) resta comunque ferma la generale necessità di procedere - in sede di adeguamento ordinario degli strumenti urbanistici generali - alla verifica e all'eventuale integrazione delle dotazioni di servizi pubblici o di uso pubblico, che devono essere garantiti dalla pianificazione urbanistica territoriale. All'appello, tra le leggi regionali sul piano casa, ormai mancano solo Calabria e Sicilia (più la provincia di Trento, che però non attuerà l'intesa Stato-Regioni): il che significa che i comuni collocati in tutte le altre dovranno attrezzarsi per coordinare i lavori del piano casa con i propri strumenti.

**Guido A. Inzaghi**

URBANISTICA - Recepimento innovativo

# A Terni il progetto è standard

Un piano casa "pronto per l'uso" e a lunga scadenza per un intero quartiere, con ampliamenti di oltre 30 metri quadrati ad abitazione. Lo ha definito il Comune di Terni, per riqualificare il villaggio Matteotti, un'area con 60 villette quadrifamiliari costruite negli anni 40 per i lavoratori delle acciaierie. Circondate da giardini e orti, le 240 famiglie negli anni hanno costruito piccole baracche e rimesse. «L'operazione è finalizzata a riqualificare la zona e, allo

stesso tempo, permette di applicare i principi del piano casa su vasta scala - spiega l'assessore all'Urbanistica Marco Malatesta -: da quando è stata recepita la legge regionale, tre mesi fa, ai nostri uffici sono state presentate solo cinque domande di ampliamento, mentre con questo intervento pensiamo di dare una spinta più forte anche all'economia». La delibera comunale (la n. 207/2009) è stata approvata dalla giunta lo scorso 29 dicembre, contiene un piano attuativo ed è

valida per dieci anni. «Le famiglie avranno così più tempo per decidere di avviare i lavori in base alle proprie possibilità economiche, senza dover rispettare il termine imposto dalla legge umbra che, di fatto, permette di cominciare l'ampliamento entro il 2010», aggiunge l'assessore. E c'è di più. Oltre ad allungare i termini, l'amministrazione ha stanziato 1,6 milioni di euro per strade e verde pubblico, e ha » già preparato anche il progetto architettonico: l'hanno curato i tecnici

comunali per rendere coerenti le costruzioni sotto l'aspetto estetico e prevede ampliamenti di 30 metri quadri oltre la costruzione dei garage. La soluzione di Terni è interessante perché risolve alla radice i principali ostacoli applicativi del piano casa, e in particolare la valutazione della fattibilità degli interventi e la redazione del progetto. Anche se non potrebbe essere riproposta dove il tessuto urbano è molto disomogeneo.

**Eleonora Della Ratta**

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

**URBANISTICA – In Lombardia.** La coesistenza tra le regole di enti diversi

## **Il Pgt milanese «potenzierà» la legge**

*LETTURA AMPIA/Le destinazioni d'uso saranno liberalizzate e questo potrebbe facilitare gli interventi su costruzioni industriali*

**U**n periodo di "coabitazione" tra la legge lombarda sul piano casa e il piano di governo del territorio (Pgt) di Milano. È quanto accadrà se il Pgt - che peraltro sta incontrando notevoli difficoltà in consiglio comunale - entrerà in vigore entro il 16 aprile 2011, data entro la quale vanno presentate le istanze per i lavori del piano casa. L'ipotesi è stata avanzata nei giorni scorsi da Assoedilizia, che ha anticipato la necessità di una disciplina transitoria di coordinamento, lanciando pubblicamente l'interrogativo: «Potrà accadere che gli interventi edilizi di "sostituzione" degli immobili, previsti dal piano casa, vengano realizzati anche con incremento volumetrico, prescindendo dall'acquisizione perequativa, e in deroga al vincolo di mantenimento delle destinazioni funzionali, nel frattempo sopresse dal Pgt?» Vediamo le implica-

zioni. Secondo l'articolo 3, comma 3, della legge lombarda (la n. 13/2009) possono essere demoliti anche agli edifici parzialmente residenziali e a quelli non residenziali «ubicati in zone a prevalente destinazione residenziale», che possono essere sostituiti con nuovi edifici, destinati esclusivamente a residenza. La disposizione è tra le più interessanti del piano casa lombardo, perché consente di sostituire, a favore di nuovi volumi residenziali, gli insediamenti produttivi dismessi che caratterizzano molte aree urbane, anche centrali. La forza della previsione è che la riconversione dei siti produttivi può avvenire tramite Dia o permesso di costruire, senza essere subordinata alla predisposizione dei piani attuativi (quali i piani particolareggiati, di recupero, di riqualificazione urbana o i programmi integrati di intervento), che si formano a

seguito di un lungo procedimento amministrativo. Non solo, la sostituzione consente il mantenimento della volumetria dei fabbricati industriali, anche in deroga agli indici edificatori, ossia anche in eccedenza rispetto alla quantità di metri cubi riconosciuti dal piano regolatore all'area. Sul punto, il Comune di Milano - con la delibera consiliare del 14 ottobre scorso - ha scelto una nozione "stringente" di zona, ritenendo che questa possibilità sia applicabile solo per i soli fabbricati che secondo il Prg vigente ricadono in zona residenziale o terziaria amministrativa, escludendo la riqualificazione dei molti edifici ricadenti in zone che formalmente hanno destinazione funzionale I (produttivo), ma sono di fatto residenziali. Ora: l'eventuale coesistenza del Pgt con la legge sul piano casa potrebbe consentire di superare la nozione restrittiva di zona

comunale, procedendo alla sostituzione anche degli edifici oggi collocati in zona produttiva I. Secondo l'articolo 5 del piano delle regole, che assieme al documento di piano e al piano dei servizi compone il Pgt, «le destinazioni d'uso sono liberamente insediabili, senza alcuna esclusione e senza una distinzione e un rapporto percentuale predefinito». In pratica, la residenza potrà sempre sostituire la destinazione produttiva, peraltro mantenendo le volumetrie preesistenti, dato che sempre la bozza del piano delle regole, all'articolo 6, comma 3, precisa che negli ambiti consolidati «sono sempre fatte salve le SIp esistenti, regolarmente assentite e per le rispettive destinazioni d'uso, anche in caso di sostituzione tramite demolizione e ricostruzione».

**G.I.**

**URBANISTICA - Veneto.** Richieste di sindaci e province per oltre 45 milioni

# Boom per il fondo bonifiche

*INDAGINI DALL'ALTO/Con le fotografie aeree sono stati individuati 18 siti inquinati. La Regione rfinanzia lo stanziamento*

**V**ita impossibile per gli inquinatori del Veneto. Aerei dotati di speciali apparecchiature di telerilevamento, elicotteri, incroci fra banche dati non lasciano scampo. L'alleanza stretta fra regione Veneto, Guardia di finanza, Arpav e magistrato delle acque ha permesso di individuare nell'ultimo anno 18 siti inquinati su 36 oggetto di indagini approfondite. Non basta. C'è una mappatura in continuo aggiornamento che già ha fatto programmare controlli mirati su altri 119 siti nel biennio 2010-2011. L'obiettivo dichiarato è quello di abbattere i rischi, ma anche di procedere alle necessarie operazioni di bonifica. Se

l'area inquinata risulta di proprietà privata non c'è scampo: scatta l'obbligo di provvedere in proprio al risanamento. Il modello è quello già adottato con successo nella zona industriale di Porto Marghera dove aziende grandi e piccole sono obbligate a bonificare o a pagare i relativi costi (aprì la strada a suo tempo Montedison con un accordo con il ministero dell'Ambiente). «Il problema - dice Giancarlo Conta, assessore regionale all'Ambiente - è che molte delle aree inquinate risultano o di proprietà degli enti locali o di aziende fallite per cui sono sempre gli enti locali a dover provvedere rivalendosi poi dei costi al momento di una eventuale

alienazione». Un onere in più, e non esattamente leggero, per amministrazioni che denunciano una persistente crisi finanziaria. Da qui la decisione della Regione di attivare un fondo di rotazione mirato per la concessione di contributi in conto capitale, rimborsabili in quote annuali costanti e senza oneri nell'arco di 15 anni. La sorpresa è arrivata alla chiusura del primo bando. In regione, infatti, non si nascondeva un certo scetticismo sulla disponibilità di comuni e province. Invece, a fronte di uno stanziamento per il 2009 di 30 milioni, sono arrivate domande ammissibili per un importo di quasi 45 milioni. «I 15 milioni in surplus - anticipa

Conta - verranno assegnati con il bando per il 2010 e vorremmo reperirli al di fuori della pianificazione finanziaria già prevista. Di sicuro comuni e province hanno dimostrato sensibilità ambientale ma anche attenzione nel fare quello che è un buon investimento. Grazie a un plafond che, oltre a essere estremamente flessibile, non è certo a fondo perduto ed è destinato invece ad autoalimentarsi negli anni, creando così un circolo virtuoso per sanare situazioni molto problematiche».

**Claudio Pasqualetto**

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

**IMMOBILI** - Negli ultimi mesi tre leggi hanno agevolato la ristrutturazione

## **Abitare nel sottotetto: in 16 regioni è possibile**

*Limiti locali meno severi per il recupero delle soffitte*

**F**riuli Venezia Giulia, Sardegna e Lazio: sono le tre regioni che negli ultimi mesi hanno varato norme - stabili, non straordinarie come quelle sul piano casa - per il recupero abitativo dei sottotetti. Salgono così a 14 le regioni che hanno permesso di inglobare nel volume abitativo questi spazi inutilizzati. Ma anche un'altra regione (la Valle d'Aosta) e una provincia autonoma (quella di Bolzano), pur in assenza di norme specifiche, agevolano l'abitabilità delle soffitte. In Abruzzo, invece, è stata varata e prorogata una sorta di sanatoria, giunta a scadenza a fine ottobre 2007. Ed è in programma di rendere possibile il recupero dei sottotetti "a regime" nel nuovo testo unico dell'edilizia regionale, in via di preparazione. In sostanza, fuori dalla lista rimangono soltanto la Toscana (vari i disegni di legge pendenti) e la Provincia autonoma di Trento, le cui giunte guardano da sempre con diffidenza questo tipo di strappi alle regole urbanistiche. Ma anche qui, a ben vedere, qualche eccezione favorevole è prevista,

