



**CONSORZIO
ASMEZ**

RASSEGNA STAMPA



DELL'8 MARZO 2010

LE AUTONOMIE.IT

LE ULTIME NOVITÀ PER GLI ENTI LOCALI IN MATERIA DI FISCALITÀ..... 4

NEWS ENTI LOCALI

LA GAZZETTA UFFICIALE DEGLI ENTI LOCALI 5

IN 600.000 CONTROLLANO ON LINE SITUAZIONE DEBITORIA CON EQUITALIA..... 6

NAPOLITANO SPIEGA LE RAGIONI DELLA FIRMA AL DECRETO 7

CASSAZIONE PIÙ RIGIDA 8

CITTÀ PIÙ VIVIBILI SENZA BARRIERE 9

NASCE L'ASSOCIAZIONE A DIFESA DELL'ACQUA PUBBLICA..... 10

IL SOLE 24ORE

SEMPRE APERTO IL CANTIERE DELLA RIFORMA..... 11

SOTTO ESAME 170MILA PART-TIME..... 12

Possibile rivedere entro sei mesi le riduzioni d'orario concesse fino al 2008

LE PAGELLE IN RETE SENZA DATI SENSIBILI 14

PARI OPPORTUNITÀ: LA TUTELA PASSA AL COMITATO UNICO 15

STATALI IN PERMESSO PER 34 MILIONI DI GIORNI..... 16

Approvata la stretta per l'assistenza ai portatori di handicap e la revisione dei congedi

IN ASPETTATIVA CHI SI VUOL METTERE IN PROPRIO 17

IL «RITO» INFORMATICO RENDE VELOCI SOLO I COSTI..... 18

ALL'OSCURO/Il consiglio di presidenza ha rilevato l'impossibilità di conoscere lo stato di attuazione del programma

DAI TRIBUNALI ALT ALLE DELIBERE ANTI-STRANIERI 19

I giudici richiamano le norme del testo unico contro gli atti discriminatori e le sentenze della Consulta

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI

CERTIFICAZIONE ENERGETICA ANCHE CON REGOLE NAZIONALI 20

Norme generali in Puglia e Toscana mentre Trento si dà criteri propri

L'ANCI PROPONE IL CENSIMENTO DELLE CASE SFITTE DI PROPRIETÀ PUBBLICA..... 21

LA CONCESSIONE SI RITIRA SOLO IN TEMPI RAGIONEVOLI..... 22

PRONTI I CANTIERI LEGATI AI PRIMI 197 MILIONI..... 23

PIANO DELLE PERFORMANCE GIÀ ATTIVO IN MOLTI COMUNI 24

Procedure più complesse per il giudizio sull'intero ente

NIENTE NUOVE SANZIONI AI DIRIGENTI A TERMINE 25

DECISIONI UNILATERALI SOLO SE MOTIVATE..... 26

IL BLOCCO ASSUNZIONI È «TOTALE»..... 27

PER I NUCLEI DI VALUTAZIONE ADEGUAMENTO ENTRO L'ANNO..... 28

LA RISERVA NON APRE A REQUISITI INFERIORI 29

ENTRATE EXTRA FUORI DAL PATTO..... 30

Esclusione obbligata per chi ha sfruttato l'opzione nel 2009

SI SALVANO LE CIRCOSCRIZIONI E I DIRETTORI GENERALI IN CITTÀ..... 31

SEGRETARI INADEGUATI AI CONTROLLI CONTABILI	32
CONFERMATI I FONDI AI PICCOLI E I «BONUS» AGLI ENTI ABRUZZESI.....	33
<i>SCADENZE/Rinviato al 31 maggio il termine per certificare al ministero dell'Interno il maggior gettito Ici 2009 sui fabbricati ex rurali</i>	
CON LE ATO SI ELIMINA LA VIGILANZA SULLE TARIFFE.....	34
ITALIA OGGI	
IPOTECHE NULLE, ORA VIENE IL BELLO	35
<i>Si apre la fase delle richieste di rimborso spese e danni</i>	
LE FRODI UE? LE SEGNALO ON-LINE.....	37
LA REPUBBLICA ROMA	
"ELEZIONI, DECIDE LA REGIONE"	38
<i>Il Lazio ricorre alla Consulta contro il salva-liste. Oggi sentenza del Tar sul Pdl</i>	
CORRIERE ECONOMIA	
COMUNI, SCORCIATOIA PER LE PRIVATIZZAZIONI.....	39
<i>Il decreto Ronchi obbliga gli enti pubblici a scendere sotto il 30% nelle aziende che gestiscono acqua e servizi - Un settore che complessivamente fattura più di 43 miliardi l'anno. Ma mancano ancora i decreti attuativi</i>	

LE AUTONOMIE.IT

SEMINARIO

Le ultime novità per gli enti locali in materia di fiscalità

L'iniziativa si propone di focalizzare in maniera organica le principali novità legislative intervenute negli ultimi due anni in materia di fiscalità locale (d.l. 93/2008, d.l. 112/2008, legge 14/2009, ecc.) al fine di verificare lo spazio di manovra disponibile per l'adozione del bilancio di previsione 2010. Il tutto senza tralasciare i più recenti e significativi orientamenti giurisprudenziali. Il seminario intende esaminare le esperienze dei Comuni in ordine all'attivazione della nuova tariffa per la gestione dei rifiuti, evidenziando le problematiche che sono emerse in sede applicativa e le soluzioni adottate. Vengono, inoltre, esaminate le diverse forme di gestione (diretta, associata, esternalizzata), i moduli organizzativi e le procedure di affidamento dei servizi, senza tralasciare i profili di responsabilità nella gestione delle entrate. La giornata di formazione avrà luogo il 23 MARZO 2010 con il relatore il Dr. Giuseppe DEBENEDETTO presso la sede Asmez di Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, dalle ore 9,30 alle 17,30.

LE ALTRE ATTIVITÀ IN PROGRAMMA:

SEMINARIO: RIFORMA BRUNETTA: TUTTI GLI ADEMPIMENTI PER IL PERSONALE. SOLUZIONI PRATICHE ED OPERATIVE

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 25 MARZO 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-14

<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 19-28-82-14

<http://formazione.asmez.it>

CICLO DI SEMINARI: LE 5 RESPONSABILITÀ DI AMMINISTRATORI, DIRIGENTI E RESPONSABILI DEI PROCEDIMENTI DOPO LA RIFORMA BRUNETTA

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 12-23 APRILE 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-14

<http://formazione.asmez.it>

SEMINARIO: GLI INCARICHI ESTERNI. ULTIME EVOLUZIONI NORMATIVE E INTERPRETATIVE

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 28 APRILE 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-14

<http://formazione.asmez.it>

CICLO DI SEMINARI: LA GESTIONE DEL PROCEDIMENTO DISCIPLINARE E IL DIRITTO DI ACCESSO DEGLI ENTI LOCALI DOPO LA LEGGE 69/09 E IL NUOVO CODICE DELL'AMMINISTRAZIONE DIGITALE

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 30 APRILE - 7 MAGGIO 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-14

<http://formazione.asmez.it>

NEWS ENTI LOCALI

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

La Gazzetta ufficiale degli enti locali

La Gazzetta ufficiale n.53 del 5 Marzo 2010 presenta i seguenti documenti di interesse per gli enti locali:

DECRETI PRESIDENZIALI

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 17 febbraio 2010 Scioglimento del consiglio comunale di Roggiano Gravina.

DECRETI, DELIBERE E ORDINANZE MINISTERIALI

DECRETO 25 febbraio 2010 - Individuazione degli enti beneficiari dei contributi statali di cui all'articolo 13, comma 3-quater, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, per il finanziamento di interventi diretti al risanamento, al recupero dell'ambiente e allo sviluppo economico dei relativi territori, nonché delle relative modalità di erogazione.

ESTRATTI, SUNTI E COMUNICATI

MINISTERO DELL'INTERNO COMUNICATO - Provvedimento concernente enti locali in condizione di dissesto finanziario

NEWS ENTI LOCALI

FISCO

In 600.000 controllano on line situazione debitoria con Equitalia

Migliora il rapporto fisco-contribuente con l'Estratto conto online di Equitalia, il servizio che permette di consultare da casa la situazione aggiornata relativa a cartelle, debiti pendenti, procedure attivate, sospensioni e rateazioni in corso. Grazie a questo strumento, dal 7 luglio a oggi, circa 600 mila cittadini hanno evitato di andare allo sportello. E grazie all'ulteriore possibilità di autenticarsi anche con il codice fiscale e il pin dell'Inps, introdotta lo scorso mese, gli accessi quotidiani medi all'Estratto conto sono passati da 2.800 a oltre 4.200, con picchi che hanno toccato 9 mila contatti in un solo giorno. Fino a oggi i cittadini che hanno dimostrato maggiore confidenza con il servizio di consultazione online sono quelli della Campania, che dominano anche la classifica delle province, dove svetta Napoli con 75 mila accessi, seguita da Roma (62 mila), Milano (48 mila) e Bari (18 mila). Per ogni chiarimento e' disponibile sul sito di Equitalia www.equitaliaspa.it o dell'agente della riscossione competente per territorio (Equitalia Gerit, Equitalia Esatri etc.) una guida che accompagna il cittadino passo dopo passo nel percorso di consultazione (in basso sono riportate le modalità per accedere al servizio).

