



**CONSORZIO
ASMEZ**

RASSEGNA STAMPA



DEL 22 FEBBRAIO 2010

LE AUTONOMIE.IT

LA GESTIONE DEL BILANCIO DI PREVISIONE DOPO LA FINANZIARIA 2010..... 4

NEWS ENTI LOCALI

LA GAZZETTA UFFICIALE DEGLI ENTI LOCALI 5

EQUITALIA, NEL 2009 RECUPERATI OLTRE 7,7 MLD EVASI 6

CGIA, SEMPRE PIÙ FORTE PESO POLITICA SU ECONOMIA..... 7

GLI INVESTIMENTI PER LIMITARLO ESCLUSI DAL PATTO DI STABILITÀ..... 8

ALIMENTI A “KM 0” NELLE SCUOLE 9

UN BONUS PER L’INNOVAZIONE 10

APPROVATO IL NUOVO CODICE DELL’AMMINISTRAZIONE DIGITALE..... 11

IL SOLE 24ORE

SOLIDARIETÀ FEDERALISTA DA INVENTARE..... 13

LE DIFFICOLTÀ/Il sistema è a rischio se le differenze nell’attribuzione delle risorse tributarie sono così ampie

TASSA SULLE MULTE E I RICORSI SI DIMEZZANO 14

Funziona il balzello introdotto da gennaio per scoraggiare il contenzioso davanti ai giudici di pace

DOPPIO PARACADUTE PER ASSOTTIGLIARE I DIVARI TRA TERRITORI 15

A tutelare le realtà più deboli saranno due distinti meccanismi di perequazione

LE CITTÀ ALL’ESAME DEI REDDITI 16

L’EDILIZIA RIPARTE DAL SOCIALE 17

Allo studio i progetti per il fondo nazionale

IL SINDACO POTRÀ USARE ANCHE LA LEVA URBANISTICA 18

RISORSE DISPONIBILI PER 5MILA NUOVI ALLOGGI..... 19

CASSE ED ENTI VENDONO 65MILA IMMOBILI..... 20

Precedenza agli inquilini - Da Enasarco il blocco più ricco, mentre l’Inps prepara un fondo

DELL’EREDITÀ DI SCIP 2 RESTA DA CEDERE IL 90% 21

CAUSE IN CORSO/Su molti degli asset non liquidati pende il contenzioso sulla qualificazione come stabili «di pregio»

IN RITIRATA I RICORSI DAI GIUDICI DI PACE..... 22

A gennaio nel confronto tra 2010 e 2009 le opposizioni risultano quasi dimezzate

LA TASSA OMESSA NON BLOCCA L’ATTO 23

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI

NOTIFICA NULLA SENZA QUALIFICA..... 24

PER CAMBIARE IL PROGETTO BASTA LA DIA 25

IN ATTESA/Altre semplificazioni arriveranno con il decreto dello Sviluppo economico da emanare entro la prossima estate

IN CALABRIA È PRONTA LA LEGGE..... 26

UN «CODICE» PER LE PARTECIPATE..... 27

La riforma impone criteri di scelta condivisi da enti e società - LINEE GUIDA/Gli amministratori dei comuni e delle aziende devono avere uguali regole di condotta e flussi informativi

UNA GRIGLIA DI INCOMPATIBILITÀ PER AVERE MANAGER QUALIFICATI 28

IL PRINCIPIO/No alla confusione di ruoli ma la giurisprudenza ha riconosciuto il carattere fiduciario delle nomine dei vertici

BILANCI VERSO IL CONSOLIDATO 29

GARE E TRASPARENZA PER LE ASSUNZIONI 30

ALCUNI PREMI SONO UN INSULTO AI VIRTUOSI..... 31

IN VETTA/I municipi di eccellenza hanno ottenuto con sforzi enormi i risultati riconosciuti dalla Corte dei conti

I PARAMETRI FRENANO I MIGLIORAMENTI REALI..... 32

DA RIVEDERE/Le graduatorie si basano su criteri sbagliati come la carente autonomia finanziaria e la rigidità strutturale

SUI PAGAMENTI PUBBLICI TERMINI FISSI A 30 GIORNI..... 33

La complessità delle procedure non giustifica alcuna deroga

SEGRETARI DAL GIUDICE ORDINARIO..... 34

ANCHE LE AZIENDE SPECIALI NELLA SPESA DI PERSONALE..... 35

IL DUBBIO/La norma impone il calcolo degli oneri solo quando non si scioglie il rapporto di pubblico impiego: ma non è questo il caso

PROGRESSIONI IMPOSSIBILI CON VALORE RETROATTIVO 36

L'ESPROPRIO NON IMPONE INDAGINI SUI DIRITTI «EVENTUALI» 37

ITALIA OGGI

PIÙ MUNIZIONI AGLI 007 DEL FISCO 38

LA REPUBBLICA NAPOLI

CORTE DEI CONTI, INDAGINI AL RALLENTATORE 39

Quattro anni per un accertamento sulle spese delle Province

LA REPUBBLICA AFFARI E FINANZA

IL NEGOZIO ELETTRONICO DEGLI ENTI PUBBLICI 250 MILIONI DI RISPARMI USANDO LA RETE 40

Danilo Broggi spiega i vantaggi dell'e-procurement di Consip: "Trasparenza, rapidità e risparmi" - Firmato con Microsoft il primo accordo di collaborazione in Italia in materia di sicurezza informatica

CORRIERE DELLA SERA

LA SELVA OSCURA DELLE PROCEDURE..... 41

LA POLITICA PRIVATIZZATA (E SFIDUCIATA) 42

SMOG, ECCO IL PIANO DELL'AMBIENTE: A 90 ALL'ORA SULLA MILANO-BOLOGNA 43

I limiti d'inverno sulle autostrade del Nord, a Roma e Napoli. Obiettivo: ridurre il Pm10

LA STAMPA

LA CORRUZIONE È UGUALE PER TUTTI..... 44

IL MATTINO

TRASPARENZA E SCELTE RAPIDE 45

IL MATTINO NAPOLI

STIPENDI D'ORO ATTO D'ACCUSA DEI SINDACATI 46

La Cisl: manager e dirigenti super pagati - Mossetti: un errore quei dati sul web

LE AUTONOMIE.IT

SEMINARIO

La gestione del bilancio di previsione dopo la finanziaria 2010

L'importanza della Legge finanziaria 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. La trattazione degli argomenti affiancherà al tradizionale approfondimento sulle norme di contabilità anche l'analisi dei principi contabili recentemente aggiornati e riapprovati dall'Osservatorio per la finanza degli enti locali, costituito presso il Ministero degli Interni. Il seminario chiarisce le complessità della manovra finanziaria 2010 e i suoi riflessi sul patto di stabilità interno, sulla programmazione e sull'indebitamento dell'ente locale ed è una guida per fissare gli obiettivi per il triennio 2010/2012. La giornata di formazione avrà luogo il 2 MARZO 2010 con il relatore il Dr. Matteo ESPOSITO presso la sede Asmez di Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, dalle ore 9,30 alle 17,30.

LE ALTRE ATTIVITÀ IN PROGRAMMA:

CICLO DI SEMINARI: PIANO ANNUALE DI FORMAZIONE IN ABBONAMENTO

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 20 FEBBRAIO 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-52

<http://formazione.asmez.it>

SEMINARIO: LA GESTIONE DEL BILANCIO DI PREVISIONE DOPO LA FINANZIARIA 2010

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 2 MARZO 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-52

<http://formazione.asmez.it>

SEMINARIO: GLI APPALTI PUBBLICI NELLA NUOVA DISCIPLINA NAZIONALE E REGIONALE

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 4 MARZO 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-52

<http://formazione.asmez.it>

SEMINARIO: LE ULTIME NOVITÀ PER GLI ENTI LOCALI IN MATERIA DI FISCALITÀ

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 23 MARZO 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-52

<http://formazione.asmez.it>

SEMINARIO: CAUSA DI SERVIZIO E CALCOLO DELL'EQUO INDENNIZZO

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 8 APRILE 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-52

<http://formazione.asmez.it>

NEWS ENTI LOCALI

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

La Gazzetta ufficiale degli enti locali

La Gazzetta ufficiale n. 40 del 18 febbraio 2010 contiene il seguente documento di interesse per gli enti locali:

DECRETI PRESIDENZIALI

DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 4 febbraio 2010 Proroga dello stato di emergenza nel territorio del comune di Cerzeto, in provincia di Cosenza, interessato da gravissimi dissesti idrogeologici con conseguenti diffusi movimenti franosi.

ORDINANZA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 5 febbraio 2010 Ulteriori disposizioni per fronteggiare l'emergenza socio-economico-ambientale nel bacino idrografico del fiume Sarno e per assicurare lo svolgimento della «Louis Vuitton World Series» nell'arcipelago dell'isola de «La Maddalena».

ESTRATTI, SUNTI E COMUNICATI

REGIONE PUGLIA COMUNICATO Adozione dello schema di Documento regionale di assetto generale (DRAG) recante criteri per la formazione e la localizzazione dei Piani urbanistici esecutivi (PUE).

NEWS ENTI LOCALI

FISCO

Equitalia, nel 2009 recuperati oltre 7,7 mld evasi

Nel 2009 il Gruppo Equitalia ha recuperato 7,7 miliardi di euro di tributi evasi compresi interessi e sanzioni fissati per legge. Lo rende noto un comunicato. Le somme incassate dall'Agente pubblico della riscossione sono state totalmente riversate agli Enti creditori (Erario, Inps, Comuni, Consorzi ecc.) per essere trasformate in beni e servizi per la collettività. L'andamento crescente della riscossione è

accompagnato dalla diminuzione di ipoteche e ganse fiscali. Su oltre 30 milioni di documenti inviati da Equitalia lo scorso anno (cartelle, avvisi di pagamento, solleciti, ecc.) tali procedure rappresentano solo una piccola parte: nel 2009 sono stati attivati 86 mila fermi auto e iscritte 160 mila ipoteche. Risultati positivi conseguiti grazie anche alla strategia del Gruppo Equitalia che, spiega una nota, punta a un approccio sem-

pre più attento alle esigenze del contribuente, attraverso strumenti come le rateizzazioni dei pagamenti (630 mila quelle concesse fino a oggi), solleciti e avvisi. Nel 2009 i preavvisi di fermo sono stati oltre 1,4 milioni e i solleciti di pagamento ("promemoria" introdotti spontaneamente da Equitalia trascorsi 60 giorni dalla notifica della cartella) sono arrivati a ben 2,7 milioni di contribuenti. L'attività di Equitalia fa bene al bilancio

pubblico anche sul fronte della spesa. L'anno scorso è stato eliminato il contributo fisso che lo Stato dava a fondo perduto alle ex concessionarie private per riscuotere i tributi. Da quando è attivo il Gruppo Equitalia, che ormai si finanzia esclusivamente con l'aggio sulla riscossione fissato per legge, lo Stato ha risparmiato 745 milioni di euro.

Fonte ASCA

NEWS ENTI LOCALI

ENTI LOCALI

Cgia, sempre più forte peso politica su economia

La politica locale ha un peso sempre più robusto sull'economia dei nostri territori. Rispetto all'inizio del 1998 l'aumento registrato dall'indice di intermediazione nazionale delle Amministrazioni regionali e locali è stato di quasi 5 punti (era pari a 17,7% nel 1998 tocca il 22,6% nel 2008). A sottolinearlo è la Cgia di Mestre che ha istituito un indice di intermediazione delle amministrazioni regionali e comunali sull'economia locale. In pratica, questo indice è il risultato della somma delle entrate (tributi propri, entrate in conto capitale, tariffe, trasferimenti dall'Ue, etc.) e delle spese di competenza delle Regioni e degli Enti locali (Comuni e Province) sul Pil regionale. L'incremento più consistente, dal 1998 al 2008, si è registrato in Calabria (+9,1), in Piemonte (+8,4), in Lombardia (+7,7), in Valle d'Aosta (+7,3) e in Sicilia (+6,9). Le percentuali più elevate sono riconducibili alle Regioni a Statuto speciale e alle realtà territoriali del Sud (nel Mezzogiorno il dato medio è pari a circa il 30%). Questo vuol dire che al Sud ogni 100 euro prodotti, 30 Euro sono "filtrati" dalla politica locale attraverso le tasse e la spesa. In generale, nel 2008 il peso delle realtà amministrative locali sull'economia regionale ha toccato il 44,9% in Valle d'Aosta, il 35,1% nel Trentino Alto Adige e il 33,4% in Sicilia. Segue la Calabria con il 32,5%, la Basilicata con il 30,1%, la Sardegna con il 29,6%, il Molise con il 27,5%, l'Umbria con il 27,3%, la Campania con il 27% e successivamente tutte le altre. Chiudono la classifica l'Emilia Romagna con il 19,7%, il Veneto con il 18,2% e il Lazio con 16,2%. "Questo indicatore - sottolinea Giuseppe Bortolussi segretario della Cgia di Mestre - ci consente di dimensionare il ruolo della politica locale nel far proprie le risorse prodotte dal territorio attraverso l'applicazione di tributi, imposte e tariffe per poi ridistribuirle attraverso sussidi, finanziamenti e misure di sostegno di vario genere a famiglie ed imprese. In buona sostanza altro non è che il peso della discrezionalità della politica locale'.

Fonte ASCA

NEWS ENTI LOCALI

INQUINAMENTO ATMOSFERICO – La richiesta

Gli investimenti per limitarlo esclusi dal patto di stabilità

Escludere gli investimenti che i comuni dovranno sostenere per combattere l'inquinamento dal patto di stabilità interno. È questa la richiesta che circa un'ottantina di sindaci delle 4 regioni del Nord Italia più colpite dal problema inquinamento (Lombardia, Veneto, Liguria ed Emilia Romagna) lanciano al governo da Milano. La richiesta è arrivata nel corso della riunione a Palazzo Marino, sede del comune di Milano, dei sindaci che potrebbero decide-

re un blocco totale del traffico per domenica 28 febbraio. Prima della riunione, il presidente dell'Ance, Sergio Chiamparino, aveva parlato di "alta adesione". Proprio ieri Chiamparino e la "collega" milanese, Letizia Moratti, hanno spazzato tutti, stabilendo con una giornata di anticipo il blocco totale del traffico per domenica 28 febbraio a Milano e Torino. In particolare, i circa 80 sindaci associati all'Ance che oggi si sono incontrati a Palazzo Marino per fare il punto delle

misure anti inquinamento da adottare sui rispettivi territori comunali, chiedono al governo di "permettere ai comuni di investire risorse escludendo dal patto di stabilità gli investimenti per la lotta ai cambiamenti climatici e per la riduzione delle emissioni inquinanti". Inoltre sollecitano l'esecutivo a "mantenere per oltre il 2010 la detrazione del 55% per gli interventi di efficientamento energetico degli edifici e di prevedere, nel nuovo conto energia, un incremento del premio degli im-

pianti fotovoltaici abbinati a un uso efficiente di energia negli edifici pubblici". Ma secondo i sindaci delle città alle prese con seri problemi di inquinamento atmosferico, il governo dovrebbe anche "prevedere incentivi per le città che promuovono misure limitate a veicoli inquinanti, promuovere l'utilizzo di veicoli ibridi ed elettrici, a gas e metano" e infine "prevedere incentivi per il rinnovo o adeguamento dei veicoli commerciali inquinanti".

Fonte ASCA

NEWS ENTI LOCALI

TOSCANA

Alimenti a “Km 0” nelle scuole

Alimenti a 'chilometri zero' in Toscana. La Regione, con il Piano Agricolo Regionale 2009, ha finanziato alcuni progetti pilota di 'mensa toscana' per utilizzare prodotti locali nelle mense scolastiche. Nell'ambito di questo progetto, ad esempio, a Quarrata (Pt) mille bambini mangeranno 'tutto locale' una volta la settimana mentre in altri comuni più piccoli si mangerà locale addirittura tutto l'anno. L'obiettivo, spiega la Regione, è "educare i bambini alla conoscenza dei prodotti del loro territorio, alla loro storia, alle loro origini" ma anche "dimostrare che la mensa può essere uno strumento per lo sviluppo dell'economia locale". Infatti attraverso gli accordi fra Comuni e produttori si possono sviluppare nuove e diverse produzioni, creare occupazione e allo stesso tempo migliorare la qualità del mangiare quotidiano a scuola. A 'mensa toscana' si affianca il progetto 'scuola in fattoria' con visite dei bambini alle strutture per vedere i prodotti ed i sistemi di produzione, facendoli partecipare al ciclo produttivo.

Fonte ASCA

NEWS ENTI LOCALI

PICCOLI COMUNI

Un bonus per l'innovazione

Un comunicato della Presidenza del Consiglio dei ministri ha annunciato che con provvedimento dell'8 febbraio sono state fissate modifiche e integrazioni dell'avviso per la corresponsione del bonus di ammontare fisso per l'acquisto, da parte dei piccoli Comuni e delle Unioni di Comuni, di dotazioni tecnologiche per la partecipazione all'iniziativa «Mettiamoci la faccia» del ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione. Il comunicato è stato pubblicato sulla "Gazzetta Ufficiale" del 18 febbraio 2010 n. 40. Il provvedimento ministeriale è online sul sito internet del Dipartimento per la digitalizzazione della pubblica amministrazione e l'innovazione tecnologica.

Fonte GUIDA AGLI ENTI LOCALI

Collegamenti di riferimento:

www.innovazionepa.it/dit

<http://www.qualitapa.gov.it/>

<http://www.anci.it/>

<http://www.acquistinretepa.it/>

NEWS ENTI LOCALI**CONSIGLIO DEI MINISTRI****Approvato il nuovo Codice dell'Amministrazione Digitale**

Venerdì scorso il Consiglio dei Ministri ha approvato il nuovo Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD), proposto dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione Renato Brunetta. Questo decreto legislativo segna il passaggio dall'amministrazione novecentesca (fatta di carta e timbri) all'amministrazione del XXI secolo (digitalizzata e sburocratizzata) e fornisce una puntuale attuazione dei criteri di delega contenuti nell'articolo 33 della legge n. 69 del 2009. Dopo la Riforma Brunetta della Pubblica Amministrazione (il decreto legislativo n. 150/2009 che ha introdotto meritocrazia, premialità, trasparenza e responsabilizzazione dei dirigenti), l'approvazione del nuovo CAD (il vecchio Codice è stato pubblicato cinque anni fa con decreto legislativo n. 82 del 2005) va a costituire così il secondo pilastro su cui poggia il disegno di modernizzazione e digitalizzazione della PA definito nel Piano industriale presentato nel maggio 2008. Questa riforma, resasi necessaria per effetto della rapida evoluzione delle tecnologie informatiche, risponde in maniera puntuale alla necessità di mettere a disposizione delle amministrazioni e dei pubblici dipendenti strumenti (soprattutto digitali) in grado di incrementare l'efficienza e l'efficacia dell'intero sistema pubblico. I cittadini e le imprese richiedono infatti mezzi più snelli, rapidi e meno costosi per comunicare con le pubbliche amministrazioni. L'obiettivo è quindi quello di evitare che strutture obsolete e procedure interminabili continuino a gravare il sistema Italia di costi e di adempimenti tali da scoraggiare l'afflusso di capitali internazionali a vantaggio di Paesi, anche emergenti, che hanno più decisamente imboccato la strada della modernizzazione e della semplificazione amministrativa.