per esempio ai limiti posti agli ampliamenti delle seconde case (articolo 18-sexies, legge 22/91), alle altezze minime degli esercizi rurali. (Dpgp 19 settembre 2003, n. 2330 e Dgr 25 settembre 2003, n. 28) o a quelle degli esercizi alberghieri (legge 23/81). Tecnicamente, il recupero dei sottotetti è la possibilità di ricavare spazi abitabili laddove le norme nazionali o quelle urbanistiche locali non lo permetterebbero, perché non si raggiungono le altezze minime dei locali (in genere, 2,7 metri), i rapporti minimi tra superficie delle finestre e pavimenti (di solito 1/8) o perché la pianificazione comunale non consente nuovi spazi abitativi (superamento degli standard). Tutte le leggi avvantaggiano i sottotetti "esistenti", cioè posti in edifici realizzati a una certa data prefissata (regola ora valida anche in Lombardia). Solo le norme di Valle d'Aosta e Molise sono ambigue (esistente è infatti anche un edificio appena realizzato), mentre quelle della Calabria non parrebbero escludere gli edifici nuovi. I comuni nelle

zone montane sono spesso maggiormente agevolati rispetto alle altezze minime per ottenere l'agibilità, sulla base del principio che in montagna le case hanno spesso misure più ridotte. Fanno eccezione la Basilicata, la Provincia di Bolzano; la Sicilia e l'Umbria. A dire il vero, però, il concetto di "montano" varia molto: si va da un minimo di 300 metri d'altitudine fino a 1.100 metri. Alcune regioni (Emilia, Liguria, Lazio, Piemonte, Veneto) ricorrono a elenchi di comuni appositamente stilati. Condizione comune a tutte le leggi è che il sottotetto venga riutilizzato a fini abitativi. La Liguria, però, ammette anche gli usi turistico-ricettivi, l'Umbria tutte le destinazioni d'uso, escluse quelle industriali e artigianali, la Valle d'Aosta non pone limiti. Inoltre, sono concesse deroghe alle norme previste per le nuove costruzioni e a quelle sull'abbattimento delle barriere architettoniche: talora è possibile accedere ai solai anche da scale ripide o comunque da passaggi molto stretti, altre volte invece si insiste sulla visitabi-

lità da parte dei disabili. È anche consentita l'apertura di finestre e lucernari, ma esclusivamente per assicurare l'osservanza dei requisiti di aeroilluminazione. Dalla scorsa primavera, poi, le leggi sul recupero dei sottotetti si mettono in diretta concorrenza con quelle - straordinarie e a tempo - sugli incrementi di superfici e volumi dettate dai vari piani casa regionali. Alcune regioni (il Piemonte, la Lombardia o il Veneto) escludono espressamente che le due agevolazioni siano cumulabili, mentre in altre regioni il fatto che sia possibile godere contemporaneamente resta dubbio. Ad ogni modo, chi può scegliere tra una norma e l'altra quasi sempre preferirà quelle sui sottotetti, per diverse buone ragioni: oneri concessori talora più bassi; necessità di reperire spazi a parcheggi spesso meno frequente; regole sul risparmio energetico meno rigide; iter urbanistico più snello.

**Silvio Rezzonico  
Giovanni Tucci**

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

**PERSONALE** - Da modificare le procedure su stabilizzazioni, flessibilità, accesso al pubblico impiego e titolarità organizzative

# La riforma chiama i regolamenti

*Decreto Brunetta e Finanziaria impongono la revisione delle norme sugli uffici*

I regolamenti sull'ordinamento generale degli uffici e dei servizi delle autonomie locali vanno ristrutturati con urgenza. Le novità legislative dell'ultimo periodo impongono infatti una rivisitazione dei modi di procedere interni alle singole amministrazioni. L'articolo 89 del Testo unico degli enti locali (Dlgs 267/2000) è chiaro nel prevedere una regolamentazione specifica di alcuni ambiti organizzativi che il legislatore ha innovato profondamente con il Dl 112/2008, il Dl 78/2009 e il Dlgs 150/2009 di attuazione della riforma del pubblico impiego. Da ultimo, anche la Finanziaria 2010 contiene indicazioni che non possono lasciare indifferenti gli operatori degli enti locali. È il momento di tirare le fila, soprattutto nelle amministrazioni in cui l'ultimo regolamento risale a qualche anno fa. Le scelte a livello di singolo ente vanno prevalentemente in due direzioni. Da una parte è necessario regolamentare quelle azioni che lo stesso legislatore ha chiaramente demandato allo strumento normativo locale. Basta pensare all'estratto riguardante gli incarichi esterni oppure alla possibilità di derogare dalle procedure di reclutamento previste dal Dpr 487/94. Dall'altra parte è opportuno colmare il più possibile quei vuoti normativi appositamente lasciati dal legislatore nell'ambito dell'autonomia locale, in tutti i casi in cui ci si trova di fronte a disposizioni generiche che necessitano di applicazioni dirette nella realtà quotidiana. Un caso su tutti: le procedure di mobilità previste dall'articolo 30 del Dlgs 165/2001. L'occasione è pertanto ghiotta e non vale la pena di lasciarla sfuggire ora. Non è infatti raro incontrare, almeno dalla lettura di alcuni ricorsi amministrativi, che spesso le autonomie locali agiscono in maniera differente rispetto a quanto previsto nel proprio regolamento proprio perché quest'ultimo manca di adeguamento tempestivo alle novità legislative. Dal punto di vista procedurale, il Dlgs 267/00 ha previsto, proprio per la sua importanza e strategicità, un duplice passaggio del regolamento negli organi collegiali. Rientra tra le competenze del consiglio comunale o provinciale l'approvazione dei criteri generali in materia di ordinamento degli uffici e dei servizi, mentre alla

giunta è lasciata l'approvazione del vero e proprio regolamento: scelta indiscutibile nel segno della maggiore elasticità e flessibilità rispetto ai cambiamenti normativi. Le materie oggetto di revisione alla luce delle novità legislative sono innumerevoli. Nell'ambito delle responsabilità e del conferimento della titolarità degli uffici è ad esempio intervenuto il Dlgs 150/09, che ha riscritto gli articoli relativi alla dirigenza pubblica con una difficile commistione tra quanto previsto tra il Dlgs 165/01 e il Dlgs 267/00, sia all'articolo 109 sia all'articolo 110 relativo agli incarichi a contratto, anche questi di competenza regolamentare. Anche la Finanziaria non è da meno. Il regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi può prevedere i criteri per la nomina della figura del direttore generale; la legge 191/09 ne sancisce per ora, anche se probabilmente in modo graduale e a scaglioni, la soppressione. In materia di accesso al pubblico impiego, le cui modalità applicative vanno calate nel singolo ente con disposizioni regolamentari, si incontrano probabilmente le rivoluzioni più con-

siderevoli. Lavoro flessibile, lavoro accessorio, procedure di mobilità, stabilizzazioni sono solamente alcuni degli aspetti che necessitano una rivisitazione complessiva a livello locale. L'attenzione posta su dotazione organica e programmazione del fabbisogno di personale richiede invece dei nuovi attori con l'individuazione dei ruoli, dei procedimenti e delle azioni da intraprendere per strumenti più aderenti ai bisogni della comunità amministrata. Sulle assenze per malattia dei dipendenti pubblici si è già detto molto, ma sono ancora tanti gli enti alle prese con l'individuazione degli uffici addetti ai singoli compiti. Afferma il Dlgs 150/09 che il responsabile della struttura in cui il dipendente lavora, nonché il dirigente eventualmente preposto all'amministrazione generale del personale, secondo le rispettive competenze, curano l'osservanza delle disposizioni al fine di prevenire o contrastare le condotte assenteistiche. Ancora una volta si rimandano alla regolamentazione le specifiche condotte operative.

**Gianluca Bertagna**

**PERSONALE - I requisiti. La Corte dei conti**

# Laurea per gli incarichi fiduciari

**L** laurea ed esperienza lavorativa sono i requisiti che la riforma Brunetta impone per il conferimento di incarichi fiduciari negli enti locali; lo chiarisce la Corte dei conti Lombardia con il parere 1001/2009. La vexata quaestio è rappresentata dall'applicazione anche alle autonomie locali dell'articolo 19, comma 6, del Dlgs 165/2001 secondo la versione introdotta dall'articolo 40 del Dlgs 150/2009. Sull'argomento si contrappongono due tesi. La prima ritiene non applicabile agli incarichi ex articolo no del Dlgs 267/2000 la norma in quanto la riforma non prevede una «espressa modificazione» del Testo unico, come richiesto dall'articolo 1, comma 4. Inoltre, l'articolo 74, commi 1 e 2, del Dlgs

150/2009 non richiama le disposizioni sulla dirigenza né come norme che rientrano nella potestà legislativa esclusiva dello stato, né come norme di principio e indirizzo per gli enti locali. La seconda tesi ritiene, al contrario, applicabile anche agli enti locali il contenuto della riforma in virtù del principio generale di successione delle norme. La Corte lombarda apre la strada a un'applicazione anche agli enti locali della riforma. Richiamando gli articoli 88 e 111 del Dlgs 267/2000 osserva che la materia degli incarichi fiduciari debba essere inquadrata in maniera sistematica non soffermandosi sulle norme contenute nel Testo unico ma adeguandosi ai principi generali sulla dirigenza pubblica contenuti proprio nell'arti-

colo 19, comma 6. La Corte ritiene che il regolamento degli enti preveda che l'aspirante dirigente debba essere in possesso di una «particolare e comprovata qualificazione professionale» che potrà essere garantita solo con la laurea e la concreta esperienza lavorativa per almeno un quinquennio in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza. Motivando l'interpretazione, la Corte ritiene applicabile agli enti locali anche la parte dell'articolo 19, comma 6, che impone sia l'esplicita motivazione del ricorso a incarichi dirigenziali a tempo determinato che l'assenza di personale in possesso della particolare e comprovata qualificazione professionale all'interno dei ruoli dell'amministrazione. Requisito,

quest'ultimo, che renderà più complicato per i grandi enti conferire incarichi fiduciari a personale estraneo all'amministrazione mentre il requisito del quinquennio lavorativo nella Pa preclude le "prime esperienze" nei comuni piccoli. Pur richiamando i «limiti percentuali» per gli incarichi a tempo determinato contenuti nella prima parte dell'articolo 19, comma 6, la Corte non si espone sulla lettura coordinata con l'articolo no del Testo unico. Vista la rilevanza della materia, rimane comunque necessario un chiarimento da parte della Funzione pubblica.