Fonte ASCA

NEWS ENTI LOCALI**REGIONALI****Napolitano spiega le ragioni della firma al decreto**

Non era possibile lasciare fuori dalle elezioni la più grande regione italiana e i rappresentanti del maggiore partito italiano: in sostanza in gioco c'era una questione di democrazia. Questo il pensiero di fondo della risposta che il presidente della Repubblica Giorgio Napolitano ha dato a due cittadini (con mail) sulla questione del 'pasticcio' delle elezioni e sul decreto salva-liste. Una mail a favore e una contro. Sempre on line la risposta di Napolitano, tutto sul sito del Quirinale. Ecco la spiegazione data dal Presidente: "Ho letto con attenzione le vostre lettere e desidero, vostro tramite, rispondere con sincera considerazione per tutte le opinioni dei tanti cittadini che in queste ore mi hanno scritto. Il problema da risolvere era, da qualche giorno, quello di garantire che si andasse dovunque alle elezioni regionali con la piena partecipazione dei diversi schieramenti politici. Non era sostenibile che potessero non parteciparvi nella più grande regione italiana il candidato presidente e la lista del maggior partito politico di governo, per gli errori nella presentazione della lista contestati dall'ufficio competente costituito presso la corte d'appello di Milano. Erano in gioco due interessi o "beni" entrambi meritevoli di tutela: il rispetto delle norme e delle procedure previste dalla legge e il diritto dei cittadini di scegliere col voto tra programmi e schieramenti alternativi. Non si può negare che si tratti di "beni" egualmente preziosi nel nostro Stato di diritto e democratico. Si era nei giorni scorsi espressa preoccupazione anche da parte dei maggiori esponenti dell'opposizione, che avevano dichiarato di non voler vincere - neppure in Lombardia - "per abbandono dell'avversario" o "a tavolino". E si era anche da più parti parlato della necessità di una "soluzione politica": senza peraltro chiarire in che senso ciò andasse inteso. Una soluzione che fosse cioè "frutto di un accordo", concordata tra maggioranza e opposizioni? Ora sarebbe stato certamente opportuno ricercare un tale accordo, andandosi al di là delle polemiche su errori e responsabilità dei presentatori delle liste non ammesse e sui fondamenti delle decisioni prese dagli uffici elettorali pronunciatisi in materia. In realtà, sappiamo quanto risultino difficili accordi tra governo, maggioranza e opposizioni anche in casi particolarmente delicati come questo e ancor più in clima elettorale: difficili per tendenze all'autosufficienza e scelte unilaterali da una parte, e per diffidenze di fondo e indisponibilità dall'altra parte". Ma in ogni caso - questo è il punto che mi preme sottolineare - la "soluzione politica", ovvero l'intesa tra gli schieramenti politici, avrebbe pur sempre dovuto tradursi in soluzione normativa, in un provvedimento legislativo che intervenisse tempestivamente per consentire lo svolgimento delle elezioni regionali con la piena partecipazione dei principali contendenti. E i tempi si erano a tal punto ristretti - dopo i già intervenuti pronunciamenti delle Corti di appello di Roma e Milano - che quel provvedimento non poteva che essere un decreto legge. Diversamente dalla bozza di decreto prospettatami dal Governo in un teso incontro giovedì sera, il testo successivamente elaborato dal Mi-

nistero dell'interno e dalla Presidenza del consiglio dei ministri non ha presentato a mio avviso evidenti vizi di incostituzionalità. Ne' si è indicata da nessuna parte politica quale altra soluzione - comunque inevitabilmente legislativa - potesse essere ancora più esente da vizi e dubbi di quella natura. La vicenda è stata molto spinosa, fonte di gravi contrasti e divisioni, e ha messo in evidenza l'acuirsi non solo di tensioni politiche, ma di serie tensioni istituzionali. E' bene che tutti se ne rendano conto. Io sono deciso a tenere ferma una linea di indipendente e imparziale svolgimento del ruolo, e di rigoroso esercizio delle prerogative, che la Costituzione attribuisce al Presidente della Repubblica, nei limiti segnati dalla stessa Carta e in spirito di leale cooperazione istituzionale. Un effettivo senso di responsabilità dovrebbe consigliare a tutti i soggetti politici e istituzionali di non rivolgersi al Capo dello Stato con aspettative e pretese improprie, e a chi governa di rispettarne costantemente le funzioni e i poteri.

Fonte ASCA

NEWS ENTI LOCALI

CONFLITTO D'INTERESSE

Cassazione più rigida

La presenza di un conflitto d'interesse che riguarda i manager locali va segnalata all'ente per iscritto e non solo oralmente e, comunque, permane il dovere di astensione anche nel caso in cui si voglia sostenere che le scelte operate dal funzionario risultino convenienti per l'ente locale. Così la Corte di cassazione - chiamata a interpretare la corretta applicazione delle norme del Dpcm 28 novembre 2000 (Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni) - ha assunto una posizione "formale" rispetto alle modalità degli adempimenti, cui sono chiamati i dipendenti pubblici, a garanzia dell'imparzialità dell'attività di servizio pubblico che svolgono. I giudici di legittimità della sezione Lavoro, con la sentenza 3 marzo 2010 n. 5113, hanno dato quindi ragione al Comune contro il funzionario che senza astenersi aveva con proprio decreto dirigenziale affidato in via diretta un'attività di consulenza a una società gestita da parenti "strettissimi".

Fonte GUIDA AGLI ENTI LOCALI

NEWS ENTI LOCALI

URBANISTICA

Città più vivibili senza barriere

Il direttore dell'Agenzia del Territorio Gabriella Alemanno e il presidente di Fiaba onlus (Fondo italiano abbattimento barriere architettoniche) Giuseppe Trieste hanno sottoscritto un protocollo d'intesa per la valorizzazione del territorio e la piena accessibilità degli spazi da parte di tutti. Per impedire l'insorgere di nuove barriere culturali e fisiche, l'Agenzia del Territorio e Fiaba intendono stimolare le strutture preposte a rafforzare la vigilanza sul rispetto delle norme vigenti e a garantire la realizzazione di nuovi spazi, servizi e trasporti utilizzabili da tutti i cittadini. Attraverso il coinvolgimento attivo di persone, associazioni, enti, istituzioni centrali e locali, forze produttive nazionali e internazionali, sono previste giornate di eventi per mostrare le attività svolte e diffondere la cultura delle pari opportunità. Sul problema della tutela della parità di tutti i cittadini, l'Agenzia del Territorio, di concerto con Fiaba, costituisce uno specifico gruppo di lavoro.

Fonte GUIDA AGLI ENTI LOCALI

NEWS ENTI LOCALI

SERVIZI PUBBLICI

Nasce l'associazione a difesa dell'acqua pubblica

Una associazione a difesa dell'acqua pubblica. Viene costituita dagli oltre 150 enti locali che aderiscono al coordinamento «Enti Locali per l'Acqua bene comune e la gestione pubblica del servizio idrico», che oggi si riuniscono in una assemblea nazionale. Il coordinamento è nato a Palermo nel maggio 2009 e vi fanno parte amministrazioni locali sia di centrodestra che di centrosinistra, «uniti dalla convinzione che preservare la proprietà e la gestione pubblica dell'acqua anche attraverso la definizione del servizio idrico quale servizio pubblico privo di rilevanza economica rappresentino principi fondamentali per il buon governo locale». Tra le prossime azioni decise dal coordinamento, che fa parte del costituendo comitato promotore per il referendum per l'acqua pubblica, la partecipazione alla manifestazione nazionale del 20 marzo a Roma per la ripubblicizzazione dell'acqua.