Le principali novità riguardano:

- la riorganizzazione delle pubbliche amministrazioni attraverso l'istituzione di un ufficio unico responsabile delle attività ICT, la razionalizzazione organizzativa e informatica dei procedimenti, l'introduzione del protocollo informatico e del fascicolo elettronico;
- la semplificazione dei rapporti con i cittadini e con le imprese attraverso l'introduzione di forme di pagamenti informatici, lo scambio di dati tra imprese e PA, la diffusione e l'uso della PEC, l'accesso ai servizi in rete, l'utilizzo della firma digitale, la dematerializzazione dei documenti e l'arricchimento dei contenuti dei siti istituzionali in termini di trasparenza;
- la sicurezza e lo scambio dei dati attraverso la predisposizione, in caso di eventi disastrosi, di piani di emergenza per garantire la continuità operativa nella fornitura di servizi e lo scambio di dati tra PA e cittadini.

Il nuovo Codice dell'amministrazione digitale rende possibile la modernizzazione della Pubblica Amministrazione con la diffusione di soluzioni tecnologiche e organizzative che consentono un forte recupero di produttività. Tra questi:

- riduzione dei tempi fino all'80% per le pratiche amministrative;
- riduzioni dei costi della giustizia: nei sei mesi di sperimentazione delle notifiche telematiche relative al processo civile presso il Tribunale di Milano sono state effettuate 100.000 notifiche telematiche per un risparmio di circa 1 milione di euro;
- riduzione di circa 1 milione di pagine l'anno per l'effetto dell'avvio della dematerializzazione, con l'obiettivo al 2012 di ridurre di 3 milioni le pagine;
- risparmio del 90% dei costi di carta e del relativo impatto ecologico (uso e smaltimento) per circa 6 milioni di euro l'anno (solo acquisto senza smaltimento);
- utilizzo diffuso della Posta Elettronica Certificata (PEC), che produrrà un risparmio a regime di 200 milioni di euro per la riduzione delle raccomandate della Pubblica Amministrazione ai cittadini, senza contare la riduzione dei tempi e degli spazi di archiviazione.

Una volta completato l'iter di approvazione, il decreto legislativo avvierà un processo che consentirà di avere entro i prossimi 3 anni (in coerenza quindi con il Piano e-Gov 2012) un'amministrazione nuova, digitale e sburocratizzata:

- Entro 3 mesi le pubbliche amministrazioni utilizzeranno soltanto la Posta elettronica certificata (PEC) per tutte le comunicazioni che richiedono una ricevuta di consegna ai soggetti che hanno preventivamente dichiarato il proprio indirizzo;
- **Entro 4 mesi** le amministrazioni individueranno un unico ufficio responsabile dell'attività ICT;
- **Entro 6 mesi** le pubbliche amministrazioni centrali pubblicheranno i bandi di concorso sui propri siti istituzionali;
- **Entro 12 mesi** saranno emanate le regole tecniche che consentiranno di dare piena validità alle copie cartacee e soprattutto a quelle digitali dei documenti informatici, dando così piena effettività al processo di dematerializzazione dei documenti della PA. Le pubbliche amministrazioni non potranno richiedere l'uso di moduli e formulari che non siano stati pubblicati sui propri siti istituzionali. Il cittadino fornirà una sola volta i propri dati alla Pubblica Amministrazione:

sarà onere delle amministrazioni in possesso di tali dati assicurare, tramite convenzioni, l'accessibilità delle informazioni alle altre amministrazioni richiedenti;

- **Entro 15 mesi** le pubbliche amministrazioni predisporranno appositi piani di emergenza idonei ad assicurare, in caso di eventi disastrosi, la continuità delle operazioni indispensabili a fornire servizi e il ritorno alla normale operatività.

Fonte FUNZIONEPUBBLICA.IT

FISCO

Solidarietà federalista da inventare

LE DIFFICOLTÀ/Il sistema è a rischio se le differenze nell'attribuzione delle risorse tributarie sono così ampie

I dati sui redditi medi dichiarati dai contribuenti nelle città italiane impressionano per le differenze, ma non costituiscono certo una sorpresa. Nella città più ricca (Milano) si dichiara tre volte quello della città più povera, Adria. Le prime quattro città per livello di reddito sono tutte lombarde; per trovare una città del Sud, bisogna scendere alla 33esima posizione. Viceversa, le ultime venti città sono tutte situate nel mezzogiorno. Ma il divario Nord-Sud non è l'unica chiave di lettura suggerita dai dati. I due grandi metropoli e capoluogo di regione, Milano e Roma, spiccano rispetto ai relativi territori. Viceversa, in altre Regioni sono le città più piccole a dominare nella classifica dei redditi. Siena e Pisa sono più ricche di Firenze, Padova e Treviso di Venezia, Novara lo è di Torino. Certo i dati vanno presi con cautela. Stupisce per esempio la posizione relativa di Trento e Bolzano, che appaiono più povere di Como e Firenze. Bisogna però ricordare che si tratta dei redditi dichiarati, con tutto ciò che ne consegue. Ma il quadro generale che ne emerge è chiaro. Ed è un quadro su cui il legislatore dovrebbe riflettere seriamente. La legge delega sul federalismo fiscale, approvata nel 2009, è ora in via di attuazione. Non c'è dubbio che alcune cose previste nella legge mal si conciliano con la realtà fotografata dai dati sui redditi. Per esempio, un'indicazione che si ricava dalla lettura della legge è che addizionali e sovra-imposte Irpef dovrebbero diventare uno dei cardini dell'autonomia regionale e locale. I dati del Sole 24 Ore consigliano molta cautela nel perseguire questa strada. Difficile costruire un sistema federale sostenibile quando le differenze nell'attribuzione delle risorse tributarie sono così rilevanti. Per i comuni, in particolare, è necessario ampliare la batteria dei tributi disponibili. È stato sicuramente un errore abolire l'Ici sulla prima casa, che offriva un gettito sicuro ai comuni e sui quali c'era un chiaro rapporto tra la base imponibile e le politiche svolte a livello municipale; il valore di una casa dipende dai servizi offerti dal comune. Ma anche altre tipologie di imposte dovrebbero essere considerate. Per esempio, i consumi sono distribuiti in

modo più uniforme sul territorio del reddito. E una compartecipazione all'Iva su base comunale potrebbe anche tener conto del fenomeno del pendolarismo, soprattutto per le città di grandi dimensioni. I pendolari consumano in loco, ma non pagano per i servizi di cui usufruiscono e che sono finanziati con le imposte pagate dai residenti. Una compartecipazione comunale all'Iva servirebbe a riequilibrare il sistema. Una seconda indicazione che emerge è un auspicio a una grande attenzione nell'attuazione della legge per quanto riguarda i servizi che nel nuovo sistema i comuni dovranno offrire. La legge delega è molto rigida su questo punto; identifica un insieme di funzioni fondamentali che tutti i comuni dovrebbero offrire (circa l'80% delle spese attuali) e pretende di costruire un sistema perequativo che finanzia tutti questi servizi nella stessa misura. Ma i comuni, anche solo limitandosi alle città di medie-grandi di questo campione, sono molto diversi tra di loro e hanno esigenze differenziate. Un'impostazione troppo rigida rischia solo di essere dannosa oltre che irrealisti-

ca. Meglio piuttosto selezionare alcuni servizi su cui c'è una forte esigenza solidaristica a livello nazionale (per esempio, la dotazione di asili nido) e concentrare su questo lo sforzo perequativo. Infine, i dati ci dicono qualcosa anche sul tema annoso delle città metropolitane. La legge delega le identifica (sono nove, di cui otto già note, a cui all'ultimo momento è stata aggiunta anche Reggio Calabria) ma non dice cosa queste devono fare. Una recente proposta governativa risolve questo problema elencandone le funzioni, ricalcandole da quelle delle attuali Province e aggiungendone altre. Ma l'ipotesi di fondo della proposta governativa è che tutte le città metropolitane, una volta istituite debbano fare tutte le stesse cose. Alla luce delle differenze che emergono anche solo dal lato delle risorse economiche, esemplificate qui dal reddito dei cittadini, ha senso questa impostazione? O non era meglio prevedere anche in questo caso una differenziazione delle funzioni, sulla base delle esigenze diverse del territorio?

Massimo Bordignon

Codice della strada e giustizia

Tassa sulle multe e i ricorsi si dimezzano

Funziona il balzello introdotto da gennaio per scoraggiare il contenzioso davanti ai giudici di pace

Se pensate che sia solo una questione di cassa, siete fuori strada. La tassa di 38 euro introdotta dal 1° gennaio sui ricorsi al giudice di pace per opporsi alle multe stradali (ma in generale a tutte le ordinanze-ingiunzioni di pagamento di sanzioni amministrative) è stata voluta soprattutto per disincentivare un contenzioso giunto a livelli record. E da un primo monitoraggio effettuato dal Sole 24 Ore che ha interpellato direttamente gli uffici dei magistrati onorari sul territorio sembra che, almeno per ora, lo scopo sia stato raggiunto. Nelle oltre 60 sedi che hanno risposto, i ricorsi presentati a gennaio sono quasi dimezzati rispetto allo stesso mese dell'anno

scorso: "solo" 9.600 contro 17.600, un bel 45,4% in meno. Del resto, il balzello eguaglia o addirittura supera la sanzione prevista per molte delle più comuni infrazioni stradali (come sosta vietata e velocità inadeguata). Resta il dubbio che nel lungo termine la nuova misura si riveli efficace: 38 euro per molti sono una cifra ridicola. E pure gli altri possono aggirare il problema: basta non pagare. Sì, perché il ricorso andrà avanti lo stesso: il giudice deve procedere lo stesso e inviare una segnalazione all'agenzia delle Entrate. Insomma, se anche si decongestioneranno gli uffici giudiziari, si rischia di appesantire l'amministrazione finanziaria. Un rischio non

solo teorico. Certo, a prima vista conviene pagare subito: se si aspetta la cartella esattoriale il conto lievita e comunque se si vince la causa ci si può far rimborsare. Ma qualcuno scommette sull'incostituzionalità della nuova tassa. Che la Consulta potrebbe dichiarare, con tutte le complicazioni del caso nello stabilire chi ha ancora il diritto di riavere i soldi e chi no. Nel dubbio, qualcuno se li tiene. Ma quanti saranno davvero gli italiani disposti a rinunciare al ricorso o a presentarlo al prefetto (dove resta gratuito ma ci sono meno garanzie) per 38 euro? Spesso una multa per eccesso di velocità costa ben di più (da 155 a 500 euro, più 263 per permettersi di non indicare chi

guidasse e quindi salvare la patente), ma non per questo si è smesso di violare i limiti: la Stradale continua ad accertare circa un milione di infrazioni, nonostante da due anni e mezzo i controlli debbano essere ben visibili e presegnalati. «La gente ha i soldi», dicono molti poliziotti del Nord. Ma nelle regioni meno prospere è diverso: in Puglia il Tutor deve funzionare un'ora intera prima di registrare un'infrazione e in Basilicata da inizio anno sono riusciti a fare solo 1,9 multe per ogni appostamento. Italia a due velocità...

Maurizio Caprino

RIFORME IN ARRIVO - La finanza degli enti locali

Doppio paracadute per assottigliare i divari tra territori

A tutelare le realtà più deboli saranno due distinti meccanismi di perequazione

A Guardalfiera, un borgo di mille anime inerpicato nell'entroterra molisano, quando il governo Prodi ha dato il via libera al fisco locale il comune non ha perso tempo e ha portato al massimo (0,8%) l'aliquota dell'addizionale locale: in cassa sono arrivati 54mila euro e qualche spicciolo, cioè 45 euro ad abitante. La stessa decisione l'hanno presa a Fosso', nella ricca riviera del Brenta fra Padova e Venezia, e il risultato è stato esattamente doppio: 586mila euro all'anno, 90 per ogni abitante. Il problema (o la sfida) principale del federalismo all'italiana è tutto qui, nelle differenze di ricchezza che soprattutto nelle migliaia di comuni medi e piccoli possono trasformarsi in abissi. Le tabelle sul reddito offrono l'aspetto più plateale di queste differenze, ma non l'unico: soprattutto nell'hinterland delle grandi città del Nord molti comuni hanno spinto i propri bilanci con il doping dell'edilizia, strada impercorribile nei tanti territori dove la domanda non c'è perché la popolazione non cambia. La presenza di aziende e centri commerciali, che ovviamente pagano Ici e Tarsu molto più ricche rispetto ai privati, possono fare la differenza per il bilancio, e lo stesso può accadere con un bel pezzo di rettilineo che passa alle porte del paese e trasforma l'autovelox in una fonte miracolosa. Imbrigliare in una regola unica queste differenze, e quelle ancora più pesanti che caratterizzano le regioni, è il rompicapo che l'attuazione del federalismo fiscale deve, risolvere. Per non lasciare a secco nessuno, e nello stesso tempo per evitare di appianare dal centro tutte le differenze vanificando nei fatti la portata innovativa della riforma, la delega al governo contenuta nella legge 42/2009 ha diviso le attività delle amministrazioni territoriali in due grandi capitoli: quelle «fondamentali», di cui i cittadini non possono fare a meno, ad esempio la sanità e l'istruzione, dovranno essere garantite da un paracadute statale che permetta di funzionare anche agli enti dove la ric-

chezza locale non è sufficiente (perequazione verticale). Per il resto i territori dovranno farcela da soli, con l'aiuto di un meccanismo di equilibrio con cui le aree più ricche aiuteranno quelle più povere (perequazione orizzontale). Impossibile per ora dare numeri certi, ma ai livelli attuali le «funzioni fondamentali» di regioni ed enti locali valgono circa 165 miliardi di euro all'anno, solo per finanziare ospedali e scuole nelle regioni più povere potrebbe servire un assegno annuale dello stato da 20-25 miliardi. Prima di conoscere davvero le cifre in gioco, però, bisognerà far passare altro tempo. La commissione tecnica per il federalismo fiscale è al lavoro per costruire i costi e fabbisogni standard, cioè i «prezzi giusti» dei servizi che andranno finanziati anche dallo stato, ma l'entusiasmo espresso all'inizio da molti governatori non sembra oggi tradursi in fatti. Solo sei regioni hanno mandato a Roma i propri bilanci riclassificati per renderli confrontabili, nonostante il termine

per farlo sia scaduto da due mesi e anche sull'altra gamba del federalismo, quella che governerà il passaggio ai territori del patrimonio demaniale statale, gli amministratori non sembrano impazzire per la fretta. Il decreto è stato approvato a inizio anno dal consiglio dei ministri, ma non è ancora stato esaminato dalla Conferenza stato-regioni e se non approderà a breve nell'ordine del giorno è probabile che il governo decida di accelerare e andare avanti senza l'intesa. Di ufficiale, al momento, non c'è nulla, ma questa freddezza si respira soprattutto dalle parti delle regioni, che vorrebbero avere un ruolo più pesante nella spartizione del patrimonio. «Discutiamo - concede Luca Antonini, presidente della commissione tecnica per il federalismo fiscale -, sapendo però che un criterio rigido, che decida a priori il livello di governo a cui è destinata ogni categoria di beni, è impraticabile perché le differenze sono troppe».