**Tiziano Grandelli  
Mirco Zamberlan**

**PERSONALE** - I primi accordi che anticipano le novità

## Integrativi in cerca di risorse flessibili

Come affronteranno gli enti locali i nuovi integrativi (ammesso che abbiano i soldi per farlo) adeguandosi alla riforma Brunetta in attesa dei nuovi contratti collettivi? Qualche risposta comincia ad apparire e i primi contratti stipulati post riforma (come per esempio quello della Regione Lombardia o del comune di Sezze, in provincia di Latina), pur nella loro diversità, sembrano aderire in modo intelligente ai principi della riforma, in attesa della loro piena applicazione. In questa fase l'oggetto principale della contrattazione integrativa è il nuovo sistema basato sulle performance. C'è il problema dell'adeguamento ai principi del decreto Brunetta, e l'esigenza di "rianimare" i sistemi incentivanti, spesso ridotti come importi (a causa del "prosciugamento" dei fondi con le progressioni orizzontali e con alcune indennità) e ormai poco efficaci in termini meritocratici. Infine va sottolineato che gli incentivi erano ormai identificati con i sistemi di valutazione e non sono mai stati molto articolati in termini premiali. Ne consegue che i nuovi contratti cercano di recuperare risorse ai premi economici variabili (adeguandosi al principio di privilegiare questo emolumento rispetto agli altri), rinviando le progressioni e cercando di razionalizzare le indennità. Gli enti dunque non modificano subito la valutazione, intesa come misurazione del contributo individuale attraverso schede di valutazione dei risultati e dei comportamenti, ma articolano in modo diverso gli oggetti di premio. Tecnicamente gli oggetti premiali sono in generale quelli in cui si articola la valutazione delle performance secondo il dettato del decreto, cioè le performance dell'amministrazione, delle unità organizzative e individuali. Per

esempio la Regione Lombardia prevede un premio fisso collegato al raggiungimento degli obiettivi di governo regionale, che sarà erogato solo a raggiungimento pieno del risultato atteso. In caso contrario, non sarà riconosciuta alcuna quota. Con la stessa logica (anche se con strumenti diversi) alcuni enti locali prevedono un premio collegato al raggiungimento degli obiettivi di ente. Un secondo livello premiale riguarda la performance individuale. In questo caso gli enti hanno cominciato a trovare delle risorse (spesso quelle aggiuntive) nell'ambito del fondo da distribuire con fasce differenziate di merito, attraverso percentuali di beneficiari per ogni fascia o differenziando valori fissi che attraverso i vincoli del fondo e gli strumenti di valutazione costringono a distribuzioni differenziate. In questo modo, i sistemi di distribuzione forzata del

merito individuale cominciano ad attuarsi con gradualità ma con chiarezza. Infine alcune enti hanno introdotto altri premi previsti dal decreto, come il «bonus di eccellenza». In sintesi gli enti che stanno affrontando meglio la contrattazione decentrata cercano di anticipare i principi del decreto, si concentrano sulla individuazione di nuovi sistemi premiali che consentano di sperimentare e abituare i dipendenti ai principi del decreto Brunetta, magari utilizzando le risorse aggiuntive del fondo e in ogni caso destinando gran parte delle risorse ai premi variabili; si concentrano sulle performance aziendali e individuali e sui bonus, e non modificano subito gli strumenti di valutazione di cui dispongono non necessario.

**Renato Ruffini**

**PERSONALE – Organici**

## **Il dirigente misura i numeri necessari**

**P**rogrammazione del fabbisogno del personale più vicina alle singole realtà degli enti locali. La novità contenuta nel Dlgs 150/09 va anche in tale direzione; il documento andrà infatti elaborato su proposta dei dirigenti che individuano i profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti istituzionali delle strutture cui sono preposti. Si inserisce, proprio in questo ambito il raccordo tra dotazione, programmazione e regolamenti sull'organizzazione degli uffici e dei servizi delle autonomie locali. Innanzitutto, come avviene la proposta dei singoli dirigenti o dei responsabili dei servizi? Che contenuto dare ai suggerimenti? Come valutare i profili professionali? Da cosa prende l'avvio il monitoraggio? La dimensione e la struttura dell'ente sono elementi imprescindibili. Ma la disciplina regolamentare non si ferma qui, perché è necessario entrare nel merito delle varie modalità assunzionali. Oltre a mobilità e lavoro accessorio (su cui si vedano gli altri articoli in pagina) dal 2010 cambia il sistema della stabilizzazione del personale, e quanto fatto

sino ad oggi va a finire in soffitta, con relativa modifica ai regolamenti che dovranno identificare i criteri, i punteggi e le modalità per le nuove procedure "con riserva" o "con apposito punteggio". Invece, per i profili per i quali è previsto l'accesso con il solo titolo della scuola dell'obbligo, si dovranno creare graduatorie di soggetti stabilizzabili, le cui modalità di redazione andranno regolamentate. Criteri vanno inoltre fissati per la quasi assunzione diretta di coloro che, assunti a tempo determinato tramite ufficio di collocamento per

almeno sei mesi, hanno ora diritto di precedenza nelle assunzioni a tempo indeterminato (articolo 36 comma 5-bis del Dlgs 165/01). Il coinvolgimento dei dirigenti e dei responsabili dei servizi passa inoltre per il programma da redigere di anno in anno sugli incarichi esterni; non si esclude che anche questo vada rivisitato alla luce delle novità del DL 78/09 e della legge 69/09.

**G.Bert.**

**PERSONALE** – Decisioni trasparenti

# Così la selezione nella mobilità

La "mobilità volontaria" prevista dall'articolo 30 del Dlgs 165/2001 sta diventando sempre più materia di discussione tra gli operatori degli enti locali. Già prima della riforma Brunetta l'istituto aveva creato problemi applicativi alle amministrazioni, che in alcuni casi hanno perso ricorsi attivati da soggetti che avevano presentato, senza successo, richiesta di mobilità nell'ente. Ora il Dlgs 150/09 insiste: le amministrazioni devono in ogni caso rendere pubbliche le disponibilità

dei posti in organico da ricoprire con passaggio diretto di personale da altre amministrazioni fissando prima i criteri di scelta. Il regolamento per l'organizzazione degli uffici e dei servizi riveste, ancora una volta, un ruolo fondamentale. Quali aspetti disciplinare a livello locale? Innanzitutto, dovrà essere evidenziato che attivare le procedure di mobilità non significa assumere a tutti i costi. Sarà necessario trovare dei sistemi per comparare le domande che verranno presentate (valutazione dei curricula, colloqui,

eccetera). È in dubbio che si possa procedere con una selezione vera e propria, dato atto che i soggetti sono già dipendenti pubblici e hanno già vinto un concorso per l'accesso. Una prova, anche pratica, di idoneità alle mansioni specifiche sembra invece uno strumento razionale. Il regolamento dovrà inoltre prevedere se tenere comunque valide (e per quanto tempo) le domande già presentate volontariamente, oppure se i soggetti coinvolti dovranno ripresentarle nei termini di scadenza del nuovo avviso.

Particolare attenzione va dedicata alle modalità di pubblicazione dell'avviso. In questi casi è forse meglio non procedere a pubblicazione sulla «Gazzetta Ufficiale», ma individuare dei sistemi più vicini al territorio in cui si opera. Altre istruzioni potranno riguardare gli specifici titoli di accesso o la possibilità di limitare la partecipazione all'avviso a dipendenti appartenenti a determinati comparti della pubblica amministrazione.

**G.Bert.**

**PERSONALE – Le altre forme**

# Lavoro accessorio eccezionale

**D**opo nemmeno sei mesi dalla piena legittimazione del lavoro accessorio anche per alcune tipologie di attività in caso di committente pubblico, il legislatore ha introdotto diverse modifiche destinate in particolare agli enti locali. La Finanziaria 2010 amplia le casistiche a cui possono attingere le autonomie. Oltre alle manifestazioni sportive, culturali, fieristiche o caritatevoli, il lavoro accessorio diventa possibile anche per giardinaggio, pulizia e manutenzione di edifici, strade, par-

chi e monumenti. Viene previsto che pensionati e giovani con meno di 25 anni, regolarmente iscritti a un ciclo di studi, possono svolgere lavoro accessorio in qualsiasi settore produttivo. Confermata per il 2010 la possibilità di incaricare di prestazioni di lavoro accessorio anche soggetti percettori di prestazioni integrative del salario accessorio o di sostegno al reddito. Tutto ciò non deve però portare a facili entusiasmi. Innanzitutto il lavoro accessorio è stato consolidato nell'articolo 36, comma 2, del Dlgs

165/2001, che prevede il ricorso al lavoro flessibile solo per esigenze temporanee ed eccezionali, quindi non potrà mai essere utilizzato per le attività ordinarie. Non va poi dimenticato che le amministrazioni dovranno trasmettere le informazioni agli organi di controllo interno e alla Funzione pubblica per valutare gli abusi. Insomma: massima cautela. La norma inoltre nulla precisa sulla modalità di scelta dei lavoratori. Vista la collocazione nel Dlgs 165/2001, non si dovrebbe poter prescindere da proce-

dure comparative o selettive; sarà ancora una volta il regolamento sull'organizzazione degli uffici e dei servizi a prevederne le modalità attuative. Risolto anche il dubbio sul loro inserimento nelle spese di personale: l'articolo 70, comma 2-ter, del Dlgs 276/03, introdotto dalla Finanziaria 2010, consente l'utilizzo del lavoro accessorio solo nel rispetto del contenimento della spesa di personale e del patto di stabilità.