Fonte ILSOLE24ORE.COM

PUBBLICO IMPIEGO**Sempre aperto il cantiere della riforma**

Le polemiche di questi giorni sul contenuto del collegato lavoro hanno riguardato temi importanti, come la riforma dell'apprendistato, il rinvio della riforma degli ammortizzatori e, "last but not least", la questione dell'arbitrato e le ripercussioni sull'applicazione dell'articolo 18 dello Statuto. Nessuna discussione e nessuna contrapposizione sono invece emerse in relazione ai contenuti del provvedimento che riguardano il pubblico impiego. Eppure a questo tema è dedicata più della metà degli articoli della nuova legge. Ricompare così quell'atteggiamento "quasi bi-partisan" che aveva accompagnato la preparazione e l'approvazione della riforma del ministro Brunetta. Sul terreno del pubblico impiego sembrano più facili le convergenze delle diverse forze politiche: il bisogno di riformare la pubblica amministrazione è talmente sentito come cruciale dall'opinione pubblica che nessuno ha il coraggio di opporsi a interventi che si propongono di aumentare efficien-

za e trasparenza. Eppure un commento, sia pur di carattere generale, può essere utile, per questi 26 articoli che si aggiungono alla montagna di norme che già regolano il pubblico impiego. Ciò che impressiona è proprio questo: l'attività di riforma procede attraverso la continua produzione di norme. Poco importa, da questo punto di vista, che alle norme di carattere contrattuale (di tipo privatistico) subentrino norme di legge. I sindacati avevano già accusato il Governo di sottrarre alla contrattazione collettiva e al confronto coi sindacati, buona parte degli spazi (probabilmente eccessivi) che la contrattazione aveva occupato a partire dal 1993, l'anno della cosiddetta "privatizzazione" del rapporto di lavoro. Ora si vuole spostare la materia almeno in parte, sotto lo scudo della legge. Però sempre di norme si tratta e non tutte facili da leggere e capire, soprattutto da parte di coloro che non sono addentro agli specifici problemi toccati dalla legge. I temi trattati sono i più disparati: vanno da

quelli specifici di alcuni comparti, come l'università (cinque articoli), oppure le forze armate (altri cinque articoli), a quelli di carattere generale che dovrebbero riguardare tutti il personale, come l'orario di lavoro, i permessi, la mobilità, il tempo parziale, le aspettative. Non mancano infine provvedimenti del tutto marginali, almeno all'apparenza, come quello che estende la disciplina degli aeromobili al naviglio di Stato. Alcune di queste norme fanno capire che la riforma approvata qualche mese fa sia ancora "un cantiere aperto" e che richiede ancora una serie di interventi di perfezionamento e di completamento. È questo il caso di quelle misure destinate a tenere sotto controllo le assenze e l'assenteismo. Vanno in questa direzione la delega per il riordino dei congedi, aspettative e permessi, il lungo articolato finalizzato al monitoraggio e al controllo dei permessi per la assistenza dei portatori di handicap, il lungo elenco delle sanzioni per la violazione delle norme sul-

l'orario di lavoro, eccetera eccetera. Non si può negare che sul fronte della lotta all'assenteismo qualche successo sia stato raggiunto e si può solo sperare che questa nuova batteria di norme e (e di quelle che vengono annunciate) sia in grado di dare un ulteriore impulso a questa "santa crociata" del Ministro della Funzione Pubblica. Ma il cittadino vorrebbe vedere un po' meno norme (per lui spesso incomprensibili) e un po' più risultati concreti, in termini di minor burocrazia e migliore qualità de servizi. Serpeggia invece il dubbio che nella giusta battaglia verso la semplificazione, si corra il rischio di produrre più norme di quelle che vengono abolite. Più probabilmente si tratta di normale manutenzione dell'esistente. L'esistente, però, è uno "stock" di leggi che per quanto enorme non potrà mai convincerci che esso da solo basti per farci avere una pubblica amministrazione efficiente.

Carlo Dell'Aringa

IL COLLEGATO LAVORO - Le misure per il pubblico impiego

Sotto esame 170mila part-time

Possibile rivedere entro sei mesi le riduzioni d'orario concesse fino al 2008

Una verifica con i giorni contati. Per l'esattezza 180, che scatteranno dall'entrata in vigore del "collegato lavoro" approvato dal Senato mercoledì scorso. Sotto esame finiranno 170mila dipendenti pubblici: quelli che hanno ottenuto entro il 2008 la trasformazione del proprio rapporto di lavoro da tempo pieno a part time. Tra i 50 articoli del "collegato", infatti, ce n'è uno che chiude il cerchio della riforma avviata nel 2008. Con il decreto legge 112 era stata limitata la possibilità di ottenere il part-time nel pubblico impiego: prima era un diritto del dipendente, che poteva essere al massimo posticipato per un periodo di sei mesi in caso di «grave pregiudizio» per l'attività dell'ufficio. Dall'estate del 2008, invece, il diritto è stato degradato a interesse legittimo, e per respingere la richiesta dell'impiegato non serve più che il pregiudizio sia «grave». In pratica, prevale l'organizzazione del lavoro nell'ufficio: con il risultato che, se il part-time crea troppi "vuoti" in organico non può essere concesso. Con ogni probabilità, la stretta del 112 non è estranea all'incremento del tempo parziale, cresciuto del 54% tra il 2001 e il 2008, con un aumento di quasi 60mila unità. Ora, però, l'articolo 16 del "collegato lavoro" fa un passo in più, e prevede che le amministrazioni possano rivalutare (ed eventualmente revocare) i provvedimenti con cui avevano dato l'ok ai part-time fino al 2008. Un riesame che seguirà le nuove regole più severe, ma dovrà tenere conto di due capisaldi, richiamati dalla norma: correttezza e buona fede. «Si tratta di canoni che riguardano l'agire contrattuale della Pa, che quindi potrà sicuramente far prevalere le proprie esigenze organizzative, ma dovrà esaminare le situazioni dei dipendenti caso per caso», spiega Marco Esposito, docente di Diritto del lavoro all'Università Parthenope di Napoli. I numeri dicono che l'84,7% dei pubblici impiegati con il part-time sono donne – molte delle quali con figli piccoli o parenti anziani da accudire – anche se nel totale dei lavoratori a tempo parziale ci sono anche coloro che svolgono attività professionali nel settore privato. «Si pone certamente un

problema di tutela del lavoratore pubblico, poiché la norma attribuisce un potere discrezionale e unilaterale di incidere su diritti acquisiti», commenta Andrea Catalano, giudice presso la sezione lavoro della Corte d'appello di Caltanissetta. Trovarsi a decidere tra tornare al tempo pieno o dare le dimissioni potrebbe essere complicato. Chi volesse contestare la scelta dell'amministrazione, comunque, avrebbe una sola arma a disposizione: chiedere al giudice del lavoro di valutare se correttezza e buona fede sono state realmente rispettate. D'altra parte, è evidente la logica della norma, che – malgrado l'approvazione recente – rientra a pieno titolo nel filone del 112 e punta a rendere effettive le dotazioni organiche degli uffici. Nel servizio sanitario nazionale e negli enti locali, ad esempio, circa l'8% dei lavoratori è part-time, mentre nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome si arriva quasi al 20 per cento. Quote che, in alcuni uffici particolarmente colpiti dal fenomeno, possono rendere oggettivamente difficile mantenere l'efficienza del servi-

zio pubblico. «Sicuramente le norme emanate negli ultimi due anni puntano a garantire il buon funzionamento degli uffici, e si inseriscono in un contesto di maggiore attenzione ai risultati. Alla luce del blocco del turn-over, che impedisce le nuove assunzioni, rivedere il part-time potrebbe essere l'unico modo per potenziare le risorse disponibili», sottolinea Michel Martone, docente di Diritto del lavoro alla Luiss di Roma. È probabile, quindi, che i primi a voler applicare la legge saranno i dirigenti degli uffici con un'elevata quota di lavoratori part-time. Anche se il termine di 180 giorni potrebbe rendere molto difficile completare valutazioni che richiederanno pur sempre una procedura piuttosto articolata: input del vertice organizzativo, screening della dotazione organica e valutazione delle posizioni individuali. Ecco perché, nelle strutture più grandi, i giorni potranno essere davvero contati.

**Cristiano Dell'Oste
Giovanni Parente**

IPASSAGGI

Cambio di prospettiva

Il decreto legge 112 dell'estate 2008 ha completamente cambiato le regole in base alle quali viene concesso il part-time nel pubblico impiego

La procedura

La trasformazione del rapporto può essere concessa discrezionalmente dalla pubblica amministrazione in base alle esi-

genze organizzative degli uffici. Quindi la domanda del dipendente può essere respinta qualora la concessione del part-time rischi di creare «pregiudizio», cioè problemi, alla funzionalità degli uffici

Le differenze

Prima del Dl 112/08 ottenere il part-time era più facile: il «grave pregiudizio» all'attività degli uffici (era quindi necessaria la gravità) poteva soltanto comportare un differimento nella trasformazione del rapporto di lavoro, per un periodo non superiore ai sei mesi

Lo screening

Il "collegato lavoro" ora assegna alle pubbliche amministrazioni sei mesi di tempo dall'entrata in vigore della legge per riconsiderare tutti i provvedimenti con cui è stato concesso il part-time prima della modifica introdotta quasi due anni fa. La valutazione avviene secondo le nuove regole più severe ma va effettuata nel rispetto dei principi di correttezza e buona fede

IL COLLEGATO LAVORO - Le misure per il pubblico impiego/**Privacy**. Trasparenza con limiti

Le pagelle in rete senza dati sensibili

Per i dipendenti pubblici trasparenza con limiti. Il "collegato lavoro" ha, infatti, circoscritto i casi in cui i dati personali del personale della pubblica amministrazione possono essere diffusi, ridimensionando, in tal modo, la portata dell'articolo 1 del codice della privacy (Dlgs 196/2003). La norma era stata modificata nel 2009 per venire incontro alla campagna di trasparenza avviata dal ministro della Pubblica amministrazione, Renato Brunetta, con la legge delega 15 di quell'anno.