Gianni Trovati

L'ITALIA MISURATA DAL FISCO - *La ricchezza nei comuni/* Questione meridionale. A Cagliari e Caserta il miglior piazzamento tra i centri del Sud

Le città all'esame dei redditi

Un collage di mille fotogrammi ad alta risoluzione. Anzi, ottomilacentouno, tanti quanti sono i campanili italiani. E non bisogna lasciarsi tradire dalla prima sensazione - come quella che attraversa chi guarda un'istantanea vista altre mille volte - alla lettura dei redditi Irpef 2008. Perché dietro al quadro di un paese che conferma di andare avanti a due velocità, da una parte il Nord, dall'altra il Sud, si nascondono anche sorprese. Di certo, nella hit parade dei redditi medi per città, prima di ritrovarsi al di sotto del Rubicone è necessario scendere di molte posizioni: Fiesole, nel fiorentino, arriva 51 posti dopo Medea, in provincia di Gorizia, che è prima assoluta con più di 54mila euro di media a contribuente. Mentre Roma, in testa tra le metropoli del Centro-Sud, costringe a spingersi fino al numero 108. Il divario con Milano - al 17° posto nella graduatoria generale, ma in testa nella classifica dei soli capoluoghi - è evidente: 24.500 euro contro 30mila. Sono in Lombardia, peraltro, dieci città tra i primi venti capoluoghi, praticamente tutte, tranne Cremona e Sondrio. I numeri dei capoluoghi (si veda la tabella in alto a destra) confermano inoltre l'eccezionalità, di questi tempi, della profezia sugli ultimi che saranno i primi: le ultime province nate - ad esempio il Medio Campidano della Sardegna, o Barletta-Andria-Trani in Puglia - sono proprio nelle ultime posizioni. Il record del Sud e delle Isole spetta invece al capoluogo sardo: Cagliari si colloca al 28° posto in graduatoria con poco più di 22mila euro dichiarati di media, seguito da Caserta (33°) con 21.760 euro. I dati del ministero delle Finanze sulle dichiarazioni dei redditi 2008 forniscono la possibilità di guardare, all'interno delle singole realtà, la distribuzione dei contribuenti in base al reddito. Così, ad esempio, le città che hanno il numero più alto di residenti che dichiarano oltre 100mila euro - classe massima censita - sono esattamente quelle ai primi posti nella classifica dei capoluoghi. Le prime dieci hanno tutte un numero di ricchi superiore al 2% del totale dei propri contribuenti (a Milano, addirittura il 3,5 per cento). Un'altra simulazione permette di affermare come, in linea generale, tra il 2004 e il 2007, sia diminuito complessivamente il numero di cittadini che dichiara fino a 10mila euro, mentre è aumentata la percentuale di ricconi. Ma, ci si chiede, è proprio questa la realtà? Come fa mez-

zo paese ad andare avanti con livelli di reddito così bassi? «Le differenze dipendono non solo dalla capacità di produrre redditi, ma anche dalla fedeltà fiscale» fa notare Luca Ricolfi dell'osservatorio Nord-Ovest e docente di Analisi dei dati all'università di Torino. L'articolazione del quadro va oltre la distinzione Nord-Sud perché si possono registrare variazioni significative in termini di mancata dichiarazione anche all'interno di una stessa area geografica. Anche in chiave federalismo fiscale, l'invito di Ricolfi è proprio di fare attenzione a quale sarà il metro di misura utilizzato perché molto potrebbe cambiare se si considera il gettito effettivo o quello potenziale. «Ci sono indicazioni che sottolineano come l'evasione fiscale al Sud sia più alta per Iva e Irap, probabilmente qualche ricaduta potrebbe verificarsi anche per l'Irpef» è l'impressione di Massimo Baldini, professore di Scienza delle finanze all'università di Modena. Il divario che si legge dai numeri potrebbe non essere quello che si registra nel quotidiano. «La distanza nei redditi medi tra regioni settentrionali e meridionali - riflette ancora Baldini - è maggiore di quella che si registra nei consumi. Questo dipende

dagli effetti redistributivi della spesa pubblica e dall'evasione fiscale». Oltre i dati sui valori medi, ci sono realtà consolidate nel tempo. Prendiamo, ad esempio, proprio le città del Sud. «Il valore medio fotografa da un lato un divario di sviluppo - precisa Luca Bianchi dello Svimez - in cui esiste una fortissima polarizzazione dei redditi con disegualianze marcate». Allo stesso tempo, però, c'è anche un altro lato della medaglia da considerare: «La media è portata in basso da chi dichiara zero». In sostanza, l'evasione non è solo quantitativamente, ma anche qualitativamente diversa. «Nel Mezzogiorno esiste ancora una quota di evasori totali - aggiunge - perché ci sono situazioni di sommerso che in alcuni casi possono coinvolgere tutta la filiera produttiva». Attenzione, poi, a invocare il diverso impatto della dinamica dei prezzi nei centri meridionali. «A un costo della vita che può essere più basso al Sud - conclude Bianchi - fa da controaltare un livello dei servizi erogati inferiore rispetto alle altre aree. Questo significa che imprese e cittadini devono spendere per potervi accedere».

**Andrea Maria Candidi
Giovanni Parente**

CASA E MERCATO - *La via della ripresa/Iniziativa locali.* In Piemonte, Veneto e Lombardia gli studi più avanzati

L'edilizia riparte dal sociale

Allo studio i progetti per il fondo nazionale

Di certo c'è che assessori comunali e costruttori ne stanno parlando. I colloqui si fanno più frequenti e spesso al tavolo si siedono anche architetti e avvocati. In almeno una decina di casi, poi, sono già state coinvolte le fondazioni bancarie e si è arrivati ai progetti preliminari: cosa costruire, dove, come, con quali risorse. La difficoltà del settore - oggi ci sono 250mila alloggi finiti e invenduti, secondo Scenari Immobiliari - spinge gli imprenditori ad allearsi con gli enti locali e il non profit, immaginando nuovi cantieri in cui le abitazioni in regime di mercato affiancano il social housing: case da affittare o vendere a costi calmierati ad anziani, giovani coppie, immigrati e famiglie numerose a basso reddito. «Le risorse sono poche sia sul fronte pubblico che su quello privato, ed è inevitabile che si mettano insieme. Dal 2000 abbiamo visto un mercato di nuove costruzioni in stile anni 50 e 60; oggi, invece, è il momento dei progetti integrati, spesso legati alla riqualificazione di aree dismesse», spiega Lorenzo Bellicini, direttore del Cresme. Quest'anno partiranno le prime operazioni: una a Parma e due a Milano. Poi si vedrà: l'interesse è alto in Lombardia, dove fin dal 2006 la fondazione Cariplo ha avviato il fondo Abitare sociale 1, che ora sta realizzando 90 alloggi in classe A a Crema. Ma l'attenzione è forte anche in Veneto (fondo Veneto casa), in Emilia Romagna (fondo Parma social house) e in Piemonte, dove all'inizio di febbraio è stato lanciato il fondo Abitare sostenibile in Piemonte, promosso dalla Regione e da nove fondazioni bancarie. La selezione della Sgr è prevista per metà marzo, e ad aprile il regolamento sarà inviato alla Banca d'Italia; nel frattempo, si stanno studiando gli interventi nei comuni del Torinese e in diversi centri oltre i 10mila abitanti. Altre risorse fresche arriveranno poi dai fondi nazionali - da uno a tre - che parteciperanno ai progetti avviati dai fondi locali fornendo fino al 40% dell'*equity*. L'obiettivo è innescare un effetto moltiplicatore, anche se le incognite sono legate ai tempi e alla sostenibilità dei progetti, perché i fondi sul territorio dovranno conseguire un rendimento minimo (2% più l'inflazione) con cui remun-

nerare gli apporti del fondo nazionale. Sui tempi detta l'agenda Marcello Arredi, a capo della direzione politiche abitative del ministero delle Infrastrutture: «Entro l'inizio di marzo sarà pronto il bando di gara: le Sgr vincitrici, da una a tre, si divideranno 140 dei 150 milioni stanziati, mentre altri 10 saranno destinati ad altre iniziative. A settembre si potrebbero avere i nomi dei vincitori». Intanto, però, si sta muovendo anche la Cassa depositi e prestiti (Cdp), che un anno fa ha costituito insieme ad Acri e Abi una società - la Cdp investimenti Sgr - per gestire il fondo nazionale di housing sociale, che partirà con una dotazione di un miliardo. Dotazione che suscita grande interesse a livello locale, come testimonia Luigi Morello, responsabile politiche sociali della Compagnia di San Paolo, capofila del nuovo fondo piemontese: «Nel portare avanti l'iniziativa, le fondazioni stanno ponendo una particolare attenzione alle linee indicate dalla Cdp per il co-investimento da parte del fondo nazionale». Oltre ai tempi lunghi delle procedure, l'altro punto critico è la sostenibilità economica.

Mario Breglia, presidente di Scenari Immobiliari, predica prudenza: «Le esperienze degli ultimi anni hanno prodotto soltanto qualche decina di appartamenti, come a Verona, Crema, Alessandria. Non dimentichiamolo. E anche se ora il 40% dell'*equity* arriverà dal fondo nazionale, resterà da reperire il 60 per cento». La stessa prudenza arriva da Marco Nicolai, direttore generale di Finlombarda: «Il fondo nazionale pretende una remunerazione del capitale pari agli standard di mercato, mentre si chiede al territorio di sussidiare le operazioni. Così non può funzionare, ma ho fiducia che a livello centrale verranno ideati strumenti finanziari alternativi». Claudio De Albertis, presidente di Assimpredil Ance, ha già fatto qualche calcolo: «Per tenere in piedi queste operazioni si deve ipotizzare una locazione con patto di futura vendita agli inquilini, e l'incidenza delle aree deve essere contenuta: 180 euro al metro quadrato a Milano, per intenderci. È chiaro che serve la cooperazione con gli enti locali».

Cristiano Dell'Oste

CASA E MERCATO - *La via della ripresa* / **Sul territorio.** Il margine di manovra dei comuni

Il sindaco potrà usare anche la leva urbanistica

In un momento di difficoltà per la finanza degli enti locali, l'attuazione non sarà facilissima, ma lo strumento comincia a prendere forma. E delinea uno scenario in cui i municipi potranno diventare i veri protagonisti del piano nazionale di edilizia abitativa. Utilizzando le aree di proprietà, oppure sfruttando la "leva urbanistica" che consente di distribuire volumetrie premiali ai progetti meritevoli, i comuni potranno costituire (o concorrere a costituire) i fondi immobiliari locali cui far pervenire le risorse che, si stima, saranno disponibili entro l'autunno. Su queste basi, è possibile ipotizzare un'operazione tipo che prevede: - la costituzione di un fondo immobiliare chiuso

da parte del comune (attraverso la selezione con gara di una Sgr privata); «la partecipazione all'investimento del fondo nazionale (a condizione che il progetto risponda ai requisiti dell'housing sociale e nel limite del 40% degli investimenti proposti); - l'apporto o la vendita (quest'ultima consente al comune di fare rapidamente cassa) al fondo locale delle aree comunali e/o dei diritti edificatori derivanti dal sistema della perequazione urbanistica; - la collocazione ai privati di una parte delle quote; «l'accesso al credito che risulta facilitato dalla forte capitalizzazione del progetto (dotato dell'equity costituito dalle aree comunali e dalle risorse del fondo nazionale) e dal basso rischio amministrativo con-

seguito al coinvolgimento in prima persona del comune. Altre caratteristiche delle operazioni avviate dai comuni possono dedursi dai "requisiti del regolamento" del fondo nazionale di prossima costituzione, sottoscritti lo scorso 20 gennaio dai tecnici del gruppo di lavoro istituito ai sensi del Dpcm del 16 luglio 2009. Potranno così ottenere la partecipazione del fondo nazionale soltanto i progetti che consentono di realizzare un numero di alloggi sociali superiore a quello che un investimento pubblico di pari valore avrebbe generato se fosse stato effettuato direttamente mediante corresponsione di un contributo pari al 30% del costo di realizzazione o recupero degli alloggi. Inoltre, è già previ-

sto dal documento del gruppo di lavoro che la fattibilità economico-finanziaria degli investimenti dei fondi locali potrà essere garantita tramite investimenti in altre tipologie di intervento e di asset: l'edilizia abitativa sociale potrà quindi essere sostenuta con destinazioni d'uso più redditizie. Infine, gli investimenti dovranno essere orientati verso quegli interventi che non richiedano ulteriore consumo di nuovo territorio e raggiungano elevate prestazioni di efficienza energetica, coordinandosi preferibilmente con gli interventi di partenariato pubblico-privato così da moltiplicare il volume delle risorse disponibili.

Guido A. Inzaghi

CASA E MERCATO - *La via della ripresa/L'altra partita.* 1197 milioni assegnati alle regioni

Risorse disponibili per 5mila nuovi alloggi

Accanto al sistema dei fondi, il tentativo di ridare fiato all'housing sociale segue anche la via "tradizionale" dei finanziamenti. Nei giorni scorsi è arrivata nelle casse delle regioni la prima tranche del 30% dei 197 milioni riassegnati - nel contesto del piano casa nazionale - al programma di edilizia residenziale pubblica promosso dal decreto legge 159/2007. Era il piano Di Pietro, nato con l'obiettivo prioritario di creare le condizioni per il passaggio da casa a casa degli sfrattati non morosi in situazioni di disagio (famiglie con anziani oltre i 65 anni e con disabili gravi e Isee fino a

27mila euro). Dopodiché, appena il decreto che li stanziava riceverà la firma dall'Economia, saranno ripartiti tra le regioni anche i 377 milioni messi insieme per finanziare le altre iniziative del piano casa, che affiancheranno la promozione del fondo immobiliare nazionale (o dei fondi, fino a un massimo di tre), in cui il ministero delle Infrastrutture investirà 150 milioni di euro. I 197 milioni che ora le regioni possono iniziare a investire sono una parte dei circa 545 milioni inizialmente stanziati e ripartiti su base regionale con un decreto interministeriale del 18 dicembre dello stesso anno. Con questa prima ri-

partizione i tecnici del ministero delle Infrastrutture hanno messo in ordine i progetti già ammessi a finanziamento con il decreto del 2007 sulla base del loro grado di fattibilità. Sono state premiate, in generale, le regioni del Nord, a discapito di quelle del Sud, anche se il conto si pareggerà quando arriverà il resto degli stanziamenti. L'impegno a reintegrare il pacchetto delle risorse disponibili fino ad arrivare alla cifra iniziale, infatti, è contenuto nell'accordo del 5 marzo 2009 tra le regioni e il Governo, che pose fine al conflitto che si era aperto quando, con il Dl 112/2008, Palazzo Chigi aveva congelato tutta

la somma. Queste prime risorse disponibili consentiranno di accrescere l'offerta abitativa di 5.058 unità. Gli alloggi che possono essere resi disponibili più rapidamente per le assegnazioni sono quelli che hanno necessità di interventi di recupero e manutenzione: sono 4.200 e assorbono 127 milioni di euro circa. È stato giudicato di immediata fattibilità circa il 60% del numero totale degli alloggi inizialmente proposti per questo tipo di intervento. Potranno anche essere avviati i cantieri per la costruzione di circa 500 nuovi alloggi.

Raffaele Lungarella

IL SOLE 24ORE – pag.7

CASA E MERCATO – Dismissioni/Condizioni di favore. Chi occupa l'alloggio ha la prelazione e uno sconto del 30%

Casse ed enti vendono 65mila immobili

Precedenza agli inquilini - Da Enasarco il blocco più ricco, mentre l'Inps prepara un fondo

L'epoca delle grandi dismissioni del patrimonio pubblico è finita, ma quella cui si assisterà nei prossimi mesi sarà comunque un'operazione rilevante. Sul mercato è in arrivo un "dossier" da circa 65mila unità immobiliari, sommandole vendite delle casse professionali e l'eredità delle cartolarizzazioni di Scip 2, con cui sono alle prese gli altri enti previdenziali. Senza contare due operazioni ancora da definire nei dettagli: quella degli immobili della Difesa e quella del Demanio. Tra le casse, è l'Enasarco a mettere in vendita il maggior numero di appartamenti: 17.200, per un valore a bilancio di 3,15 miliardi di euro, dalla cui dismissione l'istituto di previdenza degli agenti di commercio pensa di ricavare almeno 4 miliardi. L'operazione rientra nel progetto Mercurio, avviato nel 2008, e riguarda immobili collocati per l'83% nell'area di Roma, per il 10% nella provincia di Milano e per il resto tra Torino, Bologna, Bari, Taranto e Palermo. Alle abitazioni, poi, si devono aggiungere 27mila pertinenze (cantine, soffitte, posti auto, box) e un migliaio di locali commerciali, per un totale di 45mila unità. Acquirenti privilegiati saranno gli attuali inquilini. Il diritto di prelazione è esteso fino ai parenti di quarto grado e vale una riduzione di prezzo del 30 per cento. Se poi in uno stesso edificio il 70% dei condomini è disposto ad acquistare, scatta uno sconto ulteriore del 10 per cento. Al momento sono 22mila i contratti di locazione, spesso a canone particolarmente basso e di difficile gestione da parte dell'ente. Quindi, proprio per l'elevata incidenza degli affitti sul totale degli immobili in vendita, gli effetti sul mercato delle compravendite saranno limitati e diluiti nel tempo, visto anche che le cessioni cominceranno dalla prossima estate e dureranno più anni. Anche Enpam, la cassa dei medici, prosegue il piano di dismissioni residenziali avviato nel 2006: 450 abitazioni, pari al 10% degli immobili abitativi che l'ente possiede a Roma, dalla cui vendita si stima un ricavo di 100 milioni (165,2 sono i milioni messi nel bilancio di previsione, di cui 65,2 legati alla dismissione degli stabili di Pisa e Venaria). Anche in questo caso, agli inquilini vengono garantiti il diritto di prelazione e uno sconto del 30% sul valore dell'abitazione fissato dall'agenzia del Territorio. Qualche di-

missione è prevista pure dall'Inpgi, la cassa dei giornalisti, anche se il Cda deve ancora valutare il numero di immobili da mettere in vendita: si tratta comunque di una quota limitata del patrimonio, con la cessione di immobili periferici che l'ente ritiene non più strategici. Per il resto, le altre casse professionali predicano prudenza. A cominciare dalla cassa dei commercialisti (Cnpadc), che negli ultimi due anni non ha effettuato cessioni ma che non esclude di farne nel prossimo biennio, anche se i 41 immobili del patrimonio (di cui nove a destinazione abitativa, otto a destinazione industriale, 23 uffici e un albergo) sono praticamente tutti affittati. Si tengono ben stretti i loro immobili Cipag, la cassa di previdenza dei geometri, ed Enpaf. La cassa dei farmacisti ha già ceduto gran parte del proprio patrimonio immobiliare dopo la privatizzazione del 2000 e adesso non ha piani di vendita per le mille unità che possiede. Il tutto nell'ambito di uno scenario che vede le casse molto attive sul fronte della costituzione di fondi immobiliari, con i quali si punta a ottimizzare la gestione e i rendimenti (si veda Mondo immobiliare del 16 gennaio scorso). Al-

l'orizzonte, poi, ci sono le manovre dell'Inps, che entro la fine dell'anno conferirà in un fondo oltre 14mila unità immobiliari (comprese quelle derivanti da Scip 1 e Scip 2) e circa 200 tra terreni e aziende agricole, per un controvalore stimato dall'agenzia del Territorio di circa 2 miliardi. Con l'obiettivo di cederli, anche avviando un tavolo di confronto con le associazioni degli inquilini. In controtendenza l'Inail, che non ha altre dismissioni in vista, anche perché quasi tutto il patrimonio abitativo - pari a 18mila unità immobiliari nel 1996 - è stato prosciugato dalle cartolarizzazioni, mentre il patrimonio non residenziale non cartolarizzato oggi consiste per lo più in immobili affittati a enti pubblici: università, ospedali ed enti locali. Piuttosto, l'Inail potrebbe giocare un ruolo attivo: le risorse da investire sono molte, e quello immobiliare è uno dei profili di maggiore rilievo del piano industriale presentato dal presidente Marco Fabio Sartori, che presto sarà al vaglio dei vertici dell'istituto.