**G.Bert.**

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.12**

**CORTE DEI CONTI/1 - Obblighi estesi a tutti anche se non c'è un titolo giuridico**

# Sempre «agente contabile» chi manovra soldi pubblici

*Le società di servizi devono inviare il conto giudiziale*

È «agente contabile» anche la società che incassa i proventi delle aree di sosta. A sciogliere il dubbio che spesso affiora fra gli operatori locali quando si esternalizza la riscossione di un'entrata a un soggetto privato, è la delibera 657/2009 della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti Toscana. Che affronta, su sollecitazione di un comune, il caso del servizio parcheggi affidato a una società che si occupa anche dello «scasamento» dei parcometri e del successivo deposito degli incassi presso la tesoreria comunale. E agente contabile di fatto - ricorda la deliberazione - chiunque, a qualunque titolo, abbia maneggio di denaro pubblico, indipendentemente dall'esistenza di un titolo giuridico (atto amministrativo, contratto), ed è irrilevante ai fini della sottoposizione al giudizio di conto il fatto che si tratti di entrate di diritto pubblico o di diritto privato

(Cassazione, Sezioni unite, sentenza n. 1447/02). La società affidataria del servizio pubblico è senz'altro da considerarsi un agente contabile. Il parere arriva nel pieno dell'attualità della scadenza dell'obbligo di rendicontazione: entro il 30 gennaio, infatti, agenti contabili e tesoriere dovranno presentare alla propria amministrazione il conto giudiziale, cioè il prospetto dimostrativo delle entrate e delle uscite. Il conto, una volta parificato dal responsabile del servizio finanziario e approvato dal Consiglio insieme agli altri documenti consuntivi, va trasmesso alla sezione regionale Giurisdizionale della Corte dei conti. Mentre la documentazione allegata va trattenuta dall'ente e resta a disposizione del giudice contabile, che ne può fare richiesta entro cinque anni. Il mancato deposito presso la magistratura contabile, oltre a non far decorrere il termine quinquennale per

l'eventuale estinzione del giudizio di conto, comporta il rischio della pena pecuniaria a carico dell'agente inadempiente e della compilazione d'ufficio. Come confermato dalla sentenza 396/2009 della sezione giurisdizionale della Corte dei conti Emilia Romagna, che ha condannato l'azienda dei trasporti pubblici di Bologna al pagamento di una sanzione di 2,9 milioni di euro e alla presentazione dei conti giudiziali dal 1997 al 2006 a cura di un commissario ad acta. Secondo la magistratura l'azienda, concessionario della gestione del servizio di sosta regolamentata a pagamento anche nelle zone a traffico limitato, avrebbe dovuto, come agente contabile, rendere il conto giudiziale. La decisione dei giudici contabili offre anche dettagli sulle modalità di redazione dei prospetti. In primo luogo, devono essere conformi al modello 21 approvato con Dpr 194/1996 e sottoscritti,

a pena di nullità, sia dall'amministrazione sia dall'agente contabile. In secondo luogo, la rendicontazione deve consentire di verificare - nel caso in cui la società svolga diverse attività per conto del Comune - ciascuna delle gestioni esternalizzate (gestione dei parcheggi, gestione dei permessi per l'accesso e la sosta della zona a traffico limitato), imponendo quindi un'esposizione contabile distinta per singoli centri di ricavo. Inoltre, deve essere presente, al pari di quanto accade per gli agenti contabili interni, la parifica del responsabile dei servizi finanziari, che certifica la conformità alle scritture contabili dell'ente. Intanto sono sempre più numerose le magistrature regionali che mettono mano al censimento degli agenti contabili operanti presso il proprio territorio.

**Patrizia Ruffini**

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.12**

**CORTE DEL CONTI/2 - Da accertare le cause dei mancati incassi**

## **Residui attivi validi dopo una verifica tripla**

**P**rima di mantenere un residuo attivo in bilancio, il comune deve procedere a un controllo sostanziale e non solo formale sull'esistenza del titolo giuridico, l'esigibilità e l'effettiva riscuotibilità, ma deve appurare anche le ragioni per le quali non è stato incassato in precedenza. A indicare questa triplice verifica sui residui attivi degli enti locali è la sezione regionale lombarda della Corte dei conti, nella deliberazione 1119/2009. Se dall'operazione di riaccertamento dei residui di fine esercizio (articolo 228 del Dlgs 267/2000) risulta che il credito non è più esistente, esigibile o riscuotibile, esso deve essere stralciato dal conto del bilancio e inserito nel conto del patrimonio, fino al compimento della prescrizione, dopodiché deve essere eliminato anche da quest'ultimo. Nei casi di incertezza sull'effettivo e integrale recupero delle poste attive, la Corte suggerisce un'altra strada: vincolare una parte dell'avanzo di amministrazione, così da non pregiudicare in futuro l'equilibrio di bilancio. Quest'ultima via è di grande interesse per le entrate riscosse coattivamente, sulle quali si concentrano anche le preoccupazioni degli operatori, perché si sa che una parte del ruolo non andrà mai a buon fine. In relazione a queste entrate, la sola conseguenza del ruolo al concessionario - si legge nella pronuncia - non è elemento sufficiente a garantire una riscossione certa, e l'avvio delle procedure stragiudiziali non garantisce la certezza del recupero. Occorre anche che le procedure avviate, in base agli elementi acquisiti, possano essere portate a termine positivamente. Sull'accertamento delle multe la Corte sostiene che dovrebbe essere contestuale alla riscossione degli importi; nei casi in cui ci si discosta dal criterio della cassa, si dovrebbe vincolare una quota parte dell'avanzo di amministrazione a garanzia delle eventuali insussistenze. Queste entrate, infatti, si basano su una contestazione che non può essere considerata certa e definitiva sino a quando la sanzione amministrativa non è stata portata formalmente a conoscenza del trasgressore e non sono scaduti i termini per la contestazione o, addirittura, non si è concluso il contenzioso. Analogamente, per i proventi da permessi di costruire, principi di prudenza impongono che si proceda all'accertamento contestualmente alla riscossione. Quest'ultima posizione si scontra però con prassi gestionali differenti che criticano il principio di cassa per l'accertamento degli oneri e sostengono la possibilità di contabilizzare l'entrata già al momento del rilascio del permesso da costruire, anche se l'effettiva riscossione, peraltro sempre assistita da fidejussione, è rateizzata. Intanto in alcune sezioni regionali della Corte si è attivato un allarme sul fenomeno dei residui attivi, a causa di criticità come: residui attivi con alto grado di vetustà (partite oltre il quarto anno precedente a quello chiuso) superiori al 15% del totale dei residui, residui totali superiori al 100% degli accertamenti delle entrate. Tutto ciò mentre il decreto milleproroghe ha accordato un anno in più ai concessionari della riscossione per presentare le comunicazioni di inesigibilità (articolo 1, commi 12 e 13, Dl 194/2009).

**P.Ruf.**

**CORTE DEL CONTI/3 - No ai ripiani**

## **Il sindaco non salva la fondazione in rosso**

**È** vietato agli enti locali ripianare perdite e concedere contributi occasionali a fondazioni che gestiscono servizi locali di interesse comunque pubblico. Questa la conclusione cui sono giunti i giudici contabili nel parere 1138/2009 della sezione di controllo per la Lombardia. Un comune aveva stipulato con una fondazione locale una convenzione che lo impegnava a concorrere al sostenimento di alcune spese ordinarie inerenti una scuola per l'infanzia, versando anche un contributo annuale; era previsto inoltre che l'ente ripianasse le passività emergenti dalla gestione corrente della fondazione. I

giudici contabili hanno riconosciuto la legittimità dell'erogazione di un contributo da parte dell'ente per la gestione del servizio e dell'accollo di una parte delle spese, ovviando così all'onere di provvedere in merito, ma hanno bocciato il ripiano delle perdite gestionali e la corresponsione di contributi occasionali, non quantificati preventivamente nella convenzione. È proprio la natura giuridica delle fondazioni a ostacolare una tale possibilità; in esse, infatti, l'elemento costitutivo è rappresentato da un patrimonio finalizzato al perseguimento di uno scopo meritevole di tutela. Il patrimonio deve quindi risultare

di per sé adeguato a tal fine, al punto che la stessa disciplina civilistica riconnette a un'inadeguatezza patrimoniale rispetto allo scopo perseguito l'estinzione della fondazione. Lo stesso concetto di perdita da ripianare risulta quindi estraneo alla nozione di fondazione, incentrata sull'esistenza di un patrimonio sufficiente allo scopo per il quale essa è stata costituita, mentre è possibile che i rapporti con un ente locale vengano regolamentati da una specifica convenzione, purché gli esborsi di questo siano comunque finalizzati a un interesse della collettività locale. In numerosi casi, infatti, in presenza di fondazioni

con patrimoni prevalentemente immobiliari, alcuni enti locali hanno stipulato convenzioni apportando risorse finanziarie sotto tali forme, spesso riservandosi la possibilità di procedere alla nomina degli amministratori o di parte di essi. Il ripiano delle perdite, tuttavia, come l'erogazione di contributi occasionali non previsti nelle convenzioni, inciderebbe sulla natura stessa delle fondazioni, trasformandole di fatto in enti strumentali dell'ente locale, assimilabili alle aziende speciali o alle società.

**Francesco Strocchia**

**CONSIGLIO DI STATO****Le armi escludono gli obiettori dai vigili**

Un obiettore di coscienza non può partecipare al concorso per vigile urbano se il regolamento comunale stabilisce che egli è tenuto a svolgere funzioni di polizia di sicurezza armata, o se il prefetto faccia motivata richiesta che siano portate le armi in dotazione durante il servizio. Così ha deciso il Consiglio di Stato, sezione II, n. 8977/2009, che ha stabilito alcuni importanti principi sui servizi di polizia municipale svolti in forma armata. Il caso riguardava un concorso bandito da un comune per un posto di Istruttore di vigilanza, categoria C. Il secondo classificato in graduatoria ha impugnato il bando di concorso e tutti gli atti concorsuali, affermando che il vincitore non avrebbe potuto partecipare perché era obiettore di coscienza, e quindi gli era precluso l'uso delle armi. Il Consiglio di Stato ha confermato la fondatezza delle obiezioni, sulla base delle seguenti argomentazioni: 1) L'ente locale ha una potestà discrezionale nell'individuazione dei servizi di polizia municipale che devono svolgersi in forma armata, e il Prefetto, in base al Dm 145/1987, articolo 2, comma 3, può chiedere al sindaco che gli addetti alla polizia municipale prestino servizio armati; 2) il regolamento del comune ha previsto che il personale di polizia municipale doveva svolgere anche funzioni di pubblica sicurezza, con conseguente dotazione delle armi; 3) all'obiettore di coscienza, in base all'articolo 9 della legge 772/1972 e all'articolo 15 della legge 230/1998, è precluso l'utilizzo delle armi in modo totale e permanente; 4) in conseguenza, l'obiettore di coscienza non può partecipare al concorso e acquisire la qualifica di vigile urbano. La sentenza è esatta e coerente con la normativa vigente. L'unica osservazione riguarda la necessità di una rigorosa precisazione legislativa delle specifiche funzioni della polizia municipale. Allo stato attuale, queste funzioni si intersecano (e talora si sovrappongono) con quelle della polizia giudiziaria e della polizia di sicurezza, e possono determinare confusione, proprio in un settore dove sarebbe necessaria la massima chiarezza.