L'operazione prevedeva, tra l'altro, la totale accessibilità anche online delle valutazioni effettuate da ciascuna amministrazione sui propri dipendenti. Per questo era stato, al contempo, adottata un'integrazione all'articolo 1 del codice della privacy, così da non creare ostacoli alla trasparenza. Era stato, infatti, previsto che «le notizie concernenti lo svolgimento delle prestazioni di chiunque sia addetto a una funzione pubblica e la relativa valutazione non sono oggetto di protezione della riservatezza personale». La for-

mulazione della norma era, però, apparsa troppo generica e si prestava a consentire la circolazione di informazioni personali che, invece, devono rimanere protette, anche se si riferiscono a dipendenti pubblici. Per esempio, i dati sensibili, ovvero quelli che si riferiscono a notizie sanitarie, razziali, religiose, di appartenenza politica e sindacale. Ed è quanto è stato specificato con l'articolo 14 del "collegato lavoro", che ha soppresso il periodo dell'articolo 1 del codice della privacy introdotto nel 2009

e ha aggiunto un comma all'articolo 19, sempre del codice. La nuova disposizione specifica che sono accessibili «le notizie concernenti lo svolgimento delle prestazioni di chiunque sia addetto a una funzione pubblica e la relativa valutazione», mentre devono rimanere tutelate le informazioni sensibili. In tal senso, l'amministrazione non può, per esempio, divulgare notizie su eventuali infermità che causino l'assenza dal lavoro di un dipendente.

Antonello Cherchi

IL COLLEGATO LAVORO - Le misure per il pubblico impiego

Pari opportunità: la tutela passa al comitato unico

Si chiama comitato unico di garanzia il nuovo tassello che arricchisce il quadro delle pari opportunità sui luoghi di lavoro. Dopo il recepimento della direttiva europea 54 entrata in vigore il 20 febbraio scorso - che ha introdotto nuove regole per tutti i datori di lavoro, ora il focus si restringe sulle amministrazioni pubbliche. Il "collegato lavoro", infatti, stabilisce che gli enti del settore statale devono impiegare al meglio le risorse umane, assicurando formazione e sviluppo professionale. Parità e pari opportunità tra i sessi devono essere una garanzia, come l'assenza di ogni forma di discriminazione, diretta e indiretta, relativa a genere, età, orientamento sessuale, razza, origine etnica, disabilità, religione o lingua nell'accesso al lavoro, nelle promozioni e nella sicurezza. Il compito di evitare che la lotta alle discriminazioni resti solo sulla carta è affidato a un comitato unico di garanzia, che ogni amministrazione dovrà costituire al proprio interno entro 120 giorni dall'entrata in vigore del "collegato lavoro". Un settore, quello pubblico, dove operano 3,4 milioni di addetti, il 55% dei quali è donna. La presenza femminile è concentrata nella scuola che registra circa 900mila dipendenti, contro 250mila uomini, e nella sanità, dove le quote rosa sono al 63 per cento. «La pubblica amministrazione - spiega Mara Carfagna, ministro per le Pari opportunità - è già il settore più family friendly dell'intero sistema economico. Con queste ulteriori modifiche si punta a migliorare il risultato, togliere ogni ostacolo sulla via della carriera dei lavoratori e istituire un sistema di controlli più snello e funzionale». Il nuovo comitato di garanzia sostituirà gli organismi per le pari opportunità e quelli paritetici sul mobbing, previsti dai contratti collettivi, assumendone tutte le funzioni. «Sarà fondamentale - avverte Giovanni Faverin, segretario generale della Cisl - funzione pubblica - integra-

re al meglio i poteri dei comitati preesistenti per creare una cabina di regia unica che metta al centro le persone: oggi molte amministrazioni pubbliche sono poco attente ai percorsi di reinserimento delle lavoratrici dopo la maternità». È sicura del buon esito dell'operazione Alessandra Servidori, consigliera nazionale di parità: «La disciplina sulle pari opportunità nel settore pubblico era molto frammentata: c'era una dispersione di forze tra i vari organismi, con un'inevitabile difficoltà a ottenere risultati significativi». Con le nuove regole invece «viene messa in atto una strategia di razionalizzazione precisa Servidori - che consentirà al comitato unico di guadagnare autorevolezza, anche per accertare l'assenza di discriminazione ai fini degli avanzamenti di carriera». Infatti, tra i compiti previsti dal "collegato lavoro" sono indicati quelli di verifica, oltre che propositivi e consultivi in collaborazione con la consigliera nazionale di parità. La costituzione dei

comitati di garanzia sarà nelle intenzioni del legislatore - a costo zero. È infatti espressamente indicato nella norma che non ci saranno nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Le modalità di funzionamento saranno definite da una serie di linee guida attese nel giro di 90 giorni e messe a punto dai dipartimenti della funzione pubblica e delle pari opportunità. Per ora è previsto che di questi organismi faranno parte un componente designato da ciascuna delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative e dallo stesso numero di rappresentanti dell'amministrazione in modo da assicurare la parità. Sul versante delle sanzioni, la legge precisa che la mancata costituzione del comitato comporta la responsabilità dei dirigenti incaricati della gestione del personale.

Francesca Barbieri

IL COLLEGATO LAVORO - Le misure per il pubblico impiego Statali in permesso per 34 milioni di giorni

Approvata la stretta per l'assistenza ai portatori di handicap e la revisione dei congedi

La svolta rigorista, in parte messa in cantiere e in parte subito operativa, riguarda tutti. Ma l'epicentro delle nuove norme su congedi e permessi previste dal "collegato lavoro", approvato mercoledì dopo due anni di lavoro parlamentare, è il pubblico impiego, dove le situazioni che permettono l'assenza dall'ufficio valgono (ferie e malattia escluse) 34 milioni di giornate lavorative all'anno. Lo dicono i numeri, che per esempio mostrano come i dipendenti pubblici utilizzino i permessi per l'assistenza a portatori di handicap con un'intensità sei volte maggiore rispetto ai privati, e lo conferma lo stesso ministro della Pubblica amministrazione Renato Brunetta, da cui è partita la spinta a rivedere le regole: «Se eliminiamo i comportamenti opportunistici – aveva spiegato in autunno – libereremmo centinaia di milioni di euro per assistere chi ne ha davvero bisogno, con buona pace di approfittatori e fannulloni». In quell'occasione il ministro si riferiva ai tre giorni di permesso mensile per l'assi-

stenza ai disabili, disciplinati dal 1992 con la legge 104, e proprio qui punta la parte subito operativa della svolta. Il problema nasce dal confronto secco fra due dati: nel pubblico impiego questo strumento è utilizzato dal 9% dei dipendenti a tempo indeterminato mentre nel privato, secondo la rilevazione diffusa dalla Funzione pubblica, riguarda solo 1,5 lavoratori ogni 100. Una disparità che naturalmente fatica a essere spiegata con una minore incidenza dell'handicap nelle famiglie dei dipendenti privati. Il "collegato lavoro" (articolo 24) taglia confini e platea di questi permessi. Le nuove regole, prima di tutto, escludono dall'applicazione parenti (zii e nipoti da fratelli) e affini (cioè i coniugi di zii e nipoti da fratelli di terzo grado), perché i permessi per l'assistenza a chi ha più di tre anni scatteranno solo fino al secondo grado (nonni, nipoti, fratelli, sorelle e cognati). L'unica opportunità residua per i parenti di terzo grado quando i genitori o il coniuge della persona da assistere abbiano superato i 65 anni,

o siano anche loro affetti da disabilità grave. Ma le attese maggiori nella lotta contro i «comportamenti opportunisti» arrivano da un'altra novità, che cancella ogni possibilità di assistenza multipla. Ogni disabile determinerà il diritto al permesso per assisterlo in capo a una sola persona, tranne che per i genitori naturali o adottivi: nel loro caso, i permessi potranno essere riconosciuti a entrambi, che però ne usufruiranno alternativamente, senza mutare quindi il conto complessivo per il datore di lavoro. Cancellata del tutto, poi, la norma che disciplinava la possibilità di seguire i figli maggiorenni conviventi o che necessitino di assistenza «continuativa ed esclusiva». Che la lente sia puntata soprattutto sugli uffici pubblici è confermato dalla natura delle verifiche previste sulla situazione attuale. Inps e datori di lavoro sono incaricati di verificare i casi in cui vengono meno le condizioni per l'assenza giustificata, ma è la Funzione pubblica a mettere in pista un piano di controlli a tappeto, in cui tutti gli enti pubblici

sono chiamati a inviare a Palazzo Vidoni i nomi dei dipendenti che utilizzano i permessi, il numero di ore da questi utilizzati e nomi e comune di residenza degli assistiti. Entro sei mesi, poi, il governo dovrà ridisegnare le regole per tutti i permessi e congedi, dalla maternità ai diritti sindacali, da quelli riservati a chi ricopre cariche politiche alle ore concesse ai donatori. Il riordino dovrà razionalizzare l'impianto (oggi sono una ventina di tipologie diverse) e rivederne presupposti e requisiti, con il limite (ovvio) di non mettere in pericolo le «posizioni giuridiche» tutelate dalla Costituzione. L'incarico affidato al ministero della Pa prevede l'accordo con la Conferenza unificata e le commissioni parlamentari, ma se l'intesa non arriverà in tempo utile il dicastero guidato da Renato Brunetta potrà comunque proseguire per rispettare i sei mesi previsti dalla delega.