**Eleonora Della Ratta
Cristiano Dell'oste**

CASA E MERCATO – *Dismissioni* /L'ultimo atto. Dopo le cartolarizzazioni

Dell'eredità di Scip 2 resta da cedere il 90%

CAUSE IN CORSO/Su molti degli asset non liquidati pende il contenzioso sulla qualificazione come stabili «di pregio»

Un'eredità difficile da gestire. A un anno dal provvedimento che ha chiuso la partita delle cartolarizzazioni di Stato, gli enti previdenziali devono ancora vendere la maggior parte degli immobili derivanti da Scip 2: il 91% delle unità ricevute, per la precisione. Per capire come si arriva all'ultima puntata, però, bisogna partire dall'inizio. Tutto comincia con le società Scip 1 e Scip 2, incaricate di vendere il patrimonio immobiliare degli enti previdenziali, destinando il ricavato al Tesoro (gli immobili erano incorporati in titoli: "cartolarizzati" per l'appunto). Un anno fa - alla scadenza dei titoli - l'operazione è stata chiusa. L'articolo 43 bis del Dl 207/2008, convertito dalla legge 14/2009, ha disposto che gli immobili invenduti di Scip 2 fossero ricomprati dagli enti (che peraltro se li erano visti sottrarre senza alcun indennizzo; anche se va ricordato che agli istituti sono stati restituiti gratuitamente immobili per 350 milioni derivanti da Scip 1). Entro il 15 aprile 2009 gli enti hanno così versato 1,7 miliardi a Scip 2, dopodiché hanno dovuto cercare di vendere ciò che si erano appena ri-

comprati: operazione che, però, ha avuto un avvio molto lento. Pesano, prima di tutto, le questioni procedurali. Spiega Carlo Gasperini, responsabile della direzione centrale patrimonio dell'Inail: «Abbiamo continuato a vendere agli inquilini, portando avanti le pratiche avviate ai tempi di Scip 2». Per il resto, però, tutto si è rivelato molto complicato: «È stato necessario riassegnare le procure ai dirigenti e far sì che gli accrediti avvenissero su conti correnti intestati all'istituto. Operazione che ha richiesto tre-quattro mesi». Anche dagli uffici dell'Inps si evidenzia un «forte rallentamento» delle vendite nel 2009, dovuto alla necessità di adeguare le procedure. Altri ostacoli burocratici sono derivati dalla certificazione energetica (ora obbligatoria) e dalla verifica di interesse culturale degli immobili costruiti più di 50 anni fa (richiesta dal Dlgs 42/2004). Poi c'è una difficoltà oggettiva, perché ciò che resta dopo anni di cartolarizzazioni sono gli immobili meno "vendibili": vuoi per le caratteristiche, vuoi per il contesto. Ad esempio, circa 500 delle 700 unità non abitative dell'Inail sono

garage e posti auto che stentano a trovare collocazione sul mercato, perché lo sconto del 30% riservato agli occupanti vale solo per l'abitativo. Anche nel caso di Ipsema, l'istituto del settore marittimo, gli immobili più interessanti furono ceduti già da Scip 1: erano a Napoli, Genova, Trieste, Messina e avevano molto mercato. Tanto che nell'elenco degli immobili invenduti - pubblicato in Gazzetta Ufficiale solo lo scorso 10 febbraio - restano pochi edifici interi e diversi appartamenti non strategici, che spesso generano elevati oneri di conduzione. Paolo Crescimbeni, presidente dell'Inpdap - ente che pure è riuscito a far ripartire rapidamente le vendite nel non residenziale - traccia un quadro chiarissimo di questa eredità: «Redditività molto bassa, notevoli problematiche gestionali e polverizzazione tipologica, conseguenza delle cessioni avvenute negli anni passati su immobili cielo-terra». Proprio per questo, e perché gli immobili da dare in opzione ai conduttori sono ormai pochissimi, l'Inpdap ha fatto una scelta diversa: apporterà gli immobili a un fondo immobiliare chiuso, per poi realizzare

investimenti immobiliari rivolti alle esigenze degli anziani. Su buona parte dell'invenduto, poi, pendono le cause intentate dagli inquilini delle case che l'agenzia del Territorio ha definito di pregio e che, a norma di legge, non possono beneficiare dello sconto del 30 per cento. Delle 800 abitazioni Inail invendute, ad esempio, 400 sono oggetto di contenzioso. Dal punto di vista del conduttore, riuscire a sconfiggere il verdetto dell'Agenzia -va da sé - significa ottenere un bello sconto: ma quasi sempre gli enti resistono (perché altrimenti dovrebbero vendere al di sotto del prezzo di riacquisto) e per ora le transazioni non sembrano ancora decollate. Cosa succederà in futuro? Di certo andranno avanti le vendite agli inquilini che hanno optato per l'acquisto prima della chiusura della cartolarizzazione, come ricorda Ipost, ente che aveva ricevuto premi da Scip per le elevate performance di vendita. Poi si cercherà di vendere il resto: qualche buon affare, tra le 13mila unità invendute, dovrebbe ancora esserci.

C.D.O.

CODICE DELLA STRADA - La flessione record (-80%) si registra a Milano, mentre a Roma è più contenuta - Niente boom nelle prefetture

In ritirata i ricorsi dai giudici di pace

A gennaio nel confronto tra 2010 e 2009 le opposizioni risultano quasi dimezzate

Una boccata d'ossigeno per i giudici di pace? Forse. Di sicuro, il "nuovo" balzello da versare per opporsi alle multe per il divieto di sosta (ma in generale per difendersi da tutte le ordinanze-ingiunzioni di pagamento di sanzioni amministrative), un effetto lo ha prodotto: il crollo verticale dei ricorsi arrivati, praticamente la metà dello scorso anno. Dover pagare qualcosa, spesso somme pari alla multa ricevuta, sembra abbia indotto alla cautela gli automobilisti indisciplinati (o presunti tali). Non basterà certo questo per alleggerire il carico dei magistrati onorari, ma probabilmente potrà compensare i nuovi compiti assegnati dallo scorso anno. Oltre all'aumento della competenza per valore nelle cause ordinarie, ai giudici di pace è stata assegnata anche la cabina di regia sul reato di immigrazione clandestina.

Quanto alla misura della flessione dei ricorsi contro le multe, è forse ancora presto per attribuirle portata generale, anche perché l'esenzione è stata cancellata solo a partire da capodanno. Vero è pure che bisogna sempre vedere da vicino le singole realtà (basta ad esempio rimuovere un'apparecchiatura autovelox in una città medio-piccola per assistere alla vertiginosa discesa del numero delle multe e di conseguenza dei ricorsi). **Primi dati** - Nonostante tutto, i primi dati la dicono lunga sul gradimento dei cittadini verso questa nuova tassa. La nostra indagine, condotta su uffici di tutte le dimensioni, mostra infatti la generalizzata diminuzione (-45,4%) del numero dei ricorsi presentati contro le sanzioni amministrative (in larghissima parte, spesso la totalità, per infrazioni al codice della strada). Mediamente, presso le cancellerie

delle sedi censite, nel primo mese del 2010 è pervenuta poco più della metà delle opposizioni presentate a gennaio 2009, 9.600 contro 17.600. **Record** - Su tutti spicca il dato di Milano, in pratica l'80% in meno di ricorsi, ma qui probabilmente gioca non tanto la flessione odierna, quanto l'impennata dell'anno scorso, in piena bufera da t-red truccati (l'andamento dei prossimi mesi ci dirà l'esatta consistenza del calo). Più modesta in termini percentuali, seppure significativa come valori assoluti, è invece la flessione registrata a Roma (a conti fatti quattro opposizioni su dieci in meno rispetto a un anno fa, circa 3.100 contro 4.900). Numeri, secondo il coordinatore dei giudici di pace capitolini, Alfredo Blasi, che appena compensano il bagaglio di nuove cause arrivate con l'ampliamento delle competenze. Nel mese

di gennaio, le cause ordinarie (decreti ingiuntivi compresi) sono aumentate a Roma dell'8%, ma se il confronto lo si fa con i mesi di dicembre l'incremento sale al 48% (3.227 cause nel dicembre 2009 contro le 2182 di dicembre 2008). I coordinatori dei giudici di pace sottolineano pure che non tutti siano ancora informati della novità, perché continuano a ricevere opposizioni per posta raccomandata che sono "costretti" a iscriverne a ruolo anche se il mittente non ha pagato il contributo (nel qual caso verrà recuperato coattivamente). Dall'altra parte della barricata, quella dei prefetti, non sembra invece assistersi a una significativa impennata. Ad esempio Milano conferma le medie dell'anno scorso, mentre a Firenze si registra un incremento nell'ordine del 15-20 per cento.

Andrea Maria Candidi

CODICE DELLA STRADA - Procedibilità anche senza versamento

La tassa omessa non blocca l'atto

«**E** io non pago». Un cittadino potrebbe anche dire questo di fronte a un cancelliere che gli chiede la ricevuta del contributo unificato. Oppure, se presenta il ricorso per posta, può anche non accludere il documento che comprova il pagamento. In entrambi i casi, il procedimento andrà avanti lo stesso: l'ufficio giudiziario dovrà solo segnalare la cosa all'agenzia delle Entrate, unica competente a recuperare la somma non versata. Quindi al cittadino arriverà poi una cartella esattoriale. Insomma, il contributo unificato è stato introdotto per decongestionare gli uffici del giudice di pace, ma potrebbe far ingolfare l'amministrazione finanziaria. **Le situazioni** - Un'ipotesi non puramente teorica: non è detto che i mancati pagamenti siano alla fine casi isolati. Infatti, possono sommarsi le situazioni di più persone. C'è chi ha spedito per posta a fine 2009 un ricorso recapitato nell'anno nuovo, non sapendo che il 1° gennaio sarebbe entrato in vigore il contributo unificato. C'è chi lo sapeva, ma data anche l'assenza di istruzioni operative da parte del ministero della Giustizia, ha inviato l'atto così com'era. E c'è pure chi rifiuta deliberatamente il pagamento: non tanto per furbizia (se arrivasse la cartella esattoriale, il costo aumenterebbe) o per una questione di principio, quanto per il fatto che alla fine il pagamento potrebbe essere non più necessario: l'introduzione della tassa sui ricorsi potrebbe anche essere dichiarata incostituzionale dalla Consulta. Se davvero arrivasse la bocciatura da parte della Corte costituzionale, i minori problemi li avrebbe proprio chi non pa-

ga: nessuno potrebbe più chiedergli i soldi. Per chi paga, invece, occorrerebbe stabilire se c'è il diritto alla restituzione: le sentenze della Consulta si applicano a tutti, esclusi coloro che hanno "rapporti esauriti" (cioè situazioni definitivamente chiuse dal punto di vista giuridico). Si dovrebbe vedere che cosa s'intenda in questo caso per rapporto esaurito. **Ammissibilità** - Nessun giudice interpellato dal Sole-24 Ore del lunedì ha invece dubbi su un altro aspetto della questione: il fatto che il ricorso vada trattato anche se per esso non è stato pagato il contributo. Basta leggere com'è formulata la norma della Finanziaria 2010 che lo ha introdotto: il comma 212 dell'articolo 2 si limita a stabilire che anche questi atti vanno assoggettati alla tassa, senza aggiungere che in caso di mancato pagamento

essi diventano inammissibili. Né c'è alcun principio generale che comporti l'inammissibilità. La conferma viene dall'articolo 204-bis del codice della strada, il cui comma 3 (poi dichiarato anch'esso incostituzionale) aveva introdotto l'obbligo di cauzione: la norma specificava espressamente che senza di essa il ricorso diventava inammissibile. Per evitare i mancati pagamenti, in molte cancellerie hanno affisso in bella evidenza avvisi che ricordano l'introduzione del contributo unificato. Normalmente, i cittadini lo pagano o rinunciano al ricorso. Ma gli addetti sanno che, se qualcuno non dovesse tenere conto degli avvisi, il suo ricorso va regolarmente registrato e trattato.

**M.Cap.
Ma.Marr.**

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.6

CTP PISA. Nel recapito postale bisogna specificare il ruolo di legale rappresentante

Notifica nulla senza qualifica

L'avviso di accertamento notificato per posta è nullo quando viene recapitato a una persona fisica senza specificare che la stessa riveste la qualifica di legale rappresentante della società come invece è indicato nell'atto. A stabilirlo la prima sezione della Ctp Pisa con la sentenza n. 241/1/09. Il ricorrente sosteneva di non aver mai ricevuto alcun avviso di accertamento per l'anno di riferimento del ruolo in riscossione e quindi chiedeva che l'atto impugnato fosse dichiarato illegittimo. L'agenzia delle Entrate, costituitasi in giudizio, sosteneva di aver notificato l'atto e produceva la relativa

documentazione dalla quale risultava l'avvenuta notifica a mezzo del servizio postale, per compiuta giacenza ai sensi dell'ultima parte del comma 1 dell'articolo 145 del Codice di procedura civile, che prevede la facoltà di eseguire la notifica direttamente alla persona fisica che rappresenta la società. La parte, con memorie integrative, eccepiva la nullità della notifica effettuata direttamente al legale rappresentante nel suo domicilio senza però indicare la sua qualifica. Dopo aver sottolineato che la nullità della notifica è comunque rilevabile anche d'ufficio, i giudici accolgono la richiesta del ricorrente. Afferma-

no che, se è vero che il comma 1 dell'articolo 145 del Codice di procedura civile consente all'ufficio di notificare gli atti personalmente alla persona fisica che rappresenta la persona giuridica anche senza aver tentato la notifica alla società presso la sua sede, è altrettanto vero che ciò può avvenire solo a condizione che «nell'atto da notificare sia indicata la qualifica e risultino specificati residenza, domicilio e dimora abituale». Nella notifica a mezzo posta, tale indicazione deve essere riportata anche sul plico contenente l'atto da notificare. Altrimenti non si comprenderebbe perché la norma abbia previsto

di indicare nell'atto la qualità della persona fisica con gli altri elementi. La norma è tale da consentire all'interessato di capire, al momento della ricezione del plico, se l'atto fosse diretto o meno alla persona giuridica rappresentata. I giudici precisano, inoltre, che la notifica non sarebbe affetta da nullità se non fosse stata eseguita via posta ma direttamente. In tal caso, la persona fisica avrebbe potuto constatare immediatamente il soggetto a cui l'accertamento è diretto.

Enzo Soltini

FONTI RINNOVABILI - L'applicazione concreta della legge 99/2009

Per cambiare il progetto basta la Dia

IN ATTESA/Altre semplificazioni arriveranno con il decreto dello Sviluppo economico da emanare entro la prossima estate

La possibilità è stata introdotta diversi mesi fa, ma gli operatori del mercato energetico stanno valutando ora i potenziali benefici che ne derivano in termini di velocità di connessione dei propri impianti di produzione alla rete nazionale. Si tratta della facoltà - prevista dalla legge n. 99 del 23 luglio 2009 - di realizzare mediante semplice Dia tutti gli interventi modificativi di progetti relativi alla costruzione e all'esercizio degli elettrodotti facenti parte delle reti nazionali, già autorizzati ed esecutivi, senza dover nuovamente ripercorrere l'intero iter autorizzativo. In particolare, è ora possibile effettuare modifiche che comportino varianti di lunghezza non superiore a 1.500 metri lineari e che utilizzino il medesimo tracciato rispetto al progetto originario - oppure se ne discostino per un massimo di 40 metri lineari - e componenti di linea (quali, ad esempio, sostegni, conduttori, funi di guardia, catene, isolatori, morsetteria, sfere di segnalazione, fondazioni, impianti di terra) aventi caratteristiche analoghe. Sono anche realizzabili tramite Dia le varianti all'interno delle stazioni elettriche che non comportino aumenti della cubatura degli edifici. Tutto questo, ovviamente, a condizione che non siano in contrasto con gli strumenti urbanistici vigenti e rispettino le norme in materia di elettromagnetismo e di progettazione, costruzione ed esercizio di linee elettriche, nonché le norme tecniche previste per le costruzioni. Non richiedono invece alcuna autorizzazione gli interventi di manutenzione su elettrodotti esistenti che consistano nella riparazione, rimozione e sostituzione di componenti di linea con elementi di caratteristiche analoghe. La legge n. 99/2009 ha inoltre introdotto misure di semplificazione dei procedimenti autorizzativi, anch'esse di immediata applicazione, sia specificando con maggior chiarezza le differenti fasi nelle quali gli stessi si articolano, sia fissando tempi certi per il rilascio dell'autorizzazione unica per le reti nazionali di trasporto dell'energia e gli impianti di energia elettrica di potenza superiore a 300 MW termici, nonché per gli interventi di sviluppo e adeguamento della rete elettrica di trasmissione nazionale necessari all'immissione in rete dell'energia prodotta. Un

ulteriore vantaggio di immediata applicabilità, soprattutto in un'ottica di ottimizzazione dell'investimento, di maggior "competitività con l'estero e di attrazione degli operatori stranieri, è rappresentato dal potenziamento dei cosiddetti interconnector - infrastrutture di connessione tra la rete italiana e le reti straniere - finalizzato al raggiungimento di un vero mercato unico dell'energia, al decongestionamento della rete di trasmissione nazionale e alla riduzione della dipendenza energetica mediante la diversificazione delle fonti di approvvigionamento. A una prima verifica della sua applicazione, la legge n. 99/2009 mostra così di rispondere alle critiche mosse dagli operatori alla complessità delle procedure di connessione alla rete dalle lungaggini burocratiche preliminari all'approvazione dei progetti, che costituiscono un fattore determinante dell'attuale congestionamento della rete elettrica italiana - soprattutto nel Mezzogiorno - e della conseguente perdita di investimenti, in particolare da parte degli operatori stranieri, nonché uno dei maggiori ostacoli alla diffusione di impianti di produzione e-

nergetica di piccola taglia, soprattutto di cogenerazione o alimentati da fonti rinnovabili. Ulteriori vantaggi in termini di standardizzazione delle procedure potranno essere ottenuti dagli operatori del settore successivamente all'emanazione del decreto che il ministero dello Sviluppo economico (previa intesa con la Conferenza unificata, al fine di salvaguardare le competenze costituzionali regionali) dovrà emanare entro un anno dall'entrata in vigore della legge n. 99/2009 e che definirà nel dettaglio e in modo uniforme norme, criteri e procedure standard che le amministrazioni dovranno adottare ai fini dell'individuazione delle risorse rinnovabili disponibili e dell'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio delle diverse tipologie di impianti che utilizzano fonti rinnovabili. L'emanazione della normativa di attuazione consentirà infatti di evitare l'attuale asimmetria di regolamentazione tra le regioni, eliminando l'incertezza nel mercato e agevolando in tal modo i finanziamenti dei progetti nel settore energetico.