**Vittorio Italia**

## INTERVENTO

# Alla riforma dei bilanci servono più competenze

L'armonizzazione della contabilità degli enti pubblici centrali e locali e il rafforzamento dei controlli nelle Pa sono due processi importanti avviati dalla legge di riforma della contabilità approvata a metà dicembre. A differenza delle prime versioni del testo, la legge varata esclude dal suo campo di applicazione gli enti locali, il cui sistema di contabilità è trattato a parte, nell'ambito dei decreti legislativi connessi all'attuazione della legge sul federalismo fiscale. Molto opportunamente, tuttavia, i principi ispiratori delle future deleghe sono stati uniformati a quelli indicati nel nuovo provvedimento, attraverso modifiche alla legge 42/2009, proprio per perseguire un armonico processo di revisione della contabilità e della finanza pubblica di tutte le amministrazioni pubbliche siano esse centrali o locali, territoriali o non territoriali. Per armonizzare i bilanci centrali e locali, la legge istituisce il «Comitato per l'attuazione dei principi contabili delle amministrazioni pubbliche», composto da 23 membri che dovrebbero assicurare la piena rappresentanza a tutti gli attori coinvolti. A parte il fatto che il Comitato non prevede la presenza di rappresentanti del consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, categoria che ha accumulato una notevole esperienza nel controllo legale e nella revisione contabile degli enti locali e centrali, sembrerebbe molto più efficace l'attribuzione di una delega all'organismo italiano di contabilità, cioè l'organo che istituzionalmente si occupa di stabilire i principi contabili di generale accettazione. L'intervento

dell'Oic costituirebbe inoltre la necessaria garanzia di coordinamento fra il lavoro svolto e le best practices internazionali, rappresentate dai principi Ipsas emanati dal board internazionale. Anche il tema dei controlli merita un approfondimento. La legge potenzia il monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica attraverso l'attività dei collegi dei revisori e sindacali delle amministrazioni pubbliche. Nel fare ciò dispone che, nelle amministrazioni diverse dagli enti locali e dalle Asl, il ministero dell'Economia debba avere almeno un proprio rappresentante all'interno dei citati organi di controllo. Anche in questo caso, non si può non rilevare che sarebbe stato preferibile cogliere l'obiettivo, di per sé meritorio e condizionale, del monitoraggio dei conti pubblici, non tanto attraverso una così invasiva

presenza ministeriale a livello di organi operativi, ma in seconda istanza, attraverso la creazione di un organismo di monitoraggio sovraordinato sul modello della Consob per le società quotate, della Banca d'Italia per le Banche e gli altri intermediari finanziari e del-Isvap per le assicurazioni e via dicendo. In tal modo i controlli concomitanti sarebbero stati demandati a tecnici di estrazione contabile (il Cndcec aveva proposto fra gli emendamenti successivamente scartati che potessero far parte dei collegi di revisione e dei collegi sindacali solo gli iscritti all'Ordine). È questo il modello in vigore nella maggior parte dei Paesi avanzati e questo è il modello che si ritiene essere il più adatto alla realtà italiana.

**Giosuè Boldrini**

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.12****CASSAZIONE - Ristretto il criterio della «subordinazione»****Le collaborazioni coordinate possono essere pluriennali***IL CRITERIO/La continuità del rapporto e le modalità retributive non sono determinanti per ottenere il contratto a tempo indeterminato*

**N**on possono chiedere di essere inquadrati come dipendenti i lavoratori che, pur essendo inseriti da tanto tempo nell'organizzazione aziendale, «non siano privati di qualsiasi autonomia»; i contratti di cococo possono quindi avere anche durata pluriennale. È questo il principio affermato dalla Cassazione, con la sentenza 26986/09, con cui ha respinto il ricorso di un collaboratore che esercitava in un'azienda da sei anni. Il lavoratore aveva ottenuto un incarico di collaborazione da un'azienda per alcuni anni; successivamente la collaborazione era stata prorogata e l'interessato aveva presentato ricorso al giudice del lavoro, sostenendo che in realtà il rapporto si era svolto con i caratteri propri del lavoro subordinato, e aveva chiesto di conseguenza che venisse qualificato come rapporto di lavoro su-

bordinato. Il lavoratore, in particolare, ha sostenuto che aveva posto al servizio del committente mere energie di lavoro in modo continuativo e sistematico, obbedendo agli ordini dell'imprenditore, che aveva operato sotto la direzione ed il rigido controllo di questi, osservando un orario di lavoro controllato e disciplinato, essendo soggetto al potere gerarchico e disciplinare dello stesso. La corte ha chiarito che, ai fini della qualificazione del rapporto di lavoro come subordinato, occorre accertare il requisito tipico della subordinazione, intesa come prestazione dell'attività lavorativa alle dipendenze e sotto la direzione dell'imprenditore, mentre gli ulteriori caratteri dell'attività lavorativa (come la continuità, la rispondenza dei suoi contenuti ai fini propri dell'impresa, le modalità di erogazione della retribuzione) non assumono

rilievo determinante, essendo compatibili sia con il rapporto di lavoro subordinato sia con il lavoro autonomo. Secondo la Cassazione, infatti, una certa organizzazione del lavoro, attraverso disposizioni o direttive, costituisce quell'attività di coordinamento e di eterodirezione che caratterizza qualsiasi organizzazione lavorativa. La corte ha così chiarito che il potere gerarchico può manifestarsi solo con l'effettivo inserimento del lavoratore nell'organizzazione aziendale, mentre il potere direttivo non può esplicitarsi in semplici istruzioni di carattere generale (compatibili con altri tipi di rapporto), ma si realizza con ordini specifici, reiterati e inerenti alla prestazione lavorativa. Affinché possa dirsi sussistente un rapporto di lavoro subordinato il lavoratore deve essere sottoposto al potere

disciplinare del datore di lavoro. Nel caso di specie, i turni di lavoro venivano organizzati sulla base della disponibilità dei singoli operatori, ciascuno dei quali determinava autonomamente la propria disponibilità, con facoltà di rimanere assente anche per lunghi periodi. Inoltre, al collaboratore non erano stati impartiti ordini gerarchici dai responsabili, né rimproveri o sanzioni disciplinari. La Cassazione ha pertanto respinto il ricorso, chiarendo che nel caso in cui il lavoratore sia assoggettato solo al vincolo di sovraordinazione e coordinamento (e non al potere gerarchico e direttivo), il rapporto, correttamente qualificato come cococo, può avere anche durata pluriennale, rispondendo alle esigenze lavorative dell'imprenditore.

**Federica Caponi**

**I RIFIUTI****Tarsu e impianti dopo le proteste il decreto cambia**

*Il Parlamento prepara modifiche la tassa ai Comuni per almeno sei mesi*

**A**rriverà a metà febbraio nell'aula del Senato il decreto 195, quello che sancisce la fine dell'emergenza rifiuti in Campania e stabilisce le regole per il ritorno alla normalità. Dopo le contestazioni dei sindaci rappresentati dall'Anci, che si sono riuniti lunedì scorso al Maschio Angioino, è probabile che il testo venga aggiornato. Le principali modifiche riguarderanno, probabilmente, proprio i punti considerati critici dai primi cittadini e dagli amministratori provinciali che hanno chiesto un «tempo ragionevole» per il decollo delle società provinciali. **La fase transitoria** - La prima modifica riguarderà proprio il decollo della nuova organizzazione: verrà introdotto un «periodo ponte» di sei mesi con possibile proroga di altri sei mesi per dare modo alle province di organizzare le società che attraverso gli Ato gestiranno il ciclo. La Tarsu, poi, continuerà a essere riscossa dai Comuni fino alla fine del periodo del «periodo ponte». Le amministrazioni continueranno a

provvedere allo spazzamento, alla raccolta e al trasporto. Dovranno, però, pagare le società provinciali, che gestiranno gli impianti, per lo smaltimento. Finora i Comuni hanno pagato con grande ritardo o non hanno pagato affatto accumulando un debito complessivo di 400 milioni di euro nei confronti del commissariato di governo prima e della struttura di Bertolaso dopo. D'ora in poi, se non verseranno il dovuto, vedranno le somme trattenute dai trasferimenti erariali. Un meccanismo che dovrebbe garantire le Province che altrimenti rischierebbero il tracollo. Dal primo dicembre del 2011 Tarsu e Tia saranno pagate alle Province alle quali intanto i sindaci avranno trasferito le anagrafi tributarie e tutti gli strumenti necessari a rintracciare gli evasori. Nell'attuale decreto, invece, il trasferimento doveva avvenire entro trenta giorni e i soldi dovevano essere subito riscossi dalle Province. **I servizi** - Gli impianti saranno gestiti dalle società provinciali. I Comuni avranno il compito di di-

segnare il proprio sistema di raccolta e spazzamento dei rifiuti sulla cui base sarà calcolata la Tarsu. Sarà, ad esempio, il sindaco a stabilire i tempi e i modi della raccolta. La Provincia utilizzerà i rapporti contrattuali in essere e li ottimizzerà. Come nel resto d'Italia i cosiddetti ambiti territoriali ottimali saranno la base territoriale sulla quale organizzare il servizio e i piani industriali. Probabilmente nella provincia di Napoli (la più popolosa) e in quella di Salerno (la più estesa) ci saranno più Ato, mentre gli ambiti di Benevento, Avellino e Caserta potrebbero essere unici. **La gestione degli impianti** - Faranno capo alle società provinciali. Nell'attuale decreto gli stir di Giugliano e Tufino sono affidati all'Asia, quello di Caivano alla A2A che gestisce anche il termovalorizzatore di Acerra. In Parlamento, invece, si discuterà anche un'ipotesi diversa: quella di affidare anche queste strutture alle Province. Asia e A2A potrebbero rientrare nella gestione, però, con la organizzazione

del piano industriale sulla base degli ambiti territoriali. Il valore del termovalorizzatore di Acerra, stabilisce il decreto, dovrà essere stabilito dall'Enea. Ma in una precedente versione del provvedimento era stato quantizzato in 370 milioni. Fisia Italimpianti (la società di Impregilo che si occupa del termovalorizzatore) ha deciso di presentare ricorso presso il tribunale di Genova senza attendere eventuali modifiche durante la conversione in legge del decreto. Nel ricorso si parla di violazione del diritto di proprietà, violazione della normativa europea in materia di libertà d'impresa e mancato rispetto dei tempi di pagamento dei fornitori. La società vanta crediti per 350 milioni tra tariffe mai incassate per smaltimento e, soprattutto, per la costruzione degli ex cdr ora passati alle società provinciali. Chiede inoltre 400 milioni: sarebbero i soldi anticipati per costruire il termovalorizzatore.