Gianni Trovati

IL SOLE 24ORE – pag.3

IL COLLEGATO LAVORO - *Le misure per il pubblico impiego/*
L'opportunità. Largo ad attività professionali e imprenditoriali

In aspettativa chi si vuol mettere in proprio

Finisce definitivamente in soffitta la fotografia, per la verità già un po' sbiadita, dell'impiegato statale legato a vita al proprio ufficio. A partire da oggi – o meglio dal giorno in cui entrerà in vigore il "collegato lavoro" – sarà proprio l'amministrazione di appartenenza a favorire la ricerca di strade alternative. La prova? È nell'articolo 18 – numero che stimola di tutto quando si parla di lavoro – della nuova legge che consente al pubblico dipendente di chiedere l'aspettativa, u-

dite udite, «anche per avviare attività professionali e imprenditoriali». Una novità assoluta per il nostro ordinamento, sebbene eccezioni ve ne fossero già all'incompatibilità tra pubblici uffici e altre attività. Ad esempio, dirigenti, diplomatici, magistrati o avvocati dello stato assaporano già da tempo la vita oltre la carriera alle dipendenze di un'amministrazione. La nuova legge non cancella tuttavia la parte dello statuto degli impiegati civili dello stato che fissa le rigide regole

per le incompatibilità. L'impiegato, si legge ad esempio nell'articolo 60 del testo unico che risale al 1957, «non può esercitare il commercio, l'industria né alcuna professione». E così il "collegato" si limita a precisare che, durante il periodo di aspettativa, tali norme non trovano applicazione. Resta facoltà dell'amministrazione centrale concedere o meno l'aspettativa, comunque per un periodo limitato di tempo (massimo un anno) e naturalmente senza assegni (in altre parole senza retribu-

zione e senza incremento dell'anzianità di servizio). Del tutto pacifico appare il riferimento al rispetto delle esigenze organizzative: la richiesta sarà così accolta, previo esame della documentazione prodotta, solo quando la partenza dell'impiegato non rechi pregiudizio alle performance dell'ufficio. Sarà interessante, tra qualche tempo, indagare su numeri e motivazioni degli eventuali dinieghi.

Andrea Maria Candidi

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA - Si è passati da tre a sei milioni

Il «rito» informatico rende veloci solo i costi

ALL'OSCURO/Il consiglio di presidenza ha rilevato l'impossibilità di conoscere lo stato di attuazione del programma

Il processo informatico nella giustizia amministrativa è di là da venire. L'operazione è partita da tempo, ma procede a singhiozzo. Difficoltà applicative, sul versante sia dei magistrati sia degli avvocati, ne hanno rallentato la messa a regime. Di certo c'è che i costi per l'installazione del sistema sono negli anni lievitati, fino quasi a raddoppiare: si era partiti da 3,4 milioni di euro e si è ora arrivati a 6,5 milioni. A fare il punto su Nsigna (nuovo sistema informatico della giustizia amministrativa) è la relazione della terza commissione del consiglio di presidenza, l'organo di autogoverno di Tar e Consiglio di Stato. Oltre a rilevare l'aumento delle spese, la relazione solleva perplessità anche sugli obblighi stabiliti dal contratto (o meglio dai contratti, dato che

quello fondamentale è scaduto da tempo ed è stato prorogato a "stralci") da parte della Unisys, la società a cui è stato affidato il compito di informatizzare la giustizia amministrativa: «non si è tuttora chiarito - si legge nella relazione - se e in che misura gli aggiustamenti richiesti (al sistema, ndr) rientrino negli obblighi contrattuali dell'affidataria del servizio». E questo è pure dovuto alla mancanza di una struttura di controllo degli stadi di avanzamento del progetto: «evidentemente - puntualizza la relazione - l'amministrazione non dispone di un ambiente informatico idoneo per verificare se una richiesta di modifica rivolta alla Unisys (e da quest'ultima definita "adempiuta") sia stata realmente attuata». La conclusione è piuttosto sconfortante: «non è stato

finora possibile - ammette la terza commissione - avere precisa contezza dello stato di attuazione del programma di informatizzazione rispetto alle originarie previsioni finanziarie e contrattuali, così come non sono stati precisati gli obiettivi che l'amministrazione intende perseguire nel medio-lungo periodo e neppure i relativi costi finali e i tempi presumibilmente necessari per realizzarli». Tutto questo non può che riflettersi sull'effettiva operatività del sistema, di cui ha dato da ultimo testimonianza il presidente del Tar Lazio, Giorgio Giovannini. Giovedì scorso, aprendo l'anno giudiziario del maggiore tribunale amministrativo, Giovannini ha rilevato che la struttura informatica introdotta nella primavera scorsa al Tar Lazio «ha creato non poche diffi-

coltà» poi risolte, ma «altri passi sono ancora da compiere per un sistema che sia di sicuro affidamento in tutte le sue componenti e che si basi su un utilizzo semplice e intuitivo». I problemi possono essere legati anche al poco personale da dedicare al processo informatico. E il caso, per esempio, del fascicolo elettronico: è complicato - evidenzia il consiglio di presidenza - reperire forze per dare attuazione ai programmi di scannerizzazione dei documenti cartacei. Ma il fascicolo elettronico soffre anche perché il deposito degli atti in forma digitale da parte degli avvocati «ha finora incontrato notevoli difficoltà e ha trovato attuazione assai limitata e solo in pochi uffici giudiziari».

Antonello Cherchi

COMUNI SOTTO ESAME. Illegittime molte ordinanze finalizzate a escludere i cittadini extracomunitari dall'accesso ai benefici pubblici in campo sociale

Dai tribunali alt alle delibere anti-stranieri

I giudici richiamano le norme del testo unico contro gli atti discriminatori e le sentenze della Consulta

Villa d'Ogna vuole limitare il sussidio di disoccupazione ai cittadini italiani, Palazzo riservare il bonus ai bebè italiani e Alzano Lombardo dare un contributo per acquistare o affittare la casa in centro (compreso il parcheggio gratuito) alle coppie del Belpaese. Sono le ordinanze comunali al centro delle ultime tre cause pendenti, hanno in comune la regione di appartenenza (la Lombardia) e sono gli esempi più recenti, su cui il tribunale non si è ancora pronunciato, che allungano la lista dei provvedimenti degli amministratori locali finalizzati a escludere i cittadini extracomunitari dall'accesso ai benefici del sostegno pubblico in campo sociale. Molti altri provvedimenti emanati dagli enti locali, volti a regolamentare aspetti relativi alle iscrizioni anagrafiche o all'accesso alle prestazioni socio assistenziali, sono già stati dichiarati illegittimi dai tribunali perché palesemente discriminatori nei confronti dei cittadini extracomunitari e quindi contrari alle previsioni normative: prima fra tutte l'articolo 43, del testo unico sull'immigrazione (Dlgs 286/98). Gli esempi non mancano, e i principali

sono sintetizzati nella scheda a fianco. Si va dai sostegni economici alle famiglie in difficoltà, alla possibilità di partecipare a bandi per l'assegnazione di borse di studio solo per chi possiede la cittadinanza italiana (richiesta ancora più emblematica perché in un territorio, come la provincia di Brescia, in cui il 17% degli alunni è straniero), al subordinare la richiesta di iscrizione anagrafica al possesso di requisiti ulteriori rispetto a quelli previsti dalle leggi vigenti. È vero che sull'accesso per gli stranieri ai diritti sociali cosiddetti "di prestazione", riconosciuti veicolo di integrazione sociale degli immigrati proprio dal Dlgs n. 286/1998, la ripartizione dei poteri tra le autonomie locali influenza il livello di uguaglianza con cui tali diritti vengono garantiti nei diversi territori. Lo ha ricordato anche l'Unar (Ufficio nazionale contro la discriminazione etnica e razziale presso la Presidenza del consiglio dei ministri) in uno dei pareri emessi su sollecitazione delle associazioni iscritte nell'apposito registro antidiscriminazione in merito a vari casi di possibili fattispecie discriminatorie collegate alla richiesta di requisiti di resi-

denza per lunghi periodi sul territorio nazionale quale presupposto imprescindibile per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica, a livello regionale e locale. Ciononostante, nel complesso sistema della multilevel governance dell'immigrazione, si sono innestate disposizioni a carattere regionale o locale che possono comportare per gli stranieri immigrati situazioni di svantaggio e di disparità di trattamento non giustificabili dal punto di vista giuridico. Non vale a legittimare alcuni dei provvedimenti considerati il richiamo, effettuato da qualche sindaco, di aver agito in qualità di ufficiale di governo e in particolare ai sensi dell'articolo 54 del Testo unico degli enti locali, che riconosce al sindaco competenze in materia di ordine pubblico e sicurezza. Come sottolineano alcuni tribunali, esula senz'altro dalle attribuzioni del sindaco, pur in qualità di ufficiale di governo « qualsiasi scelta diretta a fronteggiare il fenomeno migratorio » (tribunale di Brescia, ordinanza 11 dicembre 2009). « Tra le competenze sui temi di ordine pubblico e sicurezza urbana, pur accresciute dal decreto sicurezza della scorsa estate, non rientrano evi-

dentemente quelle relative ad esempio alle iscrizioni anagrafiche, condizionate all'esistenza di requisiti ben individuati e uguali per tutti i soggetti richiedenti, siano cittadini italiani o stranieri regolarmente soggiornanti in Italia » ricorda l'avvocato Alberto Guariso di Asgi (Associazione studi giuridici sull'immigrazione), una delle più attive nei ricorsi effettuati avverso le ordinanze discriminatorie. A prevenire e contrastare il diffondersi di una cultura discriminatoria, tanto più grave se a esserne portatori sono le amministrazioni comunali, cioè soggetti pubblici tenuti a dare attuazione alle leggi dello stato e dare "lezioni di legalità", sono finalizzate le attività dell'Unar, ufficio preposto alla prevenzione e al contrasto del fenomeno discriminatorio. Tutta la prossima sarà la « Settimana di azione contro il razzismo », con una serie di iniziative sul territorio che intendono contribuire a evitare un inutile (e costoso) proliferare di provvedimenti illegittimi per alimentare un clima più equilibrato nel regolare la convivenza civile in una società sempre più multietnica.