**Paolo Francesco Calmetta
Ornella Di Benedetto**

PIANO CASA - Il Lazio elimina il libretto del fabbricato

In Calabria è pronta la legge

Continua il cammino legislativo dei piani casa regionali. Oltre alla Calabria, che il 10 febbraio ha approvato la legge regionale -13 articoli per disciplinare ampliamenti e sostituzioni edilizie, con 18 mesi di tempo per presentare le istanze - il Lazio, con la legge 3 febbraio 2010, n. 1 è intervenuto per alleggerire le regole. Viene cancellato completamente l'obbligo di predisporre il fascicolo del fabbricato in caso di

ampliamenti. Tra molte polemiche, il Lazio era stata la prima regione a istituire il fascicolo, con la legge 31/2002 (completata dal regolamento 14 aprile 2005, n.6). L'obbligo di redigere il libretto del fabbricato, tra l'altro, era stato impugnato dal Governo davanti alla Corte costituzionale. La legge 1/2010 abroga anche l'articolo 20 del piano casa del Lazio (legge 22/2009) che impone la redazione del fascicolo anche ai beneficia-

ri di finanziamenti regionali per l'edilizia residenziale pubblica, compresa l'edilizia agevolata - convenzionata. Infine un chiarimento: nelle zone sismiche, in attesa di un regolamento specifico (in ritardo) per avere i permessi edilizi ci si riferisce alle norme vigenti. Da segnalare anche una modifica nel piano casa Molise portata dalla legge 22 gennaio 2010, n. 3: l'ampliamento è divenuto possibile anche per gli immobili realizzati al

rustico alla data del 19 dicembre 2009 (e non più al 29 giugno 2009). Infine, le Marche hanno varato, con la delibera 270/2009 i criteri di sostenibilità ambientale per poter eseguire interventi di demolizione e ricostruzione con ampliamenti, ai sensi della legge 22/2009.

G.T.

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.15

SERVIZI PUBBLICI - La costituzione di un organismo o l'acquisto di quote vanno legati ai fini istituzionali

Un «codice» per le partecipate

La riforma impone criteri di scelta condivisi da enti e società - LINEE GUIDA/Gli amministratori dei comuni e delle aziende devono avere uguali regole di condotta e flussi informativi

Le partecipate degli enti locali diventano sempre più parte di un sistema integrato di attività e servizi per soddisfare le esigenze della comunità locale. Il disegno strategico emerge dallo schema di regolamento attuativo dell'articolo 23-bis della legge n. 133/2008 (approvato dal Consiglio dei ministri in via preliminare il 17 dicembre 2009 e ora sottoposto alla Conferenza Unificata), e richiede un'adeguata preparazione in vista dell'entrata in vigore delle nuove norme. L'articolo 2, in particolare, pone in capo agli enti locali la verifica della realizzabilità di una gestione concorrenziale dei servizi pubblici, nonché l'eventuale limitazione dei diritti di esclusiva ai soli casi in cui l'iniziativa privata non garantisca un servizio adeguato. Comuni e province, quindi, devono operare come promotori delle principali dinamiche di sviluppo del sistema, in una prospettiva di piena salvaguardia degli interessi pubblici, attraverso relazioni qualificate con i gestori. Proprio la funzionalizzazione pubblica dei soggetti con configurazione societaria operanti come gestori di servizi pubblici (ma anche strumentali) è quindi condizione necessaria per la realizzazione di obiettivi strategici. Il riscontro di questo profilo è soggetto al riconoscimento della coerenza delle partecipazioni societarie detenute da un ente locale con le proprie attività istituzionali e determina (se positivo) il mantenimento delle stesse. La sezione regionale di controllo della Corte dei conti della Lombardia ha evidenziato la rilevanza di questa operazione, con una deliberazione del 16 ottobre 2009, affermando che l'articolo 3, commi 27-33 della legge 244/2007 definiscono vincoli sostanziali, che non possono essere disattesi. Il provvedimento, pertanto, deve esplicitare la compatibilità della scelta di costituzione della società o dell'acquisizione di quote in una già attiva con le finalità istituzionali dell'amministrazione. Non si tratta di una semplice ricognizione, ma di un esame accurato della fattibilità della scelta, componendo le relazioni

dell'ente locale con le altre organizzazioni che fanno parte del suo sistema. La scelta deve dare conto della sussistenza delle condizioni, sul versante delle attività rivolte alla collettività, provare che la produzione del servizio tende a soddisfare un interesse generale. La valutazione di stretta necessità, da compiersi caso per caso, comporta il raffronto tra l'attività che costituisce l'oggetto sociale (articolo 2328 comma 2, n. 3 del Codice civile) e le attività di competenza dell'ente, dovendo considerare che il quadro costituzionale (articolo 118) e l'articolo 13 del Tuel riconoscono al comune una competenza generale su tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione e il territorio. Questi interventi comportano la definizione di una strategia complessiva per lo sviluppo del sistema-ente locale, con regole condivise. Lo strumento principale può essere individuato in un codice di comportamento per strutturare le relazioni infragruppo tra i vari soggetti. Il complesso delle regole etiche deve essere condiviso dagli

organi di amministrazione di ogni società nel rispetto di principi generali come l'obbligo di diligenza, lealtà, imparzialità, trasparenza, correttezza ed efficienza. Gli elementi chiave si rilevano nelle regole di condotta, nelle regole funzionali comuni (ad esempio per la gestione degli appalti) e nei flussi informativi. Proprio le informazioni sono una delle componenti fondamentali della riforma delle relazioni tra enti e partecipate prodotto dalla legge 296/2006 (articolo 1, commi da 725-735). I dati da inserire nel sistema Consoc (e da pubblicare sul sito dell'ente socio), relativi alle partecipazioni, agli amministratori e ai loro compensi, costituiscono il primo set di elementi utili a questo scopo. La recente circolare dello stesso Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 14 gennaio 2010 conferma l'importanza della comunicazione e dei suoi obblighi di aggiornamenti.

Alberto Barbiero

SERVIZI PUBBLICI - Governance. Le norme in arrivo

Una griglia di incompatibilità per avere manager qualificati

IL PRINCIPIO/No alla confusione di ruoli ma la giurisprudenza ha riconosciuto il carattere fiduciario delle nomine dei vertici

Il futuro degli amministratori e dei dirigenti delle società partecipate è caratterizzato da prospettive di sempre maggiore qualificazione dei ruoli. La commistione tra esperienze politiche e attività societarie, nonché tra posizioni di responsabilità nell'ambito dell'amministrazione controllante e nei consigli d'amministrazione delle partecipate è destinata a scomparire. L'elemento destinato a garantire il miglioramento dei processi selettivi del management è determinato dall'articolo 8 del regolamento attuativo dell'articolo 23-bis della legge 133/2008, il quale stabilisce un articolato sistema di incompatibilità a sostegno della distinzione netta tra regolazione e gestione nei servizi pubblici locali. La disposizione, in particolare, afferma che gli amministratori, i dirigenti e i responsabili degli uffici o dei servizi dell'ente locale, nonché degli altri organismi che espletano funzioni di stazione appaltante, di regolazione, di indirizzo e di controllo di servizi pubblici locali, non possono svolgere incarichi inerenti la gestione dei servizi affidati da parte dei medesimi soggetti. Le linee-chiave della riforma dei servizi pubblici costi-

tuiscono quindi i presupposti per un sistema di governance delle società controllate nel quale deve essere assicurata una relazione forte tra l'ente socio e i propri rappresentanti in seno agli organi di amministrazione delle partecipate, volto a garantire possibilità di intervento effettivo nei più delicati processi decisionali. Tale aspetto assume massima rilevanza per l'assicurazione del controllo analogo nel caso di affidamento in house di un servizio pubblico a una società a capitale interamente pubblico. Secondo la giurisprudenza, infatti, l'incidenza del socio nelle dinamiche dell'organismo gestore deve essere sostanziale, tanto che ciascun ente, insieme a tutti gli altri azionisti della società in house, deve essere effettivamente in grado di controllare e orientare l'attività della società controllata (Consiglio di Stato, sezione V, sentenza 8970 del 29 dicembre 2009). La necessità di una configurazione relazionale molto più intensa tra enti locali soci e rappresentanti nelle partecipate (proprio per ottimizzare la governance) è stata tradotta in molti contesti in codici comportamentali (come ha fatto per esempio il comune

di Ravenna) o in veri e propri regolamenti per l'esercizio del controllo (un esempio significativo in tal senso è un atto con simili contenuti adottato dal comune di Abbiategrasso). Tuttavia l'elemento chiave è dato dall'efficace gestione del rapporto tra sindaco (o presidente della provincia) e amministratori designati, in quanto le nomine devono considerarsi sicuramente di carattere fiduciario, nel senso che riflettono il giudizio di affidabilità sulle qualità e le capacità del nominato di rappresentare gli indirizzi di chi l'ha designato, orientando l'azione dell'organismo nel quale si trova a operare in un senso quanto più possibile conforme agli interessi di chi gli ha conferito l'incarico (Tar Puglia, Bari, sezione II, sentenza 672 del 21 marzo 2008). L'azione del rappresentante nominato in seno agli organi di amministrazione della società partecipata deve essere comunque caratterizzata da comportamenti gestionali coerenti con gli indirizzi stabiliti dai soci. Quando infatti l'amministrazione di riferimento ravvisi nel concreto operare e nelle scelte della società un obiettivo contrasto con gli indirizzi deliberati dal comune, allo-

ra si pongono le condizioni per l'esercizio del potere di revoca (Consiglio di Stato, sezione V, sentenza 6691 del 29 ottobre 2009), che non può invece essere attuato in base a un meccanismo di spoils system (come evidenziato dalla Corte Costituzionale con la sentenza 104 del 2007). I soggetti nominati devono sviluppare la loro attività tendendo conto delle peculiarità del rapporto con i soci pubblici di riferimento, ma non trascurando il sistema di responsabilità connesse al loro ruolo, fondato sull'articolo 2392 del codice civile. L'ente locale, in qualità di socio, può peraltro avviare iniziative in sede giudiziaria a propria tutela, qualora rilevi da parte degli amministratori nominati comportamenti che procurino danno al patrimonio della società, come ad esempio l'azione di responsabilità nei loro confronti, prevista dall'articolo 2393 del codice civile (Cassazione, sezioni unite civili, sentenza n. 26806 del 19 dicembre 2009). In una prospettiva di piena garanzia, gli enti locali possono, riportare nella governance dei rapporti con le partecipate anche soluzioni per la gestione del risk management.

SERVIZI PUBBLICI - Contabilità

Bilanci verso il consolidato

La riforma dei servizi pubblici avvia il percorso verso il bilancio consolidato. L'articolo 5 dello schema di regolamento stabilisce che gli enti locali saranno responsabili dell'osservanza, da parte delle loro società in house, delle regole del patto, ma rimanda le modalità a un decreto successivo da costruire con l'Economia. Si tratta del primo passo verso un più stretto coordinamento delle dinamiche economico - finanziarie del sistema, nel quale gli enti locali svolgono il ruolo di holding. Alcune tracce di questa relazione sono rilevabili già nelle norme attuali: l'articolo 172 del Dlgs 267/2000, per esempio, prevede tra gli allegati al bilancio anche i conti consolidati delle società costituite per la gestione di servizi pubblici. La necessità di una relazione tra il bilancio dell'ente locale e quelli delle partecipate è stata evidenziata da varie pronunce della Corte dei conti, tra le quali spicca il parere 2/2010 della sezione di controllo per il Piemonte. In questa analisi si rileva che sugli equilibri di bilancio degli enti locali incidono direttamente i risultati degli organismi partecipati, tanto che il risultato economico finale comprende costi e ricavi derivanti anche dall'esercizio di attività svolte attraverso le partecipate. Questa evoluzione è stata tradotta dall'osservatorio per la finanza locale del ministero dell'interno nel principio contabile n. 4, approvato nell'aprile 2009 nella sua formulazione preliminare, il quale afferma che la redazione del bilancio consolidato è necessaria per una rappresentazione corretta degli andamenti economici, finanziari e patrimoniali del gruppo ente locale. La prospettiva di una definizione normativa del principio è rappresentata dall'articolo 29 del Ddl sul Codice delle autonomie, che individua il consolidato tra i documenti economico - finanziari essenziali dell'ente locale.

SERVIZI PUBBLICI - Reclutamento. L'evoluzione

Gare e trasparenza per le assunzioni

Le società affidatarie di servizi pubblici devono applicare il codice dei contratti pubblici per l'acquisto di beni e servizi, e regole di tipo pubblicistico per il reclutamento del personale. L'evoluzione delle norme avvicina la configurazione delle partecipate a quella degli organismi di diritto pubblico delineata negli ultimi anni dalla giurisprudenza e recepita dall'articolo 3, comma 26 del codice dei contratti pubblici. La qualifica è determinata da tre condizioni che devono risultare concomitanti. Due hanno carattere orga-

nizzativo, in quanto l'organismo deve avere personalità giuridica e la sua attività deve essere finanziata in modo maggioritario da Stato, enti territoriali o da altri organismi di diritto pubblico; in alternativa questi enti devono controllare la sua gestione, o nominare la maggioranza dei membri del suo organo d'amministrazione, di direzione o di vigilanza. Il terzo requisito è la sua istituzione per soddisfare esigenze di interesse generale, di carattere non industriale o commerciale. La concomitanza di questi parametri è stata chiarita

dalla giurisprudenza più recente, la quale ha specificato che le società di servizi pubblici locali, anche con rilevanza economica, hanno assetti organizzativi e istituzionali tipici (particolarmente quelli dell'in house), nonché una particolare finalizzazione dei servizi (Cassazione, sezioni unite civili, sentenza 22584 del 26 ottobre 2009). Il regolamento attuativo dell'articolo 23-bis riconosce questa situazione, rafforzando per le società in house e le miste affidatane di servizi pubblici locali l'obbligo di gestire le gare secondo le regole del codi-

ce. Il rafforzamento delle analogie con le amministrazioni pubbliche riguarda anche il reclutamento delle risorse umane, soprattutto con l'articolo 7 dello schema di regolamento attuativo. In base a tale quadro, le società in house devono adottare per l'assunzione del personale criteri che rispettino i principi di trasparenza e selettività fissati dall'articolo 35, comma 3 del Dlgs 165/2001. Le società miste costituite per la gestione di servizi pubblici seguono principi simili, ma con un modello più flessibile.

INTERVENTO

Alcuni premi sono un insulto ai virtuosi

IN VETTA/I municipi di eccellenza hanno ottenuto con sforzi enormi i risultati riconosciuti dalla Corte dei conti

Negli ultimi anni la gestione economica degli enti locali ha evidenziato «un netto miglioramento da questi offerto al riequilibrio della finanza pubblica», anche se questa dinamica «si accompagna al confermarsi di vecchi squilibri e all'emergere di crescenti criticità». A disegnare il quadro sono le sezioni riunite della Corte dei conti, nell'ultima «indagine conoscitiva sulla finanza locale» trasmessa al parlamento. L'analisi della Corte mostra che la formazione dei bilanci è stata interessata da norme che hanno provocato rigidità nella parte corrente, blocco degli investimenti con evidenti ripercussioni sull'economia locale, criticità di equilibrio della gestione colpita anche da scelte solo subite dagli enti locali, come ad esempio l'aumento della spesa per il contratto del personale. Le

«crescenti criticità» denunciate dalla Corte dei conti si evidenziano da alcuni anni e fino a ora sono state affrontate con impegno da parecchi comuni di ogni dimensione, che hanno anche realizzato adeguati risultati quali, in particolare, il contenimento della spesa del personale e di quella per rimborso delle rate di mutuo. Lo sforzo costante nel controllo della gestione dell'ente operato da parecchi comuni ha solo permesso di sopravvivere, ma si è giunti allo stremo. In una situazione come questa, è inevitabile che gli enti che hanno operato una corretta gestione con evidenti sacrifici si sentono traditi nell'apprendere che tra i comuni considerati «virtuosi» e quindi premiati in relazione al patto di stabilità ve ne sono alcuni in squilibrio finanziario, con residui passivi e indebitamento elevati. Questa

sensazione è accresciuta dagli interventi a favore di alcune amministrazioni per ripianare i dissesti determinati da cattive gestioni; si tratta di un «insulto» alla buona amministrazione degli altri, analogamente a quanto accade quando non si applicano le sanzioni per il mancato rispetto del patto di stabilità interno. Non vale argomentare, per giustificare la mancata applicazione delle sanzioni, che sono intervenute, anche in corso d'esercizio come nel 2008, modifiche nelle regole di contabilizzazione dei saldi. Se non interviene in fretta un cambio di rotta, però, è da ipotizzare a breve anche l'impossibilità di proseguire nell'erogazione dei servizi ai cittadini, mentre gli investimenti sono già nei fatti bloccati. Tutte le speranze sembrano riposte nel federalismo fiscale, chiamato ad aumentare le risorse che ri-

mangono sui territori in cui sono originate, che però non può essere da subito operativo. Una tematica interessante in questo processo è quella della quantificazione dei costi standard, di cui tanto si sente parlare senza comprendere con quali criteri saranno calcolati, avuto presente che nelle diverse realtà territoriali i servizi sono erogati con modalità differenziale e con diversi livelli di efficacia, efficienza ed economicità. La lettura della documentazione, che tratta delle modalità di attuazione della legge delega, fa temere che gli enti locali debbano subire ancora decisioni calate dall'alto (Stato e Regioni) e improbabile taglio di risorse nella quantificazione del fondo perequativo.

Natalino Bertinotti

INTERVENTO

I parametri frenano i miglioramenti reali

DA RIVEDERE/Le graduatorie si basano su criteri sbagliati come la carente autonomia finanziaria e la rigidità strutturale

Basiglio, nota come «capitale italiana della ricchezza», tuttora nella hit parade dei redditi medi pro capite (con 45.732 euro) e familiari, grazie anche agli elevati standard di qualità ambientale e di servizi sul territorio, vanta un primato parallelo: quello della sproporzione macroscopica tra le tasse pagate dai suoi cittadini e ciò che lo Stato restituisce al comune: 8mila euro pro capite versati, contro 40 euro circa, pari al 4,4 per cento del bilancio comunale, restituiti. Ciò nonostante, il comune si è guadagnato il sesto posto nella classifica dei comuni «virtuosi» (sono 1.375) premiati dal ministero dell'Economia e un "premio-sconto" di 173.957 euro (20,7 euro per abitante) che allentano i vincoli del patto, rispettati peraltro anche quest'anno. Tutto bene, se non fosse che la virtuosità del comune non è dovuta alla concentrazione di imprese e di ricchezza, in quanto non esiste correlazione tra i redditi prodotti sul territorio e le casse comunali. Non solo: il comune non ha mai voluto fruire dell'addizionale Irpef, e neppure ricorrere a politiche dopanti (oneri di urbanizzazione ad oltranza). Ha invece puntato su scelte come l'allineamento spese-entrate, l'abbandono della mentalità dell'accertato a favore di quella dell'incassato, la messa a reddito delle strutture pubbliche, il ricorso a finanziamenti a fondo per-

duto o a mutui senza interesse per gli investimenti. Tale modo di operare ha assicurato un equilibrio fra il contenimento della spesa e della pressione tributaria e la garanzia di opere e servizi d'eccellenza. Equilibrio oggi minato dalle ottuse regole del patto, che si evidenziano anche nella perversità dei meccanismi premiali e sanzionatori. Questi, ancorati alla carente autonomia finanziaria e alla rigidità strutturale, disincentivano la virtuosità, quella autentica, dei comuni. Gli investimenti e i servizi d'eccellenza erogati dal comune producono ricchezza sul territorio, ossia nutrono una gallina dalle uova d'oro per uno Stato che poco o nulla restituisce, scaricando anzi

sul comune una serie di attività e di servizi fondamentali (anagrafe, stato civile) pagati dal cittadino due volte: allo Stato che poi non li fornisce e, indirettamente, al comune che li eroga senza esserne risarcito. Non a caso, in una proposta sul tavolo dell'Anci, da affrontare insieme al governo, si chiede di definire esattamente le funzioni fondamentali degli enti locali su cui poi basare i trasferimenti; prima che il Patto diventi una delle tante regole ferree all'italiana (vedi Palermo, Catania e Roma).