**Daniela De Crescenzo**

**IL MATTINO NAPOLI – pag.25****IL PROVVEDIMENTO****Multe, il Comune lancia il maxicondono***Piano per recuperare 30 milioni: interessi cancellati a chi paga, sanzioni più salate a tutti gli altri*

A metà settimana il via libera alla delibera per il condono delle multe. Ci ha pensato a lungo il sindaco Rosa Russo Iervolino, poi con il supporto dell'assessore alla Legalità Luigi Scotti e del nuovo titolare del Bilancio Michele Saggese e soprattutto senza più il «niet» dell'ex Riccardo Realfonzo che ha invece aumentato la Tarsu del 60 per cento, ha detto sì. I napoletani potranno alleggerire in questo 2010 la loro posizione nei confronti di Equitalia. L'agenzia in queste settimane sta spedendo cartelle esattoriali con cifre blu, anche di 5000 euro, per la maggior parte composte da interessi. Ma cosa significa condonare le multe? Significa appunto fare in modo che gli automobilisti incappati nei rigori dei vigili urbani paghino solamente l'importo della contravvenzione non gravato dagli interessi che finiscono diritti nelle casse di Equitalia. In ballo ci sono cinque anni, dal 2004 al 2009 per un valore nominale di oltre 100 milioni di euro. Più nello specifico, se, per esempio, il

multato riceve una cartella di 5000 euro ma la multa originaria è di 1000 euro, pagherà solo quest'ultima cifra e sarà «pulito» nei confronti della legge. Di più. Il Comune metterà a disposizione un altro bonus, perché intende dare la possibilità di estinguere in due rate da pagarsi a giugno e settembre la contravvenzione. Insomma per chi intende mettersi in regola si spiana davanti un'autostrada. Perché il ripensamento di Palazzo San Giacomo rispetto al no al condono dell'estate? Due i motivi. Il primo di ordine politico: dopo la stangata con l'aumento della Tarsu del 60 per cento targata Realfonzo (che poi si è dimesso) c'è la necessità di non tartassare ulteriormente i napoletani. Il secondo motivo è di ordine finanziario. A palazzo San Giacomo hanno scoperto che con il condono incasserebbero più soldi di quanti non ne incassano attualmente nonostante l'affidamento a Equitalia della riscossione stessa. Questi i conti. In ballo ci sono 100 milioni di euro di multe. A questa cifra biso-

gna sottrarre gli «abbattimenti» dovuti per la sopravvenuta morte del contravventore, i fallimenti, i cattivi pagatori e le contravvenzioni elevate a chi non è residente a Napoli. Si scende a 50-60 milioni. Quanto di questa somma il Comune riesce effettivamente a incassare? Non più di 30-35 milioni. Tuttavia c'è un calcolo effettuato con il sì al condono che eleva la cifra ad almeno 60 milioni. Le cifre ballerine potrebbero costituire un problema per i flussi finanziari di Palazzo San Giacomo. Il pool che il sindaco ha messo al lavoro sull'argomento però ha risolto il problema. Nella sostanza un eventuale squilibrio finanziario tra «competenza e cassa» non dovrebbe sussistere perché la situazione di chi non aderisce al condono a livello di bilancio risulterà come un credito per il Comune. Per costoro Palazzo San Giacomo sta studiando insprimenti delle sanzioni da propinare attraverso Equitalia. Vale a dire che chi paga - utilizzando il condono - non sarà certamente l'utile

idiota che rimpolpa le casse comunali. Perché chi ha pendenze e non aderisce al condono non verrà dimenticato, anzi sarà colpito da Equitalia con maggior forza del passato. Il problema dello squilibrio fra accertato e incassato (la competenza e la cassa) è sentitissimo in Comune. Basta leggere i dati: nel 2006 l'importo accertato per le contravvenzioni elevate dai caschi bianchi è stato di 73,40 milioni di euro, a fronte di un incasso di 10,66 milioni; nel 2007 ci sono stati accertamenti per 47,90 milioni e ne sono stati incassati 13,30. Nel 2008, infine, accertati 66,55 milioni e incassati 12,50. Vale a dire che in tre anni su 184,55 milioni ne sono stati incassati solamente 36,46. Ecco perché se il condono dovesse fruttare tra i 30 e i 35 milioni sarebbe un successo. Perché enterebbe in cassa in quest'anno un tesoretto da mettere a disposizione per rendere la città più vivibile.

**Luigi Roano**

**LE MANOVRE REGIONALI** - Alcuni degli interventi previsti dalle leggi regionali per il 2010. Più attenzione all'agricoltura

# Finanziarie a misura d'impresa

*Tra gli strumenti anti-crisi più usati fondi e tagli all'Irap*

**S**ostegno delle imprese artigiane in crisi, aiuti per favorire l'adattabilità dei lavoratori ai mutamenti del mercato del lavoro, politiche per l'inclusione sociale e per il miglioramento del capitale umano. Con questi interventi contenuti nelle leggi finanziarie locali, alcune regioni italiane stanno fronteggiando la crisi internazionale, cercando di ridare tono all'economia del territorio. In Abruzzo per l'anno 2010 sono stati rifinanziati gli interventi per l'internazionalizzazione del sistema delle imprese, nonché le misure di sostegno alle imprese operanti nel settore del turismo. In Emilia Romagna l'amministrazione, fra gli altri provvedimenti, ha varato un sistema di incentivi per le imprese che si stanno riorganizzando. Nel campo delle attività produttive gli interventi del Friuli Venezia Giulia si realizzeranno con il rifinanziamento degli strumenti predisposti dalla legge regionale anti-crisi n. 11/2009. È stata ampliata la potenzialità di intervento dei fondi di rotazione ed è stato rifinanziato il fondo artigianato a sostegno delle aziende in crisi. Sono state congelate per un anno le rate di rientro ai fondi di rotazione, mentre sono stati garantiti i fondi per la «Sabatini», al fine di mantenere il sostegno alle imprese che investono in macchinari. Gli

incentivi verranno erogati anche tramite le camere di commercio (fondo di investimento territoriale), mentre per la ricerca applicata all'innovazione tecnologica sarà attivo il fondo sviluppo per le pmi, tramite Friulia spa. Data la sensibile contrazione delle risorse che sarà bilanciata dall'imminente attivazione dei bandi con risorse comunitarie, il turismo è stato finanziato con risorse destinate ai progetti mirati di promozione turistica e di promozione integrata del sistema economico regionale. Nel settore istruzione, formazione, cultura il finanziamento è diminuito, cercando di mantenere invariate rispetto all'anno scorso, le risorse del comparto della cultura. Per le risorse agricole si sono garantiti i finanziamenti integrativi al Piano di sviluppo rurale 2007-2013 e si è rifinanziato il Fondo di rotazione in agricoltura. Così come previsto dalla Finanziaria nazionale, anche la regione Emilia Romagna ha destinato al settore agricolo fondi a favore dei consorzi fidi, per facilitare l'accesso al credito delle imprese del comparto. La regione inoltre cofinanzierà il Piano di sviluppo rurale 2007-2013 con circa 90 milioni di euro, allo scopo di promuovere un'agricoltura di qualità, attenta all'ambiente e al territorio e competitiva sui mercati esteri. Anche per il

2010 sono previsti interventi volti a prevenire e contrastare ogni forma di espulsione dal mercato del lavoro attraverso il potenziamento della adattabilità e occupabilità delle persone. Di particolare interesse il sostegno alle imprese che investono nei processi di riorganizzazione e innovazione al fine di affrontare l'attuale situazione contingente in un'ottica non solo di superamento della crisi, ma di riposizionamento. Ciò per poter essere attrezzate ad affrontare la ripresa; mantenere la cultura imprenditoriale e del fare, per non disperdere la ricchezza del tessuto produttivo regionale, valorizzando le professionalità acquisite nel lavoro. L'offerta aggiuntiva e specifica messa in campo dalla regione si rivolge prioritariamente ai lavoratori e alle imprese interessate dagli ammortizzatori sociali in deroga. La regione Marche, da parte sua, ha istituito il fondo anti-crisi e per il rilancio delle attività economiche, che comprende stanziamenti di spesa di 5.000.000 di euro per le pmi, 2.700.000 euro da destinare al sostegno dell'occupazione, 1.800.000 euro da destinare al rimborso dei ticket sanitari dei lavoratori licenziati, in mobilità e in cassa integrazione. A tali interventi si aggiunge un fondo per la non autosufficienza pari a 5 milioni di euro, oltre a voucher forma-

tivi collegati agli incentivi per assunzioni a tempo indeterminato, borse lavoro laureati (placement universitari) e bonus ad aziende per assunzioni a tempo indeterminato e determinato, incentivi a aziende per part time e assunzioni nel settore manifatturiero. In particolare, per favorire l'incremento dei livelli occupazionali, è stata prevista una significativa riduzione dell'Irap per l'anno 2010 a sostegno delle imprese che investono in nuove assunzioni. La riduzione consiste nell'abbattimento di 0,83 punti percentuali dell'aliquota: in pratica si tratta di una sospensione della maggiorazione prevista al 4,73% (al 4,13% agevolata per determinate categorie), che passa al 3,9% nella misura dell'aliquota ordinaria fissata dalla normativa statale. I soggetti beneficiari della sospensione dalla maggiorazione, ai sensi della normativa Irap, sono: a) le società di capitali; b) le società in nome collettivo e in accomandita semplice ed equiparate, nonché le persone fisiche esercenti attività commerciali; c) le persone fisiche, le società semplici esercenti arti e professioni. Le esclusioni riguardano principalmente i produttori agricoli, gli enti non commerciali e le amministrazioni pubbliche. I soggetti cui si applica la riduzione devono aver realizzato, nel periodo di

**18/01/2010**

imposta in corso al 31 dicembre 2010, nel territorio regionale un valore della produzione netta ai fini Irap non superiore a 5 milioni di euro (piccole, medie ed in parte grandi imprese) ed inoltre essere operanti in una delle attività economiche Ateco 2007: C (Attività manifatturiere), F (costruzioni), G (commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli). Per l'anno 2010 la regione Abruzzo ha rifinanziato gli interventi di cui all'art. 123 (contributo allo sportello regionale per l'internazionalizzazione del sistema delle imprese) della l.r. n. 77/2000 (Interventi di sostegno regionale alle imprese operanti nel settore del turismo) verrà alimentato da risorse pari a circa, per l'anno 2020, di 8.300.000 euro.