Fabiana Musicco

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.11

BOLLINO VERDE - Le scelte delle regioni sui metodi di calcolo e classificazione

Certificazione energetica anche con regole nazionali

Norme generali in Puglia e Toscana mentre Trento si dà criteri propri

Il recepimento regionale della certificazione energetica non richiede per forza regole territoriali. Tra i provvedimenti più recenti ci sono quelli della Puglia (regolamento 10 febbraio 2010, n. 10) e della Toscana (Decreto presidente giunta 25 febbraio 2010, n. 17) che - a differenza di altre regioni che hanno legiferato finora - hanno recepito in toto le regole nazionali: le Linee guida per la certificazione degli edifici (decreto dello Sviluppo economico del 26 giugno 2009) e i calcoli delle prestazioni energetiche (allegati al Dlgs 192/2005). La scelta delle due regioni raccoglierà sicuramente l'apprezzamento di quanti - soprattutto tra i tecnici - hanno criticato la proliferazione di metodi calcolo e classificazione diversificati su base locale. In entrambi i regolamenti, però, nell'elencare i casi di certificazione energetica obbligatoria non si cita la sottoscrizione di contratti di servizio energia (prevista nel Dlgs n. 115/2008). Il decreto toscano (in vigore dal 18 marzo) prevede che la certificazione energetica sia allegata a tutti i contratti di locazione, come fa il Pie-

monte, ma a differenza di esso e in linea con la legge nazionale, non determina sanzioni in caso di mancata ottemperanza dell'obbligo (quelle prima previste erano state abrogate dalla legge regionale 23/11/2009, n. 71). Introduce poi (escluse le residenze e gli stabilimenti) un indice parziale di prestazione energetica per l'illuminazione artificiale. In altre regioni, invece, la certificazione energetica deve essere effettuata in linea con norme proprie. Accade, ad esempio, in Liguria e in Emilia Romagna, anche se con piccole varianti rispetto alle regole generali. In Emilia Romagna, infatti, non si tiene conto del rapporto superficie/volume (penalizzando così le villette nella classificazione), mentre la Liguria ha limiti tra le classi di efficienza energetica diversi, che rendono difficile il confronto con quelli utilizzati altrove. Ancora più marcato il caso della Provincia di Trento. Il più recente provvedimento varato (delibera di giunta 22 dicembre 2009, n. 3110) non è che l'ultimo tassello di una serie: Dgr 2446/2009, decreto del presidente della provincia 11/2009, Dgr

1448/2009. Finora è stata regolamentata la prestazione energetica dei fabbricati di nuova costruzione, mentre mancano ancora le prescrizioni relative a quelli esistenti. I criteri di calcolo delle prestazioni energetiche degli edifici sono quelli nazionali della Uni-TS 11300. Divergono invece i requisiti prestazionali e i metodi di classificazione. Spiega Laurent Socal, presidente di Anta (Associazione nazionale termotecnici e aerotecnici): «Per fare un esempio, la provincia di Trento è l'unica realtà locale che non tiene conto dei rapporti superficie-volume dell'edificio non solo nell'attribuire la classificazione energetica, ma anche nel calcolo dei limiti massimi di fabbisogno energetico. Ciò in pratica significa che i fabbricati che hanno molte superfici esposte al freddo, per esempio le villette, sono penalizzati rispetto ai grandi edifici: saranno necessari spessori molto elevati di coibentazione e un'ottima efficienza energetica in genere. Se poi la villetta sorgesse su un lato poco soleggiato di una valle, potrebbe essere molto costoso con-

seguire la prestazione energetica minima di legge». In contrasto con le Linee guida nazionali, poi, non sono riportati negli attestati di certificazione energetica i parametri nazionali di classificazione, insieme a quelli messi a punto dalla provincia. Il Piemonte, l'unica regione che ha completato il processo per la certificazione dopo il varo di quella nazionale, ha tenuto conto di questa nuova prescrizione, utile a creare uno standard unico per tutta Italia. Lo stesso Piemonte, peraltro, valuta con gli stessi criteri un immobile posto in centro al capoluogo e uno a 2000 metri di quota. Anche la Lombardia ha messo a punto una certificazione propria, che prevede tra l'altro calcoli dei fabbisogni energetici espressi in kWh/mq differenti da quelli nazionali e non tiene conto del fabbisogno di acqua calda sanitaria. Tra le realtà che seguono regole proprie, infine, va considerata anche la provincia di Bolzano, con lo standard CasaClima: norme diverse, frutto però di un gioco d'anticipo rispetto alle regole nazionali.

**Silvio Rezzonico
Giovanni Tucci**

EDILIZIA SOCIALE - Le misure per affrontare l'emergenza

L'Anci propone il censimento delle case sfitte di proprietà pubblica

Un censimento delle case sfitte di proprietà pubblica o di enti pubblici e un'agenzia territoriale per affrontare l'emergenza abitativa. L'Anci, l'associazione che unisce i comuni d'Italia, ha presentato nei giorni scorsi a Venezia il proprio piano per una nuova politica degli affitti. Secondo i dati Ancì, sono quattro milioni le case sfitte (o affittate in nero), mentre la lista d'attesa per l'edilizia popolare è di 650mila alloggi in tutta Italia. Gli amministratori locali sono in prima linea nel reperire abitazioni, ma spesso hanno strumenti poco adatti. «Abbiamo bisogno di un piano casa che affronti il problema di chi vive in città, senza poter neanche accedere ad una casa popolare», spiega Roberto Trica-

rico, assessore alle Politiche abitative del Comune di Torino e delegato Ancì. L'associazione propone innanzitutto di effettuare un censimento delle case sfitte di proprietà degli enti previdenziali, delle Poste, delle ferrovie e delle società collegate, attribuendo al comune il diritto di prelazione in ogni fase del processo in caso di vendita, a condizioni non superiori a quelle concesse agli inquilini. Dopodiché, bisognerebbe introdurre l'obbligo per gli enti - nelle situazioni di grave disagio abitativo - di locare a nuclei familiari in condizioni di difficoltà a canone concordato. L'Anci chiede inoltre la formazione di agenzie per l'affitto sul territorio: «Promuovere le Agenzie come "moduli organizzativi" di livello comu-

nale che possano favorire l'accesso al mercato della locazione alle famiglie in condizioni di emergenza abitativa e che svolgano un ruolo di "garante" offrendo speciali garanzie ai proprietari degli immobili che locano a soggetti individuati dai comuni». Le famiglie che si trovano in situazione di difficoltà sono in costante aumento in Italia. Negli ultimi 20 anni il costo degli affitti ha inciso in modo sempre più accentuato sul reddito: a fronte di una crescita delle disponibilità familiari del 18%, l'incremento dei canoni di locazione in regime di libero mercato nelle aree urbane è stato pari al 105 per cento. L'Anci poi denuncia le difficoltà nella costruzione dell'edilizia pubblica: fino agli anni 80 si costruivano 30mila

alloggi popolari l'anno, mentre negli ultimi 10 anni se ne sono costruiti appena 2mila l'anno. In rapporto con gli altri paesi europei, l'Italia registra una percentuale estremamente bassa di edilizia popolare (4%), la minore quota di alloggi di edilizia sociale pubblica. Il 36% è invece la quota dell'Olanda, 22% della Gran Bretagna e 20% è la media comunitaria. Per l'Anci è inoltre necessario rivedere la legge 431/1998 sugli affitti, introdurre incentivi fiscali per sbloccare il mercato delle locazioni (come ad esempio la cedolare secca al 20%) e la totale deducibilità dell'affitto da parte degli inquilini sulla denuncia dei redditi.