Marco Flavio Cirillo
Sindaco di Basiglio

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.16

CONSIGLIO DI STATO - Il bando non può dilatare le scadenze previste per legge

Sui pagamenti pubblici termini fissi a 30 giorni

La complessità delle procedure non giustifica alcuna deroga

Sono nulle le clausole del bando di gara che modificano il termine di pagamento del corrispettivo, la decorrenza e la misura degli interessi moratori. Clausole di questo tipo configurano infatti una violazione della disciplina legale contenuta negli articoli 4 e 5 del Dlgs 231/2002, di attuazione della direttiva 2000/35/Ce relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali. Con la sentenza 469/2010 il Consiglio di Stato, Sezione TV, ha confermato la bocciatura del Tar Lazio del bando di un'amministrazione penitenziaria, che prevedeva il pagamento del corrispettivo a 60 giorni dal ricevimento della fattura, anziché a 30 giorni (come stabilito dall'articolo 4 del Dlgs 231/2002); la decorrenza degli interessi moratori dal 1800 giorno anziché dal 30° giorno successivo alla scadenza del termine di pagamento (articolo 4 del medesimo decreto); il saggio di interesse dell'1%, anziché dell'8% (1% tasso Bce, più 7 punti di maggiorazione) come fissato dall'articolo 5 del decreto. Il ricorso promosso dalle associazioni di categoria in rappresentanza delle piccole e medie imprese è finalizzato a impedire che l'inserimento di clausole inique comporti un effetto dissuasivo, limitando la partecipazione delle imprese alla contrattazione (articolo 8 del Dlgs 231/2002). Nel merito i giudici di secondo grado bocciano la tesi difensiva dell'amministrazione penitenziaria secondo cui le regole sui pagamenti sarebbero derogabili e consentirebbero un diverso accordo, rinvenibile nella presentazione della

offerta. L'amministrazione pubblica - argomenta la sentenza - non ha il potere di stabilire unilateralmente le conseguenze del proprio inadempimento contrattuale (come gli interessi moratori o le conseguenze del ritardato pagamento), né potrebbe subordinare la possibilità di partecipare alle gare alla accettazione di clausole aventi simili contenuti. Le norme sui termini di pagamento sono pertanto inderogabili. Né vale a giustificare la deroga la circostanza che l'amministrazione pubblica è soggetta a una procedura complessa per il pagamento, che mal si concilia con il breve termine legale. Di pari passo cresce però la morsa del patto di stabilità interno sui pagamenti in conto capitale e il disagio degli enti per il ritardo nei pagamenti dei lavori eseguiti, conseguente al rispetto

dei vincoli di finanza pubblica. Per far fronte a questa situazione si incontrano sempre più spesso operazioni bancarie per il sostegno finanziario ai creditori. La novità rilevante in questo ambito è la richiesta di parere arrivata alla Corte dei conti Toscana sulla legittimità di porre a carico del bilancio dell'ente gli oneri relativi alla convenzione tra imprese edili e alcune banche finalizzata alla concessione alle stesse imprese dell'anticipazione dei crediti scaduti nei confronti del comune (deliberazione 656/2009 Toscana). Sebbene la risposta non sia arrivata per inammissibilità della richiesta, il problema rimane di scottante attualità.

Patrizia Ruffini

CASSAZIONE - Tribunali competenti sulle controversie di lavoro

Segretari dal giudice ordinario

Tutte le controversie relative al rapporto di lavoro dei segretari comunali e provinciali, anche quelle relative alla loro assunzione, sono soggette alla giurisdizione del giudice ordinario. Così ha deciso, con l'ordinanza 531/2010, la Corte di Cassazione a sezioni unite, che ha ribadito alcuni importanti principi sul tema. Il caso riguardava il diniego dell'ammissione all'albo dei segretari di una vice segretaria, che riteneva invece di averne titolo, dato che una norma transitoria della legge 127/1997 (il comma 83 dell' articolo 17) stabiliva

l'ammissione per i vicesegretari che avevano svolto per quattro anni le funzioni di segretario. La ricorrente in un primo momento si era rivolta al tribunale amministrativo regionale. Successivamente - in pendenza del primo giudizio - aveva proposto ricorso alla Corte di Cassazione per il regolamento preventivo di giurisdizione, sostenendo che questo suo problema doveva essere giudicato dal giudice ordinario. Questa tesi è stata accolta dalla Corte di Cassazione, sulla base dei seguenti argomenti: - il rapporto di lavoro dei segretari è soggetto alla disciplina

della privatizzazione dei rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni; - le controversie relative all'ammissione all'albo e quelle relative al rapporto di lavoro sono perciò soggette alla giurisdizione del giudice ordinario; - l'ammissione dei vicesegretari all'albo non deriva da un concorso, ma dal possesso dei requisiti previsti dalla disciplina transitoria, e quindi anche per queste controversie la giurisdizione è del giudice ordinario. La sentenza è esatta. Si deve però aggiungere che l'attività e la posizione del segretario co-

munale e provinciale presentano delle sfaccettature che non sono riflesse nelle complesse norme vigenti, che dovrebbero essere rivedute. Il segretario costituisce un insostituibile "congegno" della macchina amministrativa locale, e le sue funzioni di assistenza giuridico - amministrativa meritano di essere inserite in posizione eminente nel disegno di legge Calderoli sulla riforma delle autonomie locali.

Vittorio Italia

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.16**CORTE DEI CONTI - Lettura rigida dalla sezione emiliana****Anche le aziende speciali nella spesa di personale***IL DUBBIO/La norma impone il calcolo degli oneri solo quando non si scioglie il rapporto di pubblico impiego: ma non è questo il caso*

Nella spesa di personale degli enti locali vanno considerati anche i dipendenti delle aziende speciali: la sezione regionale di controllo dell'Emilia Romagna con il parere n. 17/2010 ha scritto un'altra (discutibile) pagina nella sempre più articolata vicenda del contenimento di queste uscite. Il parere trae origine dalla richiesta di un comune reggiano intenzionato a costituire una azienda speciale cui affidare propri servizi che si è preliminarmente, rivolto alla corte per avere delucidazioni su come trattare la spesa di personale dell'azienda. La Sezione emiliana ritiene che «le spese sostenute da tutti i soggetti esterni variamente denominati, comunque facenti capo all'ente (comprese quindi le aziende speciali) debbano essere riferite all'ente», ed estende la lettura proposta poche settimane fa

dalla sezione centrale delle Autonomie; quest'ultima (parere 5/2010) aveva incluso nella spesa di personale i dipendenti delle Asp previste dalla legge 328/2000, se affidatarie di servizi istituzionali del comune. Entrambi i pareri fanno riferimento al comma 557 della Finanziaria 2007, modificato dalla legge 133/2008, secondo cui costituiscono spese di personale quelle erogate per tutti i soggetti utilizzati in strutture ed organismi partecipati o facenti capo all'ente. Il parere emiliano, che ha qualche precedente (soprattutto sezione Lombardia, parere 79 del 2008), desta alcune perplessità. Le Asp ex legge 328/2000 e le aziende speciali regolate dall'articolo 114 del Dlgs 267/2000, a dispetto dell'omonimia, sono realtà ben diverse. Le Asp sono soggetti pubblici a tutti gli effetti, enti strumen-

tali dei comuni (un po' come le Asl lo sono delle regioni) i cui dipendenti rientrano nei comparti di contrattazione pubblica, tanto che in attesa di un autonomo contratto ad essi si applica quello degli enti locali. Le aziende speciali sono invece, per consolidata giurisprudenza, enti pubblici economici, anche fiscalmente soggetti alla disciplina delle imprese, il cui personale non rientra nel novero dei dipendenti pubblici definiti all'articolo 1, comma 2, del Dlgs 165/2001. La differenza è decisiva. Il comma 557, nell'integrare nella spesa del personale dei comuni quella sostenuta da altri soggetti collegati, precisa che ciò avviene se non c'è soluzione del rapporto di pubblico impiego: i dipendenti dell'azienda speciale non sono dipendenti pubblici, per loro non c'è costituzione di rapporto di pubblico impiego e

di conseguenza non c'è ragione di tenerne conto nella determinazione della spesa di personale. Se così non fosse, comuni e province dovrebbero includere pro quota nella propria spesa di personale anche tutti i dipendenti delle società o delle aziende consortili affidatarie di servizi locali (dal trasporto pubblico alla raccolta rifiuti alla distribuzione di acqua e gas). Situazione diversa e abbastanza diffusa è quella in cui il personale già comunale viene assegnato all'azienda speciale mediante comando o trasferito mantenendo il diritto al rientro: in entrambi i casi le conclusioni della corte sarebbero condivisibili dal momento che il dipendente resta, anche solo virtualmente, integrato o integrabile nell'organico dell'ente di provenienza.

Alfredo Tirabassi

ISTRUZIONI ARAN**Progressioni impossibili con valore retroattivo**

Le progressioni orizzontali non possono avere una decorrenza retroattiva rispetto a quella in cui ne viene decisa l'attivazione, e hanno diritto a concorrervi tutti i dipendenti in servizio, anche quelli assenti per lungo tempo. Inoltre, nel caso di passaggio in mobilità volontaria, gli oneri per le progressioni economiche in godimento vanno poste a carico del fondo per le risorse decentrate e non vi sono margini per il suo incremento. Sono queste le indicazioni espresse dall'Aran pochi giorni fa in risposta al quesito di un ente locale. Il rilievo di tali indicazioni è fortemente accresciuto in questo periodo, cioè prima che le norme del Dlgs 150/2009 possano produrre concretamente i propri effetti, in cui nella gran parte del nostro paese vi è una forte richiesta sindacale di fare progressioni orizzontali su larga scala e spesso con decorrenza retroattiva. Il Dlgs 150, con una norma da considerarsi immediatamente applicabile, stabilisce che le progressioni orizzontali devono essere riservate a una «quota limitata» di dipendenti, vietando così in modo espreso la pratica largamente diffusa finora di consentire a tutti o quasi i dipendenti di fruirne contemporaneamente. Le progressioni economiche non possono avere decorrenza retroattiva rispetto al periodo o all'anno in cui si determina la disponibilità di risorse finanziarie. Ciò non vuol dire, si badi bene, che se adesso si stanno contrattando le risorse del fondo del 2009 o del 2008 (il che capita assai frequentemente) si possa decidere di effettuarle con decorrenza dal 1° gennaio di tali anni. Come sottolinea in modo assai preciso l'Aran, la decorrenza deve essere collegata al momento in cui si decide l'attivazione dell'istituto. Alla base di questa conclusione vanno poste due ragioni. La prima di carattere generale, per cui le decorrenze retroattive devono essere espressamente autorizzate. La seconda, che viene ricordata nel parere, è data dalla necessità che tutti i dipendenti sappiano, all'inizio del periodo, che saranno effettuate valutazioni finalizzate alle progressioni, in modo da poterne tener conto nei propri comportamenti concreti per cercare di raggiungere questo obiettivo. Viceversa, rischia di ingenerarsi la convinzione che le valutazioni costituiscano un mero adempimento o, per meglio dire, una sorta di sanatoria generalizzata. Infatti, in questo caso, «oggetto della valutazione sarebbero comportamenti già tenuti dai lavoratori e quindi già conosciuti dal datore di lavoro pubblico: quindi, nel momento di una tale opzione, sarebbero già noti i destinatari del beneficio economico». Con una seconda importante indicazione viene chiarito che tutti i dipendenti hanno diritto, sulla base dei principi del contratto nazionale del 31 marzo 1999, a essere valutati. Va ricordato che non possono essere destinatari di progressioni orizzontali, per esplicito divieto contrattuale, coloro che non hanno maturato almeno due anni di anzianità nella posizione economica. Ovviamente questi dipendenti avranno ridotte possibilità di ottenere valutazioni positive, per il minore periodo di servizio effettivamente prestato nell'anno oggetto di valutazione. L'Aran ricorda infine che i costi delle progressioni orizzontali riconosciute dall'ente di provenienza devono essere sostenuti, in caso di mobilità volontaria, da parte dell'amministrazione che assume il lavoratore. Non vi sono infatti nei contratti nazionali clausole che consentono di porre questi oneri a carico del bilancio o che autorizzano l'incremento del fondo per far fronte a questi oneri aggiuntivi.

Arturo Bianco

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.16**ANCI RISPONDE****L'esproprio non impone indagini sui diritti «eventuali»**

Nella comunicazione di avvio del procedimento espropriativo l'amministrazione non è tenuta a svolgere alcuna indagine volta all'identificazione di eventuali soggetti che vantino sull'area diritti di natura personale. Queste le conclusioni del Consiglio di Stato nella sentenza 209/2010, nata dal fatto che un'impresa, acquirente con patto di riservato dominio sui suoli da espropriare, lamentava di non esser stata raggiunta dalla comunicazione di avvio del procedimento dichiarativo della pubblica utilità dell'intervento. L'indicazione rientra nella giurisprudenza consolidata del consiglio di Stato. Se ciò è vero per l'ipotesi di non corrispondenza tra le risultanze catastali e la proprietà reale, deve concludersi che non si può pretendere alcuna indagine ulteriore per identificare eventuali soggetti che vantino sull'area diritti di natura personale.

Salvatore Dettori**L'ACQUISIZIONE**

Trascorsi oltre 5 anni dalla dichiarazione di pubblica utilità dell'opera, quali provvedimenti può porre in essere il Comune in alternativa al decreto di esproprio, qualora il proprietario di un fondo irreversibilmente trasformato - che ha sottoscritto a suo tempo verbale di amichevole accordo e percepito l'acconto dell'indennità dell'80% - non intenda stipulare l'atto di cessione definitivo? È possibile accatastare il fabbricato sorto sull'area, la cui restante parte è già di proprietà del Comune avendo gli altri proprietari stipulato atto di cessione?

Si premette che l'articolo 43 Dpr n. 327/2001 si applica alle fattispecie successive al 30 giugno 2003 (articolo 59 dello stesso Testo unico). Dalle indicazioni del Comune, sembrerebbe che sia stato corrisposto l'80% dell'indennità di espropriazione, senza giungere al provvedimento ablatorio. In questa situazione dovrebbe applicarsi l'articolo 43 che consente l'acquisizione dei terreni occupati, a fronte della corresponsione del risarcimento dei danni, tenuto conto di quanto già versato al proprietario a suo tempo. Tale procedura è propedeutica all'accatastamento che può essere effettuato una volta acquisito l'immobile con provvedimento che deve essere prima notificato e poi trascritto.

Il decreto di esproprio

Per l'attuazione di un piano di lottizzazione presentato da un consorzio privato proprietario di più del 50 % degli immobili rientranti nel comparto edificatorio, si è resa necessaria una procedura di esproprio per l'acquisizione dei restanti immobili i cui proprietari non hanno aderito al consorzio. L'ente espropriante è il comune, mentre il promotore e beneficiario dell'esproprio è il consorzio privato che ha presentato il piano di lottizzazione e che provvederà alla sua realizzazione. Pertanto il comune ha emesso il decreto di esproprio. A i sensi dell'articolo 23 al comma 1 lettera h), Dpr n. 327/2001 il decreto è eseguito con l'immissione in possesso del beneficiario dell'esproprio, con la redazione del verbale di cui all'articolo 24. Chi deve provvedere all'esecutività del decreto mediante l'immissione in possesso e quindi redigere e firmare il verbale e stato di consistenza?

L'articolo 24, Dpr n. 327/2001 prevede che l'esecuzione del decreto di espropriazione venga effettuata dall'autorità espropriante o dal beneficiario. La previsione è alternativa, ovvero dipende dalla presenza o meno di un beneficiario distinto dall'ente espropriante. Lo stato di consistenza e il verbale di immissione in possesso (quest'ultimo costituisce l'atto di esecuzione del decreto di esproprio, ai sensi del primo comma) sono redatti, quindi, dal beneficiario o dall'ente espropriante (in alternativa fra di loro) purché sia rispettati contraddittorio con il proprietario e purché i testimoni non siano dipendenti del beneficiario dell'espropriazione (comma 4). Da quel che precede, è evidente, quindi, che l'esecuzione del decreto di esproprio può essere effettuata interamente dal beneficiario a condizione che i testimoni siano estranei ad esso.