**Bruno Pagamici**

## LE MANOVRE REGIONALI

# Puglia, sforbiciata sull'addizionale Irpef

**A**gevolazioni fiscali per le imprese produttive, incentivi per la produzione di fonti di energia rinnovabili, aiuti per le spese sanitarie ai lavoratori in Cig o in mobilità, sostegno all'agricoltura e all'agriturismo. Sono i principali interventi previsti dalla Puglia, una delle amministrazioni più dinamiche sotto l'aspetto della produzione normativa a favore delle imprese, in occasione del varo della legge finanziaria locale. Dopo l'abolizione con effetto dal 1° novembre 2009 dell'imposta regionale sulla benzina, pari a 2,58 centesimi di euro, la finanziaria 2010 (lr 34 del 31 dicembre 2009, in Bur n. 210 del 31/12/2009) ha disposto la nuova misura dell'addizionale regionale all'Irpef nella percentuale dello 0,90% del reddito complessivo, con effetto dal 1° gennaio 2010. Invariata l'aliquota dell'Irap a carico delle

attività produttive al 4,82% del valore della produzione netta. Tale percentuale, come l'incremento dell'addizionale Irpef fino all'1,4%, era stata decisa con la lr n. 40 del 31 dicembre 2007 per far fronte all'eccessivo disavanzo regionale nel settore sanitario, secondo le disposizioni della legge statale. È stato inoltre istituito un fondo di rotazione per incentivare le energie rinnovabili nelle abitazioni con una dotazione finanziaria per il 2010 di 100 mila euro. Sul piano sanitario, per tutto il 2010 è stata disposta l'esenzione del ticket per visite ed esami specialistici per le persone fisiche e i familiari a carico che si trovino nello stato di cassa integrazione ordinaria e straordinaria, e in stato di disoccupazione e mobilità. Tra gli interventi in materia di agricoltura, e in particolare a favore di imprese agricole e dei produttori vitivinicoli, la regio-

ne ha previsto il sostegno per le attività dei distretti agroalimentari di qualità, tra i quali merita di essere menzionato il contributo sugli interessi corrisposti dalle imprese alle banche sulle operazioni di credito a breve termine, anche come consolidamento delle passività. Al fine di agevolare la gestione delle imprese agricole sulle operazioni di credito a breve effettuate dalle banche, finalizzate anche al consolidamento delle passività, la regione potrà concedere contributi in c/interessi corrisposti dall'impresa alla banca, ovvero procedere alla costituzione di un fondo di garanzia (tutto secondo criteri e priorità che verranno fissati dalla giunta). I destinatari degli aiuti potranno avvalersi delle misure agevolative solo se dichiareranno, secondo le modalità stabilite con la delibera di giunta regionale, di non rientrare tra coloro che han-

no ricevuto e, successivamente, non rimborsato o depositato in un conto bloccato gli aiuti che sono individuati quali illegali o incompatibili dalla Ce (dote finanziaria pari a euro 12.469.861). Sul fronte vitivinicolo, è stato istituito un fondo finalizzato alla concessione del concorso negli interessi passivi sostenuti dalle organizzazioni dei produttori vitivinicoli e dalle cooperative del settore in relazione agli acconti erogati ai soci conferenti (aiuti in regime «de minimis»). Per la promozione delle fonti rinnovabili verrà agevolata la realizzazione nelle abitazioni di impianti di piccola taglia. Il contributo sarà concesso per kilowattora (kWh) installato, ed è cumulabile con gli interventi statali già previsti dal «Conto energia».

Alcune novità in arrivo con la legge comunitaria 2009: rivisitato il novero dei sottoprodotti

# Stretta sugli illeciti ambientali

*Sarà previsto l'allargamento della responsabilità penale*

**S**tretta su ecreati e inquinanti delle acque, rivisitazione del novero dei sottoprodotti, recepimento del «pacchetto clima-energia» di matrice comunitaria. Queste le più rilevanti novità ambientali in arrivo con la legge «Comunitaria 2009», il provvedimento per l'adeguamento degli ultimi obblighi derivanti dall'Unione europea già approvato dalla camera lo scorso 22 settembre e attualmente all'esame del senato. Il provvedimento in itinere reca la consueta delega al governo per il recepimento delle nuove regole europee a tutela dell'ecosistema e ne introduce di nuove attraverso il diretto intervento sull'ordinamento giuridico interno. **Tutela penale dell'ambiente.** Arriverà con il recepimento della direttiva 2008/99/Ce l'allargamento della responsabilità penale per gli illeciti ambientali. La direttiva in parola impone infatti agli stati Ue di prevedere specifiche ipotesi di responsabilità per le persone giuridiche e di introdurre come sanzioni accessorie l'interdizione dall'esercizio dell'attività e lo scioglimento dell'ente. La responsabilità delle persone giuridiche dovrà sussistere per le condotte illecite poste a loro vantaggio da organi dotati di potere decisionale, esecutivo o di controllo. Le fattispecie illecite da perseguire (con sanzioni «effettive,

proporzionate e dissuasive», a titolo sia di dolo che di colpa) saranno, in base al tenore della direttiva 2008/99/Ce: emissione o immissione in aria, suolo e acque di sostanze inquinanti; trattamento illecito dei rifiuti; gestione illecita di materiali radioattivi pericolosi; possesso, cattura, danneggiamento o commercio illecito di specie animali e vegetali protette; commercio o uso illeciti di sostanze che riducono lo strato di ozono. **Qualità acque superficiali.** L'attuazione della direttiva 2000/60/Ce introdurrà valori limite più stringenti sulla presenza di alcuni agenti inquinanti nelle acque, come piombo e mercurio. Sarà inoltre introdotto il criterio della misurazione del livello di inquinamento basato sulla «media annua» (finalizzato a tenere sotto controllo l'inquinamento continuo) e un «inventario degli scarichi», delle emissioni e delle perdite (che permetterà di verificare se gli obiettivi di riduzione degli inquinanti saranno stati raggiunti). **Raee.** La Comunitaria 2009 prevede lo slittamento del termine (scaduto il 31 dicembre 2009) entro cui i produttori di Aee e sistemi collettivi di gestione Raee dovranno effettuare e comunicare al Registro Raee i dati previsti dal 135/2009 (convertito con legge 166/2009). In partico-

lamente, a partire dal 1° trimestre dall'entrata in vigore della nuova Comunitaria il termine entro cui: 1) i produttori di apparecchiature elettriche ed elettroniche (Aee) dovranno comunicare al Registro nazionale Raee i dati relativi alle quantità e alle categorie di apparecchiature immesse sul mercato negli anni 2007 e 2008 e confermare i dati relativi al 2006, comunicati al momento dell'iscrizione; 2) i sistemi collettivi di gestione dei Raee, e i singoli produttori non aderenti a questi, dovranno comunicare al Registro nazionale Raee i dati relativi agli Aee raccolte attraverso tutti i canali, reimpiegate, riciclate e recuperate nel 2008. **Sottoprodotti.** Entrerà a far parte dei sottoprodotti (purché si rispettino le generali disposizioni dettate dal dlgs 152/2006 in materia) la polina. Attraverso la modifica dell'articolo 2-bis del dl 171/2008 (Misure urgenti per il rilancio competitivo del settore agroalimentare) la Comunitaria 2009 dispone infatti che il materiale solido costituito da deiezioni e lettieri derivanti da allevamenti avicoli destinato, previa autorizzazione degli enti competenti, alla combustione nel medesimo ciclo dovrà essere considerato sottoprodotto soggetto alla disciplina del citato Codice ambientale. **Requisiti acustici edifici.** Dietrofront, seppur parziale, sulla so-

spensione (sancita dalla «Comunitaria 2008», legge 88/2009) dell'obbligo per i costruttori di osservare determinati requisiti acustici nella realizzazione di nuovi edifici. La disapplicazione delle norme ex dpcm 5 dicembre 1997 (regolamento emanato in attuazione della legge 447/1995, cosiddetta «legge quadro sul rumore») fino al riordino della materia sancita dalla citata legge 88/2009 non avrà infatti effetto sulle pronunce giudiziali passate in giudicato e non esonererà i fabbricanti dall'osservare «le regole d'arte» (asseverate da tecnici abilitati) nella esecuzione di nuove opere. In base alla «Comunitaria 2008» infatti, a partire dal 29 luglio 2009 e fino alla riformulazione delle regole nazionali anti-rumore, i costruttori di nuovi alloggi non sono più tenuti ad osservare i requisiti acustici minimi degli edifici previsti dall'attuale e citata normativa anti-rumore. **Cambiamenti climatici.** Con la Comunitaria 2009 troveranno traduzione sul piano nazionale quattro degli otto provvedimenti comunitari costituenti il cd. pacchetto normativo comunitario meglio noto come «pacchetto clima-energia», e in particolare le direttive del 2009 rubricate con i numeri 29, 30, 31, 33. Tramite il recepimento della direttiva 2009/29/Ce, dal 2013 il mercato dei gas ser-

ra sarà esteso alle attività di produzione dell'alluminio, di metalli non ferrosi, lana minerale e quelle deputate alla fabbricazione di numerosi prodotti chimici. Parallelamente, mediante l'attuazione della direttiva 2008/101/Ce anche l'attività di trasporto aereo sarà inclusa a partire dal 2012 nel sistema comunitario in parola. La trasposizione della direttiva 2009/30/Ce introdurrà invece il divieto di commercializzare benzine e combustibili diesel con tenore di zolfo e additivi superiori ai nuovi limiti. Sul fronte dei biocarburanti sarà inoltre vietato l'impiego di materie prime che potrà comportare danni all'agricoltura e perdite non compensabili di carbonio. Il decreto legislativo di recepimento della direttiva 2009/31/Ce stabilirà del resto regole per l'individuazione dei siti dedicati allo stoccaggio del biossido di carbonio. Il deposito dovrà essere subordinato a una autorizzazione pubblica e al rispetto, da parte dei gestori dei siti, di precisi parametri ambientali, professionali e di garanzia finanziaria. Con il recepimento della direttiva 2009/33/Ce la pubblica amministrazione potrà acquistare solo veicoli di trasporto su strada a ridotto impatto energetico e ambientale. Nella procedura d'acquisto, da effettuarsi tramite gare ad evidenza pubblica, i criteri di scelta dovranno essere improntati sul più basso impatto energetico ed ambientale misurato in termini di consumi di carburante, emissioni di CO<sub>2</sub> (anidride carbonica), NO<sub>x</sub> (ossidi di azoto e loro miscele), NMHC (idrocarburi non metanici) e particolato.