Nicola Brillo

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.11

COSTRUZIONI - Se sono passati anni l'ente deve risarcire il danno

La concessione si ritira solo in tempi ragionevoli

Le regole di imparzialità, correttezza e buona amministrazione si applicano anche nell'esercizio del poter e di autotutela. In virtù di queste regole, in caso di annullamento d'ufficio di un titolo abilitativo, bisogna valutare in concreto il legittimo affidamento dei privati, confrontandolo con l'interesse pubblico. L'omissione di questa valutazione causa agli interessati un danno ingiusto che l'amministrazione è tenuta a risarcire. Sono questi i principi enunciati con la sentenza n. 8529/2009 dalla IV sezione del Consiglio di Stato, chiamata a pronunciarsi su una domanda di risarcimen-

to danni collegata a un atto di annullamento d'ufficio di una concessione edilizia, ritenuto successivamente illegittimo in sede giurisdizionale. Un comune laziale, anni dopo il loro rilascio, aveva disposto l'annullamento di una concessione edilizia e di una sua variante, concernenti la realizzazione di un edificio a uso abitativo. L'annullamento era stato motivato con la prevalenza dell'interesse pubblico rispetto a quello del privato e con la potenzialità lesiva del progetto, che avrebbe ridotto la vivibilità e la funzionalità del tessuto urbano. Il Tar Lazio, adito dalla società titolare della concessione

edilizia, ha dichiarato l'illegittimità dell'annullamento in sede di autotutela, respingendo tuttavia la domanda di risarcimento danni (sentenza n. 151/2008). Il consiglio di Stato, pronunciandosi sui due appelli proposti dall'ente e dal privato, ha riformato la sentenza di primo grado, richiamando il principio giurisprudenziale consolidato e poi codificato dall'articolo 21-nonies della legge n. 241/1990 (introdotto dalla legge n. 15/2005), secondo cui un provvedimento amministrativo illegittimo può essere annullato d'ufficio dall'organo che lo ha emanato, qualora sussistano oggettive ragioni di pubblico

interesse e a condizione che l'annullamento avvenga «entro un termine ragionevole e tenendo conto degli interessi dei destinatari e dei controinteressati». Nel caso specifico, l'annullamento era avvenuto a distanza di molti mesi (31) e quando l'intervento edilizio era quasi del tutto completato (80%), inoltre non era collegato ad «alcun comportamento antigiuridico del destinatario, ma solo a una mutata interpretazione da parte dell'amministrazione del quadro normativo risultante dal Prg».

Donato Antonucci

I FONDI STATALI - L'erogazione sul territorio

Pronti i cantieri legati ai primi 197 milioni

Stanno per essere aperti i primi cantieri per la realizzazione degli interventi di edilizia residenziale sociale finanziati con il decreto legge 159/2007. Nelle scorse settimane le regioni hanno incassato la prima tranche del 30% dei 200 milioni che il governo ha messo a disposizione per accrescere l'offerta di alloggi pubblici di poco più di 5mila unità (una parte delle circa 12mila abitazioni finanziate con 545 milioni di euro dal decreto interministeriale del 18 dicembre 2007). La lista di alloggi contenuta in quel decreto costituiva il cosiddetto piano Di Pietro, ministro delle Infrastrutture del momento, che non divenne mai operativo e sul quale si aprì una lunga dia-

triba tra governo e regioni: poi sostanzialmente conclusa a seguito dell'accordo del 5 marzo 2009, con l'inserimento del programma di edilizia residenziale pubblica del 2007 nel piano casa del governo e la restituzione alle regioni dei finanziamenti inizialmente previsti, per 200 milioni di euro già impegnati e in parte ad esse versati e per i restanti 350 circa promessi. Quelli che le regioni si apprestano a spendere sono, per ora, i soli fondi che il piano casa ha messo in circolo. Poiché il razionamento delle risorse non permette di realizzare tutti gli interventi previsti dal piano iniziale, il ministero delle Infrastrutture e dei trasporti ha selezionato quelli da finanziare per primi sulla base

della loro immediata realizzabilità e della possibilità di un tempestivo avvio dei lavori. La scelta del ministero è coerente con la finalità del programma di approntare un'offerta di alloggi a basso canone per fare fronte all'emergenza abitativa delle famiglie disagiate sfrattate per ragioni diverse dalla morosità (per le quali, tra l'altro, il milleproroghe ha bloccato l'esecuzione degli sfratti fino al prossimo 31 dicembre). Adottando questo criterio di priorità è risultato del tutto normale che ben 127 dei 197 milioni di euro disponibili siano stati destinati a finanziare il recupero e la riattazione di 4.129 case popolari che richiedono investimenti di importo unitario medio dell'ordine dei 30.000 euro. Le

risorse per realizzare questi tipi di lavori sono state calamitate soprattutto dalla Lombardia, dal Piemonte e dall'Emilia Romagna, con una buona capacità di attrazione anche di Liguria e Campania (il dettaglio nelle tabelle online). Oltre 200 famiglie potrebbero trovare una immediata sistemazione in alloggi che saranno reperiti in affitto sul mercato, con una spesa di 11 milioni di euro; 150 saranno sistemate in appartamenti già costruiti che gli enti acquireranno sul mercato. È stata finanziata anche la costruzione di circa 500 nuovi alloggi.

Raffaele Lungarella

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.13

PERSONALE - Il Peg e il programma degli obiettivi attuano la riforma Brunetta

Piano delle performance già attivo in molti comuni

Procedure più complesse per il giudizio sull'intero ente

La riforma Brunetta muove i primi passi in regioni ed enti locali. I dubbi iniziali sugli adattamenti e rimandi contenuti nel Dlgs 150/2009 iniziano a dissiparsi alla luce delle diverse interpretazioni offerte anche dalle linee guida dell'Anci. La manovra prevede norme subito applicabili e altre a cui occorre adeguarsi entro precisi termini, oltre a disposizioni che invece non rimandano agli enti locali e che dunque, anche secondo l'Anci, non vanno applicate. Per esempio il piano della performance (articolo 10 del Dlgs) da realizzare entro il 31 gennaio di ogni anno; è una norma non vincolante per regioni e comuni, e secondo l'Anci con la relazione previsionale e programmatica, il piano esecutivo di gestione (Peg), e il piano dettagliato degli obiettivi l'ente realizza già il ciclo di gestione della performance. Questo strumento sembra nato per le Pa che non han-

no, a oggi, sistemi di programmazione delle attività, ma ciò non accade negli enti locali. L'adeguamento entro il 2010 non sarà quindi troppo complesso, tenuto conto che già il Dlgs 267/2000 individua adempimenti programmatici da tempo realizzati. Nell'ambito della propria autonomia le amministrazioni, fatta salva l'eventuale individuazione di altre modalità, potranno quindi far coincidere gli strumenti esistenti con le nuove regole. La definizione degli obiettivi e l'allocatione delle risorse hanno un riferimento diretto con relazione previsionale e Peg. L'analisi della gestione in corso d'anno ha un richiamo immediato all'articolo 193 del Dlgs 267/2000 (verifica dello stato di attuazione dei programmi), e la relazione finale è un'eventuale integrazione di quella che già oggi la giunta allega al rendiconto della gestione. L'interrogativo più forte riguarda la valutazione delle prestazioni.

Ogni ente deve fare un esame per capire se gli strumenti già adottati hanno i caratteri richiesti dal legislatore. Tre sono gli ambiti oggetto di valutazione: l'amministrazione nel suo complesso, i settori, i singoli dipendenti. Sull'ultimo aspetto tutti gli enti locali adottano una valutazione dei soggetti basata sul raggiungimento degli obiettivi e sulle modalità di resa delle prestazioni, spesso riassunte in schede di fine anno. Anche l'analisi per settori e aree è ormai attuata soprattutto dove tali sistemi individuano, oltre alla retribuzione di risultato dei responsabili e dei dirigenti, anche l'analisi degli obiettivi per ogni area. Qualche difficoltà in più si rileva nella valutazione della struttura, a cui non tutti gli enti sono abituati. L'ultima questione di rilievo da affrontare è l'istituzione delle fasce di merito (articolo 19 del Dlgs). È pacifico che regio-

ni ed enti locali abbiano solo i vincoli previsti dall'articolo 31, comma 2, con l'obbligo di destinare la quota prevalente della performance alla fascia di merito alta e prevedere almeno tre fasce. Sorge però il dubbio: chi e come deve individuare tale articolazione? L'articolo 29, in combinazione con il riscritto articolo 40 del Dlgs 165/2001, afferma che il sistema delle fasce di merito sarà in capo alla contrattazione nazionale, e in seconda battuta di quella integrativa. Dall'altra l'articolo 31, comma 2, prospetta un «esercizio delle rispettive potestà normative» facendo ipotizzare una regolamentazione autonoma da parte di ciascun ente locale. Salvo ulteriori chiarimenti, si ritiene più coerente la prima soluzione considerando anche che non sembrano esserci dubbi sul fatto che l'utilizzo delle risorse accessorie sia di competenza della contrattazione.