Le indicazioni operative della circolare 4/2010 delle Entrate per la tutela dei crediti erariali

Più munizioni agli 007 del fisco

Oltre alla verifica anche il sequestro. La prima valutazione sull'opportunità di adottare provvedimenti cautelari deve essere effettuata dai funzionari dell'amministrazione finanziaria impegnati in un'attività di controllo fiscale. I nuclei di verifica, infatti, analizzano concretamente la posizione fiscale del contribuente e prendono visione della contabilità e delle risultanze della stessa, per cui sono in grado di esprimere più di chiunque altro una prima valutazione sulla necessità di attivare il procedimento e di fornire indicazioni utili per l'individuazione dei beni e dei diritti, in particolare crediti, che potranno essere oggetto della garanzia. In questi termini si esprime la circolare n. 4 del 15 febbraio 2010 che offre spunti informativi e indicazioni di sorta sulle ultime novità in tema di riscossione. La situazione fiscale del contribuente deve essere valutata dai verificatori, quindi, in relazione al *fumus boni iuris* e al *periculum in mora* alla cui sussistenza è subordinata la concessione da parte dell'autorità adita delle misure cautelari. **Chi rischia.** Circostanze sintomatiche del fondato pericolo di perdere la garanzia del credito tributario possono essere individuate dal fisco nella consistenza di un patrimonio dell'impresa, risultante dagli ultimi bilanci, non capiente rispetto alla pretesa erariale o dal fatto che sia cessata l'attività d'impresa facendo venir meno la principale garanzia. In particolare, in ipotesi di notevole sproporzione tra la consistenza patrimoniale del contribuente (o autore della violazione) e l'entità del credito da tutelare, al predetto elemento statico deve affiancarsi, ai fini del requisito del *periculum in mora*, l'ulteriore elemento dinamico rappresentato dal comportamento del contribuente successivo all'espletamento del controllo, desumibile da ogni concreto elemento indicativo della volontà del debitore di depauperare il proprio patrimonio. Inoltre, tra i sicuri indici di pericolo per la riscossione devono essere considerate le cessioni di beni o diritti che siano state effettuate in epoca recente, tali da far ritenere che si sia in presenza di un tentativo di sottrarsi all'adempimento dell'obbligo tributario, comportamento, quest'ultimo, suscettibile di assumere rilevanza penale al ricorrere delle condizioni previste dall'articolo 11 del decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74. Anche operazioni sul capitale sociale o che su questo hanno riflessi, quali conferimenti di azienda o rami di azienda, fusioni o scissioni, possono essere indicative di un processo di annacquamento del patrimonio. Adempimenti in sede di attività istruttoria esterna. La prima valutazione sull'opportunità di adottare provvedimenti cautelari de-

ve essere effettuata dai funzionari impegnati in un'attività di verifica. I nuclei di verifica, infatti, analizzano concretamente la posizione fiscale del contribuente e prendono visione della contabilità e delle risultanze della stessa, per cui sono in grado di esprimere più di chiunque altro una prima valutazione sulla necessità di attivare il procedimento e di fornire indicazioni utili per l'individuazione dei beni e dei diritti, in particolare crediti, che potranno essere oggetto della garanzia. La situazione fiscale del contribuente deve essere valutata dai verificatori in relazione ai descritti presupposti (*fumus boni iuris* e *periculum in mora*) alla cui sussistenza è subordinata la concessione da parte dell'autorità adita delle misure cautelari. Nel caso in cui i verbalizzanti ritengano opportuno segnalare agli uffici l'esigenza di tutelare in maniera adeguata e immediata i crediti dell'erario attraverso una delle misure cautelari, il processo verbale di constatazione dovrà necessariamente evidenziare, in maniera chiara ed esaustiva, i presupposti di fatto e di diritto che possono giustificare la richiesta, nonché gli elementi patrimoniali sui quali, più agevolmente, può essere garantito il credito erariale, in particolare immobili, titoli e crediti. **Cosa fare.** La richiesta delle misure cautelari viene prece-

diretta all'individuazione di tutte le possidenze del contribuente sottoposto a controllo, attivando le ricognizioni necessarie in tutte le banche dati disponibili (anagrafe tributaria, archivio dei rapporti finanziari, archivio catastale, Camere di commercio, altri enti gestori di beni mobili registrati ecc.). A tale riguardo, dice l'agenzia, che non si può prescindere da una valutazione sul reale valore di beni obsoleti, come per esempio automezzi immatricolati in anni lontani il cui valore può essere scarso o nullo, a meno che non si sia in presenza di autovetture di particolare pregio per le quali, indipendentemente dall'anno di immatricolazione, vi può essere un interesse del mercato. Al contrario, deve procedersi tempestivamente in presenza di diritti immobiliari pieni o di possesso di quote societarie. Per queste ultime, la misura cautelare del sequestro conservativo può essere particolarmente efficace, considerato che tali quote, sia pure nominalmente di scarso valore, rappresentano spesso valori reali significativi, in presenza di un patrimonio netto positivo della società partecipata; è consigliabile, pertanto, acquisire l'ultimo bilancio della società per ottenere le informazioni necessarie sul valore della quota (o delle azioni) da sottoporre a sequestro.

Filippo De Magistris

Corte dei conti, indagini al rallentatore

Quattro anni per un accertamento sulle spese delle Province

Chi esamina il lavoro dei controllori? Dopo l'indagine che, da Firenze, coinvolge il presidente della sezione regionale di controllo della Corte dei conti di Napoli, Mario Sancetta, trapelano tensioni d'ufficio, accuse di favoritismo su alcuni fedelissimi, dettagli su attività dimenticate nell'ambito del controllo da esercitare sulle amministrazioni. Un esempio: può, un'indagine promossa da quei magistrati contabili su un solo genere di spesa delle Province campane, durare oltre quattro anni e risultare ancora in itinere, di proroga in proroga? La stessa Cgil, che in passato ha promosso battaglia sul tema dei magistrati collaudatori, si chiede com'è possibile che Sancetta - che già lo scorso anno veniva citato in un'indagine sugli appalti di Napoli per le sue relazioni con il provveditore alle Opere pubbliche Mario Mautone - sia stato autorizzato da Roma, nello scorso dicembre, «a fare il presidente di un altro collegio arbitrale, nella vertenza tra Anas e Itinera. Chi valuta i requisiti di indipendenza dei magistrati?», chiede la Cgil. Inchiesta "gelatina", sezione Napoli. Nell'inchiesta che scuote il Palazzo romano, il gip rileva, tra l'altro, che l'imprenditore Francesco Maria Piscicelli (che, secondo il resoconto del Ros, rideva a letto, la notte del terremoto) ha «rapporti poco chiari con consiglieri della Corte dei conti quali Antonello Colosimo e Mario Sancetta». Tutti e due, con base a Napoli, ma in tempi diversi. Il primo, Colosimo, napoletano, villa a Capri, ha lasciato da qual-

che anno l'ufficio dove sedeva in qualità di consigliere; l'altro, Sancetta, è presidente della sezione. Il suo nome, l'anno scorso, affiorò nel dossier sugli appalti di Napoli perché avrebbe chiesto al provveditore Mario Mautone, l'inserimento della sua segretaria e funzionaria, Beatrice Montecuollo, in «commissioni di collaudo». Al di là delle indiscrezioni, emerge ora che quegli uffici non brillano per efficienza. Sancetta, raccontano alcuni dipendenti, «si vede qui al massimo due volte al mese». Fortuna che possa contare sulla valida e fedele Montecuollo, che a sua volta conta anche su una sorella, che lavora nello stesso ufficio. Qualche atto pubblicato sulla sezione campana del sito della Corte dei conti svela poi qualche carenza nelle attività. Con la

deliberazione numero 2 del 2006, capo C, ecco stabilita una "Attività di controllo sulla gestione delle Province". Si legge: «Nel 2006 sarà avviata un'indagine conoscitiva» per «verificare tempestività ed efficacia degli aspetti programmatici». Una tempestività che i controllori non possono vantare. Oltre quattro anni dopo, sempre nel sito, ecco la deliberazione 2 del 2010 in cui, al capo G, si legge: "Controllo sulla gestione delle Province. Nel corso del 2010 sarà completata l'indagine conoscitiva (...)". Segue un errore che forse è casuale, forse no: si dice infatti «già avviata con il programma di attività di questa sezione n. 2/2007», e non 2006. Un anno di ritardo risparmiato.

Conchita Sannino

Il negozio elettronico degli enti pubblici 250 milioni di risparmi usando la Rete

Danilo Broggi spiega i vantaggi dell'e-procurement di Consip: "Trasparenza, rapidità e risparmi» - Firmato con Microsoft il primo accordo di collaborazione in Italia in materia di sicurezza informatica

Arredi, forniture per la cancelleria e la sanità, buoni pasti, hardware e software, tutto attraverso gare, bandi e mercati elettronici. La Pubblica Amministrazione punta sugli acquisti on-line e scopre i vantaggi dell'e-commerce, soprattutto in un periodo in cui la crisi si fa sentire. Attraverso l'e-procurement gli enti possono infatti scegliere i fornitori meno cari, ridurre i tempi di compravendita e attivare meccanismi più snelli di interazione tra le imprese e la domanda pubblica. «Stiamo attraversando una fase di cambiamento», spiega Danilo Broggi, amministratore delegato di Consip, la società per azioni del ministero dell'Economia e delle Finanze che sviluppa soluzioni innovative per la P.A. «Utilizzare il web per gestire gli acquisti comporta anche un'evoluzione culturale e organizzativa degli enti. Quello che ho potuto vedere finora è un'iniziale resistenza fisiologica delle amministrazioni a capire l'importanza di alcuni strumenti, ma anche la successiva consapevolezza di poter portare a casa risultati importanti. Credo che nei prossimi anni avremo una P.A. più efficiente». Per questo esiste un programma creato ad hoc dal Ministero dell'Economia tramite Consip con l'obiettivo di ottimizzare gli acquisti. L'innovazione diventa la leva della trasformazione tramite due sistemi: il Mercato elettronico delle PA (Mepa) e le Convenzioni. Il primo è l'e-Bay della Pubblica Amministrazione. Un mercato virtuale con 1 milione e 500 mila prodotti suddivisi in 19 categorie. In questo modo gli enti possono consultare online i cataloghi dei fornitori, confrontare i prezzi e decidere se acquistare subito o richiedere un'offerta personalizzata alle imprese (contatti via e-mail e firma digitale per i contratti online). La digitalizzazione del processo evita lunghe procedure burocratiche e sprechi: «Negli ultimi cinque anni il Mepa ha fatto risparmiare alle P.A. e alle aziende 250 milioni solo per la dematerializzazione», dice Broggi. Ma per avere un'idea del mercato basta dare un'occhiata ai dati del 2009: il valore degli acquisti effettuati sul mercato e-

lettronico è cresciuto del 34% sul 2008, raggiungendo la cifra di 230 milioni. Anche il numero degli acquisti effettuati ha fatto segnare un incremento annuale del 15%, arrivando oltre quota 72mila. Allo stesso tempo, le imprese presenti sul mercato hanno superato quota 3mila e sono aumentate del 18% le pubbliche amministrazioni che hanno utilizzato il sistema per i loro acquisti nel corso dell'anno (5.070 contro le 4.288 del 2008). Nel mese di novembre 2009 il mercato elettronico ha anche vinto il premio European eGovernment Awards nella categoria "eGovernment empowering Businesses". Le Convenzioni sono invece delle gare europee che aggregano la domanda delle amministrazioni e permettono degli accordi molto vantaggiosi con i fornitori. Una specie di vendita all'ingrosso. «Grazie a questo sistema solo nel 2008 le P.A. hanno risparmiato 2,6 miliardi di euro», spiega l'amministratore delegato di Consip. In effetti con i negozi elettronici è possibile effettuare tutto il processo di acquisto on-line e controllare diret-

tamente sul portale lo stato degli ordinativi. Ma nel caso delle Convenzioni è possibile seguire anche le modalità tradizionali di compravendita. Con il web diventa così più facile per le imprese accedere ai servizi della P.A. ma è altrettanto vero che è necessario proteggere chi usa questi strumenti. Una questione che ha trovato delle risposte nell'accordo di cooperazione in materia di sicurezza informatica (Scp) tra Consip e Microsoft. Questo sistema protegge dagli attacchi informatici, oltre gli acquisti on-line, tutti i sistemi informativi della pubblica amministrazione. «Oggi nel mondo partecipano al programma Scp altre 44 istituzioni - spiega Danilo Broggi - e fra queste ci sono ministeri, agenzie nazionali per la sicurezza e Cert di vari paesi. Siamo soddisfatti di essere stati i primi partner in Italia di questo programma». In un'epoca in cui il web è parte integrante della vita quotidiana, la pubblica amministrazione non può far altro che allinearsi al mondo virtuale per diventare più efficiente.

PRIVATIZZAZIONI SENZA MERCATO

La selva oscura delle procedure

Le vicende giudiziarie della Protezione civile dovrebbero far riflettere classe politica e media sullo stato di salute della nostra Pubblica amministrazione. Ma nessuno ne parla. Non ne ha interesse la classe politica perché — quale che sia il colore — ne trae beneficio. Le «privatizzazioni» degli Enti pubblici locali produttori di servizi e beni collettivi le hanno consentito di trasferire alle proprie clientele periferiche la collusione fra politica ed economia dalla quale ricavare consenso e finanziamenti. Non ne sono interessati i media perché poco propensi a occuparsi dei rapporti tra Pubblica amministrazione e cittadino. A parlarne, inascoltato, è quasi solo Dino Cofrancesco, docente di Diritto amministrativo e urbanistico all'Università di Genova. Uno dei

pochi liberali in circolazione. Secondo Cofrancesco, con le modifiche strutturali e di funzionamento dell'Amministrazione, sono aumentate la discrezionalità amministrativa a scapito della legalità e la gestione concordata o contrattata tra enti diversi a scapito della ripartizione di competenze definite da rapporti gerarchici e di controllo. Le riforme, invece di produrre chiarezza e semplificazione, hanno prodotto complessità e confusione, conflitti di competenza, ritardi nell'esecuzione dei provvedimenti. È parte del problema richiamato in un recente saggio (È possibile realizzare le infrastrutture in Italia?, Il Mulino) anche da Alfredo Macchiati, un dirigente delle Ferrovie dello Stato, e da un giurista di rango come Giulio Napolitano. Macchiati e Napolitano ricorda-

no «il progressivo aumento del decentramento istituzionale, non accompagnato da una chiara definizione delle responsabilità». A complicare tutto, scrivono, si aggiunge un «contenimento dei finanziamenti pubblici non sostituito da un quadro di regole capace di attrarre investimenti privati». È su questo sfondo che Cofrancesco nota un ulteriore corto circuito: le privatizzazioni senza mercato hanno trasformato in monopoli privati i monopoli pubblici che, se non altro, dovevano sottostare ai controlli pubblici di legge. Con le società a controllo pubblico, scrive il docente, «è venuto anche meno il "fastidio" dei pubblici concorsi o delle procedure per verificarli». E conclude dicendo che le riforme hanno ulteriormente penalizzato il cittadino ponendolo di fronte alla scelta

«prendere o lasciare», ovvero di ricorrere alla via giudiziaria. Ma, a limitare anche questa opportunità, provvede una legge che, cancellando il principio di legittimità legislativa, assegna alla Pubblica amministrazione poteri dispotici. Il cittadino non ha, infatti, alcuna possibilità di ricorrere contro atti affetti da «vizio di legge» se — indipendentemente dal fatto che le procedure siano state o no rispettate — il contenuto del provvedimento sarebbe stato lo stesso (!). Ciò in base all'art. 21 della legge 241 del 1990 inserito dalla legge n. 15 del 2005. Nessuno ha qualcosa da dire, oltre al convenzionale e sterile scandalismo del momento? Eppure, l'occasione sarebbe propizia...

Piero Ostellino

CORRUZIONE, NON TANGENTOPOLI**La politica privatizzata (e sfiduciata)**

La cosiddetta Seconda Repubblica, dopo aver vissuto quasi due decenni senza produrre cultura politica, rischia di morire per implosione senza che si riesca a scovare concetti, immagini e parole utili a raccontarne l'agonia. Così che si utilizzano quelle coniate per descrivere la stagione terminale della Prima (e unica) Repubblica sin qui conosciuta. E ci si chiede, per cominciare, se questa che ha appena cominciato a emergere sia o no una nuova Tangentopoli. Ma un interrogativo mal formulato chiama risposte imprecise. Tangentopoli? La corruzione dei giorni nostri potrebbe anche essere più ampia, più diffusa e più radicata di quella che 18 anni fa, proprio di questi giorni, cominciò a venire alla luce con l'arresto di Mario Chiesa; e chissà, nell'opinione pubblica la crisi di rigetto potrebbe anche, con il passare dei giorni, diventare forte come quella di allora, e magari di più. Ma Tangentopoli continuerebbe a non entrarci niente lo stesso. Non c'è niente che ricordi la caccia spietata di quegli anni a risorse sempre maggiori per condurre più efficacemente una lotta aperta per il potere politico contro concorrenti ugualmente agguerriti, non fosse altro perché di lotte

aperte per il potere politico non se ne parla nemmeno. Non c'è, o, se c'è, è marginale, il finanziamento illecito a partiti, correnti e candidati, non fosse altro perché non ci sono più partiti pesanti, correnti e candidati da mantenere e foraggiare. Vuol dire che siamo di fronte «semplicemente» a un dilagare incontrollato di ruberie? Non è così. Della rilevanza penale della commistione tra politica e affari nella Seconda Repubblica dirà naturalmente, e caso per caso, perché la responsabilità penale è individuale, la magistratura. Già adesso è chiaro, però, non solo che questa commistione c'è, ma anche, e la novità qualitativa sta esattamente qui, che si gioca tutta o quasi sul versante degli affari. La politica non è più, come quando venne a galla, all'inizio dei Novanta, la città delle tangenti, arrogante ed esosa: così arrogante e così esosa da non riuscire nemmeno a capire che, dentro e fuori i confini nazionali, molti interlocutori importanti cominciavano a pensare che nella nuova stagione inaugurata dal crollo del comunismo si potesse benissimo ridimensionarla, o addirittura farne a meno. Siamo all'esatto contrario. Le intercettazioni telefoniche di cui, magari nostro

malgrado, ci nutriamo sono roba da prendere con le molle. Ma già bastano a farci capire che la presenza della politica, da invasiva che era, ha avuto tempo e modo di farsi ancillare. Vedremo nei prossimi giorni se e quale normativa anticorruzione saprà varare il governo. Si comprendono facilmente, nel centrodestra, le perplessità, le resistenze e anche i timori di andarsi a cacciare, dopo tanti aspri scontri, sotto tutela dei magistrati, o addirittura, come dice qualcuno, di farsi «di-pietrizzare». Ma voltare la testa non si può, e prendersela sempre e solo con i magistrati (e con i giornali) alla lunga, oltre che inutile, è anche controproducente. Provarsi a mettere dei paletti e a scavare degli argini sarebbe impresa utile e anzi necessaria per un governo che sin qui (talvolta a ragione, più spesso a torto) ha fatto del confronto duro con la magistratura una bandiera politica e persino ideologica. Nessuna legge, nemmeno la più severa, può però venire a capo, da sola, di un problema che tocca direttamente, assieme al ruolo della politica, la qualità stessa della nostra democrazia. Non è una riedizione di Tangentopoli, è il caso di insistere, il triste spettacolo cui stiamo assistendo. Ma è

dagli anni di Tangentopoli che ha cominciato a prendere corpo, tra le tante privatizzazioni, anche quella di una politica che sembra aver smarrito per strada persino l'ambizione, o la speranza, o se si preferisce l'illusione, di avere, di esercitare e nel caso di difendere, ma dentro un nuovo quadro di regole condivise, una sua autonomia. Proporsi con questi chiari di luna di riscoprire e di rivendicare l'autonomia della politica sarebbe evidentemente un programma così vasto da sembrare folle o, quanto meno, megalomane. Ma qualcosa per riguadagnare un minimo di fiducia nella politica medesima si potrebbe pur fare. Sergio Romano ha avanzato sabato su questo giornale alcune ragionevoli proposte in materia di costi della politica (e dei politici). Sommessamente suggerirei a maggioranza e opposizioni di mettere all'ordine del giorno, e subito, anche la riforma della legge elettorale, o quanto meno di un suo aspetto cruciale. Perché poche cose danno l'idea del punto cui è giunta la privatizzazione della politica come un Parlamento in cui non si entra come eletti dal popolo, ma in quanto nominati dai leader.