**Vincenzo Dragani**

Le misure previste dal decreto milleproroghe cambiano l'agenda in materia ambientale

## Tarsu-Tia, slitta l'avvicendamento

*Debutti rinviati per Cov e responsabilità nella gestione Raee*

**S**littamento della partenza della tariffa integrata ambientale e della responsabilità finanziaria individuale per la gestione dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (cosiddetta «Raee»). Rinvio dei termini per la definizione dei nuovi bacini idrografici e per l'operatività delle norme contro i composti organici pericolosi contenuti in alcune vernici destinate al mercato estero. Si apre con le proroghe ambientali introdotte dall'ultimo provvedimento d'urgenza del 2009, il dl 30 dicembre 2009, n. 194 (G.U. dello stesso giorno, n. 302) il nuovo anno. **Tariffa integrata ambientale.** Congelato ancora per sei mesi (con lo spostamento al 30 giugno 2010 del termine in scadenza lo scorso 31 dicembre 2009) il passaggio dal sistema della tassazione a quello della tariffazione per le spese di gestione dei ri-

futi urbani. Il nuovo dl 194/2009 (cosiddetto «milleproroghe») impedisce infatti ai comuni di passare prima di tale data dalla «Tarsu», la tassa sui rifiuti solidi urbani, alla «Tia», la tariffa integrata ambientale, prevista e disciplinata dal dlgs 22/1997 prima e dal dlgs 152/2006, cosiddetto «Codice ambientale», dopo. A partire dal 30 giugno 2010, se il dicastero dell'ambiente ancora non avrà stabilito con proprio regolamento (in attuazione dell'articolo 238 del Codice ambientale) le componenti e i costi per la tariffa integrata ambientale, i comuni avranno però la facoltà di adottare di propria iniziativa il sistema tariffario in questione. **Raee.** Rinvio, in attesa della definizione da parte dell'Ue del necessario meccanismo di identificazione dei produttori di Aee (acronimo di apparecchiature elettriche ed elettroniche), il

sistema di responsabilità finanziaria individuale della raccolta e gestione dei Raee nuovi (ossia quelli derivanti da apparecchiature immesse sul mercato dopo il 13 agosto 2005). La partenza di tale sistema, che prevede il pagamento per i soli prodotti che si immettono sul mercato (motivo che rende necessaria l'identificazione dei produttori), è fatta slittare alla più vicina data tra la definizione del meccanismo di identificazione comunitario e la data del 31 dicembre 2010 (in luogo della pianificata data del dicembre 2009). Fino alla partenza del nuovo regime, il sistema di finanziamento dei Raee nuovi (domestici e professionali) continuerà a funzionare secondo le regole dei Raee «storici», dunque su base forfettaria. **Bacini idrografici.** Slitta invece dal 22 dicembre 2009 al 28 febbraio 2010 il termine entro il quale i comitati delle

Autorità di bacino di rilievo nazionale dovranno adottare i piani di gestione dei bacini idrografici previsti dalla direttiva 2000/60/Ce (recante il quadro per l'azione comunitaria in materia di acque e attuata con il dlgs 152/2006). **Composti organici volatili.** Infine, non entreranno in vigore prima del 17 maggio 2010 i più stringenti valori limite per i componenti pericolosi (coincidenti con i composti organici volatili, cd. «Cov») contenuti in alcune pitture, vernici e prodotti per carrozzerie. Il dl 194/2009 ha infatti bloccato fino a tale data l'operatività delle norme in materia recate dal dlgs 161/2006, anche se limitatamente ai prodotti in parola destinati a essere oggetto di miscelazione o di utilizzazione esclusivamente in stati non appartenenti all'Unione europea.

**Vincenzo Dragani**

**Dopo il crac - Il municipio veneto ha perso 6 milioni di euro. Prima udienza il prossimo 15 aprile**

## **PattiChiari e quel bond finito in Comune**

*Il consorzio citato dall'Amministrazione di Padova: «Noi non siamo promotori finanziari»*

**L**a vicenda delle obbligazioni Lehman brothers sottoscritte dal Comune di Padova per 6 milioni di euro e che sono finite in fumo al momento del fallimento della banca d'affari statunitense (vedi Corriere economia dell'11 gennaio 2010), continua ad agitare la piazza veneta e il consorzio PattiChiari, contro cui il Comune, guidato da Flavio Zanonato (Pd), ha iniziato un'azione legale che porterà le parti davanti al giudice del tribunale di Padova il prossimo 15 aprile. Un'azione che, se da una parte trova giustificazione nel tentativo di recuperare del denaro pubblico investito in una sconsiderata operazione finanziaria, dall'altra sembra avere poche probabilità di trovare accoglienza stante la natura e l'attività svolta dal consorzio interbancario PattiChiari, reo secondo l'accusa di aver inserito in una Guida agli investimenti il titolo obbligazionario Lehman brothers tra quelli considerati a basso rischio. Sarebbe

bastato questo a convincere il comune veneto e il suo braccio operativo, Aps finanziaria, ad investire tutta quella somma su un singolo titolo, dribblando il buon senso, il principio di diversificazione e travisando lo scopo dell'investimento che doveva essere quello di mettere il denaro dei cittadini padovani al riparo dell'inflazione, non di ricercare il più elevato ritorno. Semmai il più sicuro. «Nella nostra Guida — dice Massimo Roccia, segretario generale del consorzio PattiChiari — spieghiamo chiaramente, nella prima pagina, che non esistono investimenti privi di rischio. Investire vuol sempre dire rischiare. La nostra poi è una guida destinata ai piccoli risparmiatori, mentre nel caso in questione ci troviamo di fronte a un investitore istituzionale, che come tale deve essere professionalmente organizzato per gestire la finanza di un Comune. L'informativa di PattiChiari non è certamente diretta a loro». Sembra difficile an-

che sostenere che PattiChiari abbia agito fungendo da promotore finanziario, perché il consorzio «non è in alcun modo controparte contrattuale del cliente — spiega Roccia — di nessun cliente. Solo gli intermediari finanziari offrono servizi di investimento e rispondono degli obblighi di adeguatezza e informativa in base alle diverse tipologie di contratti. PattiChiari offre esclusivamente informazioni a un pubblico indistinto, basandosi su indicatori pubblici, quali i rating e il Var». Mentre per definire il rating ci sono apposite agenzie, il Var è una misura del rischio (Valore a rischio) degli strumenti di investimento finanziario. Il consorzio, spiega ancora Roccia, «non dà in alcun modo e a nessuno indicazioni di investimento, tanto che PattiChiari è estraneo ai contratti proprio perché non è un intermediario finanziario». Anche l'ipotesi di una class action — sono 11 i comuni della provincia di Padova coinvolti nell'investimento

in titoli Lehman, oltre a un migliaio di cittadini — sembra avere poco spazio, perché, conclude Roccia, tra l'altro «tutti gli investimenti antecedenti l'entrata in vigore della legge sulla class action, ovvero l'agosto 2009, non costituiscono eventi contro i quali è possibile proporre azione». Ma questo non basta a sopire gli animi. Infatti, giovedì prossimo, 21 gennaio, nelle sale del vecchio tribunale padovano di via Altinate, si riuniranno cittadini e rappresentanti del Comune e di Aps finanziaria per decidere una strategia condivisa. Tenendo presente la non retroattività della legge sulla class action e il discrimine netto che esiste tra risparmiatori e investitori professionali. E anche il caso di quella risparmiatrice che a Venezia ha agito contro la propria banca e di cui il tribunale ha respinto l'azione con sentenza del 5 novembre scorso.

**Stefano Righi**

# Case anti-sisma nelle zone a rischio

*Il nuovo regolamento in Piemonte: in fascia 4 sarà obbligatorio rispettare le norme*

La Regione ha deciso di riclassificare le aree sismiche del Piemonte e di estendere a tutto il territorio, anche se con vincoli diversi a seconda delle pericolosità, l'obbligo della progettazione antisismica sulle nuove costruzioni. L'aggiornamento della mappa delle zone a rischio si basa su uno studio realizzato dal Politecnico di Torino in collaborazione con il centro di competenza Eucentre di Pavia che divide i Comuni piemontesi in due zone di pericolosità: livello tre, a basso rischio sismico; livello quattro, a rischio molto basso. Nella prima rientrano 405 Comuni concentrati soprattutto nelle province di Alessandria (115 Comuni), Cuneo (133), Torino (126) e Verbania (27). Tra questi anche i 41 municipi, quaranta solo nella provincia di Torino, che prima erano classificati nella fascia di media pericolosità, livello 2. In questo caso il declassamento di categoria - c'è il via libera del Dipartimento nazionale della Protezione civile secondo cui esistono i presupposti tecnico-scientifici per la riclassificazione - non modifica i vincoli di progettazione e controllo precedentemente in vigore. Il resto dei Comuni (801) è in zona 4. La riclassificazione è prevista in una delibera predisposta dall'assessore alla Protezione Civile, Luigi Ricca, che dovrebbe essere approvata domani dalla Giunta regionale. Spiega l'assessore: «Tutto il territorio del Piemonte è a rischio sismico, certo in misura diversa rispetto a tante regioni italiane, ma il pericolo esiste e per questo motivo abbiamo deciso di applicare, anche nelle aree a scarso rischio, i criteri di progettazione contro i terremoti così come stabiliti dal decreto ministeriale 14/01/2008». La Regione, insomma, ha deciso di «non trascurare il fenomeno» e di aumentare le misure di protezione sulla base dei «criteri stabiliti a livello nazionale dalla nuova mappa di sismicità. Nella delibera vengono introdotte importanti novità. Nella zona 4, a differenza di quanto succede adesso, è introdotto l'obbligo della progettazione antisismica per «garantire elevati livelli di tutela dell'incolumità pubblica e privata». Nella delibera si prevede per le costruzioni definite strategiche l'introduzione di controlli sul progetto e sulla costruzione. Non è previsto il rilascio di autorizzazione preventiva ma è sufficiente la dichiarazione di «asseveramento del progettista nel rispetto delle prescrizioni della normativa antisismica». E poi si farà un controllo a campione - almeno sul cinque per cento delle nuove costruzioni strategiche - sugli edifici e sulle infrastrutture. Non c'è obbligo di richiesta del parere sugli strumenti urbanistici generali e particolareggiati. Per quanto riguarda la zona 3 le procedure rimangono inalterate anche se per quanto riguarda le costruzioni strategiche il livello dei controlli a campione dovrebbe arrivare almeno al dieci per cento e sarà necessaria l'autorizzazione preventiva sugli edifici strategici. Per i 41 comuni ex zona 2 restano immutati gli stessi livelli e le modalità di controllo previste prima, durante e a conclusione dei lavori «per garantire gli attuali livelli di efficienza e gestione del processo autorizzativo». Secondo l'assessore la scelta di aumentare il numero dei controlli nasce con l'obiettivo di «sensibilizzare i progettisti ad abituarsi a tener conto delle prescrizioni previste in zone sismiche per facilitare il lavoro dei costruttori».

**Maurizio Tropeano**