CORRIERE DELLA SERA – pag.18

INQUINAMENTO - La Prestigiacomò dovrà convincere Matteoli (Trasporti), che voleva aumentare la velocità

Smog, ecco il piano dell'Ambiente: a 90 all'ora sulla Milano-Bologna

I limiti d'inverno sulle autostrade del Nord, a Roma e Napoli. Obiettivo: ridurre il Pm10

ROMA—Limiti di velocità a 90 all'ora. Nelle zone a rischio. Nei periodi a rischio. È una delle proposte per il piano antismog che il ministero dell'Ambiente prepara. Un provvedimento per salvare le parti d'Italia più tormentate dallo smog. Si potrebbe introdurre la limitazione (minor velocità, meno polveri sottili sparse per l'aria) nei mesi invernali, sulle autostrade che attraversano la pianura padana o su quelle attorno a Napoli. O sul Grande raccordo anulare di Roma, che lungo 68 chilometri costeggia molte abitazioni: sul Gra oggi si possono toccare i 130 all'ora, come in autostrada. Una battaglia difficile, quella contro l'inquinamento da polveri sottili, «Pm10». Anche dentro il governo di centrodestra. Prendiamo il caso della velocità. Solo due mesi e mezzo fa due senatori della Lega presentarono una proposta per alzare i limiti da 130 a 150, nei tratti a tre corsie. Il ministro delle Infrastrutture e trasporti, Matteoli, approvò, correggendo leggermente il tiro: solo per le auto con maggior cilindrata e caratteristiche di si-

curezza, disse. Tutto rientrò quando ci si accorse che quasi tutta la nostra rete era stata realizzata considerando come velocità massima di sicurezza i 140 all'ora. Il ministero delle Infrastrutture assieme a quello dello Sviluppo economico (ministro Scajola) questa settimana sono invitati al tavolo del ministro dell'Ambiente Prestigiacomò proprio per definire il piano antismog. Si parte da posizioni distanti. Stefania Prestigiacomò però ha sul tavolo dati gravi. Una stima di 7.400 morti l'anno nelle 13 maggiori città italiane a causa di metalli pesanti e sostanze cancerogene portate in giro dalle polveri sottili. Città come Torino nel 2009 hanno registrato 151 giornate con più di 50 microgrammi di Pm10 in un metro cubo, a fronte di un limite europeo di 35 giornate l'anno. A Napoli 156 giornate, a Milano 108, a Firenze 88, a Roma 67. Vuole andare avanti, il ministro, sapendo quanto possa essere antipopolare controllare la velocità in auto. O «raffreddare» le case. I mezzi su gomma sono ritenuti responsabili del 50 per cento delle polveri. E i

mezzi pesanti, Tir e autobus, sono i più pericolosi. Per questi mezzi esiste un rimedio, il filtro antiparticolato, che ha un costo di neanche mille euro. Il ministero ha varato da tempo un'agevolazione del 25 per cento, ma fino a un mese fa solo il Comune di Roma aveva fatto richiesta per montare il filtro sui suoi bus. L'antiparticolato è in grado di far diventare un veicolo «Euro 2» fino a «Euro 4». Il progetto quindi è di aumentare ancora gli incentivi, con concorso di Regioni e Comuni. Imputati per il 25 per cento dello smog sono i riscaldamenti degli edifici. Qui si tratterebbe di sostituire le vecchie caldaie con quelle «a condensazione», che abbattano fino al 70 per cento le emissioni di ossidi di azoto e monossido di carbonio. Cambiare gran parte delle caldaie del Paese comporta un onere insostenibile, ma la proposta dell'Ambiente è favorire, con incentivi, una sostituzione-campione. Per esempio, diecimila nuove caldaie nella zona della pianura padana, la più colpita dall'inquinamento. Per le caldaie a condensazione già

esiste un incentivo fiscale, detraibilità del 55 per cento del costo. Poi, c'è l'intenzione di fare una campagna per far abbassare le temperature: «Vogliamo stare in casa in maglietta anche se fuori nevicata — ha detto Prestigiacomò —. Ma se ci teniamo alla salute dobbiamo modificare gli stili di vita». I limiti per il riscaldamento variano secondo i luoghi e sono spesso violati. Si può pensare a controlli stringenti, anche se il ministro preferisce il «convincimento» dei cittadini. Il piano antismog dovrebbe essere pronto tra 15 giorni. Ci saranno i confronti con Matteoli e Scajola. Poi, quello più difficile, con il titolare dell'Economia, Tremonti (secondo i Verdi, servono 8 miliardi di euro per l'emergenza smog). Infine, ci sarà un tavolo con le Regioni. Il ministero si aspetta dai governatori collaborazione anche economica. D'altronde sono loro, con i sindaci, a ricevere avvisi di garanzia per norme anti inquinamento non rispettate.

Andrea Garibaldi

L'INTERVENTO

La corruzione è uguale per tutti

Sulla corruzione, nessuno ha le carte in regola. È un'amara constatazione, a diciott'anni dall'inchiesta di Mani pulite che azzerò la Prima Repubblica, ma corrisponde purtroppo alla realtà. Non le hanno Berlusconi e il Popolo della libertà. E questo al di là dei processi che riguardano personalmente, e contro cui si sta battendo, il premier. Si vede bene dalla difficoltà che il Cavaliere ha a definire - lui che ama molto le cose chiare e aborre le fumisterie della politica - una norma comprensibile, e applicabile da subito, alle liste di candidati per le elezioni regionali che stanno per essere presentate. «Non ci sarà nessun personaggio che sarà compromesso in maniera certa», ha detto e ripetuto anche ieri il presidente del Consiglio. Ma da quel futuro («sarà»), e da quel giro di parole che segue («compromesso in maniera certa»), emerge tutta la contraddizione del voler accontentare, insieme, gli elettori che nei sondaggi manifestano il proprio disorientamento dopo lo scandalo che ha investito Bertolaso, e i ras locali che ormai controllano saldamente il territorio anche nel centro-destra, senza i quali il Pdl non si sente in grado di affrontare le urne del 28 marzo. Non a caso, da quando ha cominciato la sua campagna anticorruzione, Ber-

lusconi in pochi giorni ha dovuto respingere, oltre alle dimissioni del capo della Protezione civile, anche quelle del più discusso sottosegretario Nicola Cosentino, per i cui presunti rapporti con la camorra era stato chiesto l'arresto. Non hanno le carte in regola, purtroppo, neppure Pier Luigi Bersani e Antonio Di Pietro. A Napoli come a Firenze o Bologna, a Pescara come a Bari e a Reggio Calabria, la campana ha suonato anche per loro, rivelando un sistema simile a quello che descrivono le più recenti intercettazioni sugli appalti della Maddalena. Conivenze tra pubblici amministratori e imprenditori, più simili ad avventurieri che a gente con vera competenza. Scambi di favori. Familiismo, compensi in natura, prestazioni sessuali. Anche quando le inchieste giudiziarie, alla fine, hanno potuto accertare molto meno di quello che all'inizio si poteva intuire, l'esistenza di un sistema di complicità, comparaggi, particolarità è uscita sempre confermata. E le risposte, anche in casa del centrosinistra, non sono mai state univoche. Hai voglia a dire: noi i nostri li facciamo dimettere subito! Si dimettono quando l'ondata di discredito che li ha investiti è arrivata a livelli di guardia, ma soprattutto quando non hanno sufficiente potere interno per rifiutarsi. Si sono

dimessi, senza o quasi una parola di solidarietà, il presidente della Regione Abruzzo Ottaviano Del Turco e quello della Regione Lazio Piero Marrazzo, il sindaco di Bologna Del Bono, gli assessori fedifraghi nella giunta regionale pugliese. Ma non si sono dimessi il governatore della Campania Antonio Bassolino (al posto del quale, con l'appoggio anche di Di Pietro, è stato candidato il sindaco inquisito di Salerno Vincenzo De Luca), né quello della Puglia Nichi Vendola, né il sindaco di Napoli Rosa Russo Jervolino. Non hanno le carte in regola neanche i magistrati. A parte il fatto che, come ha rivelato la recente relazione della Corte dei conti che ha quantificato l'incremento della corruzione al 229 per cento - dicasi 229 per cento! - ci sono giudici accusati di essere corrotti anche al più alto livello delle toghe, da una Procura come quella di Firenze, che ha tenuto sotto intercettazione i suoi indagati per oltre due anni - dicasi più di due anni! -, ci si aspetterebbe che fosse in grado di fornire prove inconfutabili alle proprie accuse, e non che aspetti di ottenerle con le confessioni degli imputati. Se il problema era sapere che la politica italiana, a qualsiasi livello, è tornata ad essere un sistema «gelatinoso», con tutta la riconoscenza

per la magistratura che ha impegnato tante energie a cercare di dimostrarlo, grazie, lo sapevamo già. C'è una ragione strutturale di tutto ciò, che i principali leader finora faticavano ad ammettere, ma che adesso non riescono più a nascondere. Quando anche un partito come il Pdl - nato da un'originale intuizione di Berlusconi, «fulminato» sul predellino di San Babila, e dalla fusione dell'ex Forza Italia con l'ex-An - si ritrova avvertito da correnti trasversali e locali, che rappresentano interessi obliqui e si fanno quotidianamente una lotta senza quartiere, la corruzione è la logica conseguenza di un modello come questo. Vale per Berlusconi e per Bersani, presto varrà anche per Di Pietro e per gli altri. A questo punto non è più nemmeno necessario chiedersi se stiamo assistendo a un ritorno di Tangentopoli. Se i partiti «nuovi» della Seconda Repubblica funzionano esattamente come quelli «vecchi» della Prima, il punto d'approdo non potrà che essere lo stesso del 1993. Così è finita la rivoluzione italiana e la lunga transizione senza sbocco. Invece di cambiare, siamo tornati al punto di prima.

Marcello Sorgi

L'INTERVENTO

Trasparenza e scelte rapide

Sessantatreesimo posto: questa è la posizione dell'Italia nella classifica mondiale per corruzione che ogni anno viene aggiornata dal centro studi Transparency International di Berlino. Siamo dietro a paesi senza amministrazioni pubbliche come lo Botswana e a dittature familiari come Cuba. L'Italia, però, è anche al quarantottesimo posto nella classifica sulla competitività stilata dal World Economic Forum di Davos, Svizzera. Scivoliamo però al centoventottesimo posto su 134 paesi se consideriamo il più specifico indicatore relativo al costo della burocrazia. Queste classifiche hanno dei limiti: la prima è basata sulle percezioni, la seconda è troppo legata al punto di vista delle multinazionali. Tuttavia, le distanze dagli altri grandi paesi europei (Francia, Germania, Spagna se vogliamo escludere l'Inghilterra per la sua diversa tradizione giuridica e approccio al Welfare) è talmente grande che l'Italia riesce ad essere, allo stesso tempo, un paese più corrotto e più inefficiente delle nazioni che più ci sono simili per storia e potenzialità. La strategia - che non si vede nelle risposte del governo e della opposizione - deve, a mio avviso, affrontare i due problemi contemporaneamente perché essi - è la tesi principale di questo intervento - si alimentano a vicenda. La soluzione non

può venire né da leggi che sono talmente complesse - quella che regola gli appalti pubblici conta 257 articoli - da rendere difficile per un imprenditore non fare errori; né da una sospensione delle regole giustificate da emergenze permanenti. Né della magistratura, né da un suo ridimensionamento. Non può venire da nessuno dei due eserciti il cui scontro ha paralizzato l'Italia per gli ultimi quindici anni. Anche perché il sospetto è che l'eccesso di regole che è, in fin dei conti, una manifestazione di insicurezza e la pretesa di cancellare qualsiasi vincolo sono due "culture" che hanno una bisogno dell'altra per sopravvivere. La soluzione c'è: definizione di obiettivi - pochi, oggettivi - per qualsiasi politica, programma o servizio pubblico; misurazione dei risultati; pagamenti a chiunque gestisce Soldi pubblici legati alle realizzazioni; informazione, infine, sulle prestazioni accessibile in maniera semplice a tutti. Si tratta di sostituire l'eccezionalità che determina l'intervento dei tribunali, con una sistematica responsabilizzazione sui risultati che trasformi ogni appalto, ogni servizio pubblico in una sfida imprenditoriale. Una logica che, a monte, farebbe selezione di amministratori e imprese rendendo meno necessari i controlli e la burocrazia. Se così è, lo scandalo non è la protezione ci-

vile perché le intercettazioni evidenziano solo i sintomi della malattia. Lo scandalo vero è che dopo anni di discussioni e consulenze non è ancora possibile sapere quale è il costo medio di costruzione di una strada per stabilire l'economicità di una infrastruttura simile. Che raramente le agenzie di formazione professionale sono pagate sulla base degli esiti occupazionali degli allievi formati. Che quasi nessuno dei tanti enti che si occupano di promozione turistica sono remunerati sulla base del numero di turisti in più attratti. Lo scandalo è che quasi mai i direttori generali delle ASL sono selezionati sulla base della capacità di guarire i malati o di contenere i costi delle siringhe. Un esempio - più vicino alla realtà delle Regioni del Sud - è quello dei fondi strutturali. Rispetto a quelli della stessa Comunità Europea, gli appalti italiani sono più complicati: è difficile evitare i ricorsi, più severe sono le pene e più elevate le soglie per concorrere. Tuttavia per l'assenza di risultati il Mezzogiorno si propone da anni come anomalia mondiale. Ed è questione morale - rispetto alla quale chiedere ai candidati governatori un impegno preciso - che non continui a gestire tali risorse chi lo ha fatto negli ultimi 60 anni durante i quali - come diceva il presidente di Confindustria, venerdì scorso - al Sud

sono stati spesi 343 miliardi di euro senza nessuna riduzione del divario rispetto al resto del paese. I numeri, si dirà, hanno il difetto di non essere precisi. Non si capisce, però, perché non cominciamo a rilevare i dati e ad applicarli nei casi più eclatanti. Altri potrebbero ricordare, poi, che queste idee non sono nuove e che, ad esempio, a proposito di fondi strutturali sono state istituite persino delle riserve da allocare alle regioni migliori. Le montagne delle riforme si sono, però, sempre fermate rispetto alla stessa insormontabile necessità: di dovere alla fine indicare chi ha meritato e chi no. Gli eventi di questi mesi dimostrano che lo scontro interminabile tra apostoli della legalità e "partito del fare" non porta da nessuna parte. La retorica del merito ha bisogno di sperimentazioni immediate che progressivamente diventino la regola da seguire sotto lo scrutinio di media responsabili e delle opinioni pubbliche. È da questa battaglia - che non è né di destra, né di sinistra ma solo di buon senso - che passa contemporaneamente la modernizzazione del paese e la sua questione morale. Due termini che per troppo tempo per qualche equivoco intellettuale abbiamo ritenuto contrapposti.

Francesco Grillo

IL COMUNE, IL CASO**Stipendi d'oro atto d'accusa dei sindacati**

La Cisl: manager e dirigenti super pagati - Mossetti: un errore quei dati sul web

Sulle retribuzioni dei dirigenti comunali, sovradimensionate rispetto al servizio erogato, e quelle dei manager delle aziende partecipate, è botta e risposta tra sindacati e direttore generale di Palazzo San Giacomo. In mezzo c'è l'ira del sindaco che attacca i giornalisti, colpevoli di avere pubblicato ciò che lo stesso Comune ha inserito sul sito internet. Insomma lo scontro è aspro. «Una rapina, nulla giustifica stipendi da 200mila euro per i dirigenti del Comune e anche gli stipendi dei manager sono eccessivi»: Lorenzo Medici - segretario regionale della Cisl Funzione pubblica - ha pochi dubbi. «La macchina comunale fun-

ziona male - spiega Medici - ma in compenso chi la guida, i dirigenti, sono superpagati. La Cisl è antesignana nella denuncia di questo atteggiamento. Il Comune di Napoli non è in bancarotta solo perché non ci sono controlli sui bilanci». Medici è una furia: «La politica si muove solo per clientele di partito e quindi per accontentare gli amici. Lo si fa fittando sul mercato chi si presta a far digerire questo tipo di politica. Ovvero i dirigenti a contratto. Ci sono stipendi faraonici perché il no di questo tipo di dirigente significherebbe il licenziamento. Se ne può uscire con un atto di coraggio, bisogna mandare fuori chi non serve e poi fare i

concorsi con la meritocrazia, ma la politica che non la vuole. Perché altrimenti non avrebbe chi fa digerire appunto gli atti che compie. Serve un albo professionale della dirigenza». La replica di Vincenzo Mossetti, direttore generale del Comune: «Effettivamente, i dati relativi alle retribuzioni dei dirigenti comunali sono stati presentati su internet secondo modalità che possono aver creato qualche equivoco: ad esempio, per un eccesso di trasparenza, invece di riportare solo le retribuzioni dei dirigenti attualmente in servizio, sono stati riportati tutti i pagamenti effettuati nel 2009, anche se relativi a compensi arretrati, o erogati a dirigenti collo-

cati a riposo. Ne è risultato un elenco di 256 dirigenti invece dei 218 effettivamente in servizio». Non è chiaro se dal computo siano stornati o meno i dirigenti a contratto. Il segretario regionale della Cisl però non ci sta e attacca sulle partecipate: «È anormale - afferma Medici - che chi nominato in un cda con relativo stipendio percepisca poi il gettone a ogni partecipazione del cda stesso. È come se venisse pagato due volte con lo stesso incarico. Il grado di corruzione negli enti locali è anormale».

Luigi Roano