Gianluca Bertagna

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.13

CODICE DISCIPLINARE - Contratto solo per i vertici a tempo indeterminato

Niente nuove sanzioni ai dirigenti a termine

Il contratto per i dirigenti di regioni ed enti locali siglato definitivamente il 22 febbraio si applica solo agli assunti a tempo indeterminato, a differenza del contratto per i dirigenti dei ministeri che riguarda anche i contratti a termine. Questi contratti sono i primi strumenti di attuazione delle nuove responsabilità disciplinari delineate nel Dlgs 150/2009; al personale a tempo determinato degli enti locali potranno quindi essere contestate le due sole fattispecie previste del rifiuto di collaborazione in altro procedimento disciplinare (articolo 55-bis, comma 7 del Dlgs 165/2001) e per mancato esercizio o decadenza dell'azione disciplinare dall'articolo 55-sexies, in virtù del richiamo contenuto nell'articolo 55, comma 4. Escluse tutte le altre ipotesi che riprendono le sanzioni previste per il personale non dirigente coordinandole con le nuove fattispecie introdotte dal Dlgs 150: per esempio il licenziamento per l'assenza ingiustificata di quattro giornate in due anni. Per ovviare a questa evidente disparità di trattamento, gli enti possono inserire una disposizione ad hoc nei contratti individuali con cui recepiscono esplicitamente l'applicazione, al rapporto instaurato a tempo determinato con ciascun dirigente neo assunto, delle norme contenute nella prima parte del nuovo contratto collettivo. Le norme contenute nell'articolo 7 («Codice disciplinare») devono essere pubblicate sul sito istituzionale dell'ente, entro 15 giorni dalla firma del contratto nazionale, e diventano efficaci trascorsi 15 giorni dalla pubblicazione. Per evitare contestazioni, può essere opportuno pubblicare il Codice disciplinare all'albo pretorio, fermo restando che le due norme disciplinari sulla dirigenza contenute nel Dlgs 150 sono efficaci dal 16 novembre scorso. Nelle autonomie è rimasto privo di soluzione il nodo del soggetto competente a emanare la sanzione finale. Il problema già sollevato dopo la sigla della preintesa nasce da un difetto di coordinamento tra l'articolo 55, comma 4, del Dlgs 165/2001 e l'articolo 6, comma 2 del nuovo contratto. Il primo aveva stabilito che «per le infrazioni disciplinari ascrivibili al dirigente si applicano, ove non diversamente stabilito nel contratto collettivo, le disposizioni di cui al comma 4 dell'articolo 55-bis» che affida all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari la titolarità del procedimento per le sanzioni di maggiore gravità, «ma le determinazioni conclusive del procedimento sono adottate dal dirigente generale o titolare di incarico conferito ai sensi dell'articolo 19, comma 3». Negli enti locali non sono previste queste due figure, presenti invece nei ministeri. Il contratto (articolo 6, comma 2) avrebbe potuto chiarire che negli enti locali il provvedimento finale è assunto dal direttore generale, o dal segretario, ma ciò non è accaduto. Né potrà essere lo Statuto il regolamento disciplinare ad intervenire poiché l'articolo 68 del Dlgs 150 è tra le norme di «potestà legislativa esclusiva» dello Stato. Trattandosi di definire la competenza in materie paragiurisdizionali non può escludersi l'impugnazione davanti al giudice del lavoro di un provvedimento disciplinare assunto da un soggetto non indicato dal Dlgs 150.

Sylvia Kranz

TRATTATIVE DECENTRATE**Decisioni unilaterali solo se motivate**

La modifica dell'articolo 40 del Dlgs 165/2001 operata dalla riforma Brunetta ha un impatto rilevante sulle relazioni sindacali. L'aspetto più innovativo è quello che consente alla parte pubblica, in caso di mancato accordo in sede di decentrata, di provvedere in via provvisoria sulle relative materie, fino alla sottoscrizione. Il bilanciamento dei poteri è spostato verso la parte datoriale, invertendo il quadro precedente che dava al sindacato un potere di veto. Ciò causava spesso un ritardo biblico nella sottoscrizione dei contratti decentrati. D'altro canto, nella maggior parte dei casi i contrasti sorgono di fronte a richieste sindacali che possono comportare un potenziale danno erariale, di cui solo la parte pubblica è chiamata a rispondere. I problemi ora sono due. Il primo riguarda il momento in cui l'ente può decidere di applicare unilateralmente la propria proposta. L'obbligo di trattare sussiste sempre, e solo in presenza di una situazione di stallo, con ripercussioni sulla gestione del personale, può essere assunta la decisione unilaterale. Ne consegue la necessità, per l'ente, di motivare adeguatamente la propria scelta, dimostrando di aver esperito senza successo i possibili tentativi di accordo. In caso contrario sarebbe ipotizzabile un comportamento antisindacale. Il secondo aspetto concerne la decorrenza dell'applicazione della nuova norma. Secondo l'Anci occorrerà attendere i nuovi contratti nazionali perché solo dopo «le parti riassumono le rispettive prerogative e libertà di iniziativa e decisione» (articolo 40, comma 3-bis, del Dlgs 165/2001). L'argomento non sembra convincente perché, se così fosse, non avrebbe senso il comma 3-ter e basterebbe far decorrere il termine stabilito dal contratto nazionale per dare corso ad applicazioni unilaterali. Il comma 3-bis fa riferimento a entrambi i soggetti della contrattazione, che potranno assumere le proprie decisioni allo scadere del termine per il decentrato. Il comma 3-ter, invece, attribuisce un nuovo potere alla parte pubblica, e non c'è motivo di ritenere che la norma non sia subito applicabile (anche perché il Dlgs 150/2009 non ne differisce l'entrata in vigore).

S.Alb.

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.13**CORTE DEI CONTI - Le conseguenze per chi è fuori dal patto**

Il blocco assunzioni è «totale»

Preclusa qualsiasi possibilità di assunzione da parte degli enti che non hanno rispettato il patto di stabilità. La Corte dei conti del Veneto, con la deliberazione 6/2010, chiude tutte le porte in materia di assunzioni agli enti che non sono in regola, confermando che il divieto opera già nell'anno in cui si formalizza il probabile mancato rispetto del patto (in linea con il parere della sezione lombarda 605/2009). Il divieto di «assunzioni di personale (...) a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale» (articolo 76, comma 4, DI 112/2008) esprime la volontà di ricomprendere tutte le prestazioni lavorative rese all'ente con spese a suo carico. Ipotesi di deroga non sono ammesse, anche se ancorate al titolo giuridico e alla tipologia

contrattuale utilizzata. La norma intende frenare le spese di personale, e introdurre una sanzione come deterrente a comportamenti non virtuosi. L'introduzione di deroghe depotenzierebbe questi obiettivi. Per questi motivi la Corte ritiene inammissibili anche assunzioni di personale a tempo determinato volte a evitare l'interruzione di servizi pubblici essenziali (nello specifico l'asilo nido), perché la norma non lascia spazi di manovra né per la durata del contratto né sulle sue motivazioni. Il fatto che si tratti di un servizio pubblico essenziale che deve rispettare specifici standard non può scalfire il divieto. E allora cosa fare? La Corte, in modo un po' pilatesco, afferma che «appartiene alla sfera discrezionale della singola amministrazione la scelta

concreta delle modalità gestionali più idonee a soddisfare le varie esigenze connesse alle finalità istituzionali». In base all'inderogabilità del blocco, la corte esclude la possibilità di ricorrere a: 1) incarichi dirigenziali ai sensi dell'articolo 110 del Dlgs 267/2000, in quanto si tratta di assunzioni a tempo determinato, anche nel caso in cui l'incarico sia conferito a un dipendente interno di categoria D, in quanto si concretizza con un mutamento sostanziale del titolo e delle caratteristiche del rapporto di lavoro, equiparabile ad una nuova assunzione; 2) personale comandato, poiché l'assegnazione avviene nell'interesse dell'ente ricevente che, ai sensi dell'articolo 70, comma 12, del Dlgs 165/2001 deve rimborsare l'onere relativo al trattamento eco-

nomico all'ente comandante e, quindi, sopportarne la spesa; 3) convenzioni per la gestione associata di servizi perché gli enti che vi partecipano contribuiscono, pro quota, al pagamento delle retribuzioni del personale in convenzione; 4) somministrazione di lavoro a tempo determinato, per espressa previsione dello stesso articolo 76, comma 4, del DI 112/2008. In sostanza, non rispettare il patto significa scattare una fotografia alla organizzazione dell'ente, che, nella migliore delle ipotesi, può solo che peggiorare a causa di assenze o di cessazione di personale, più o meno prevedibili.

Tiziano Grandetti
Mirko Zamberlan

Tutto vietato**La norma**

- Gli enti locali che non rispettano il patto di stabilità interno, nell'anno successivo all'inadempimento non possono effettuare «assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale» (articolo 76, comma 4 del DI 112/2008)

Le conseguenze

Gli enti che non rispettano il patto non possono ricorrere a:

- incarichi dirigenziali disciplinati dall'articolo 110 del testo unico degli enti locali;
- personale comandato;
- convenzioni per la gestione associata dei servizi (a causa del contributo che ogni ente associato deve versare per la remunerazione del personale);
- somministrazione di lavoro a tempo determinato

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.13

I parametri di indipendenza dei «giudici»

Per i nuclei di valutazione adeguamento entro l'anno

Il quadro non è semplice. La Funzione pubblica e la commissione nazionale di valutazione, con circolari e delibere includono gli enti locali fra le Pa che devono rispettare le disposizioni della Riforma Brunetta anche quando queste siano inserite in percorsi diversi. Ora serve un indirizzo univoco: o sono determinanti i rimandi contenuti nel Dlgs 150/2009 oppure, chiudendo gli occhi sugli articoli 31 e 74, tutte le norme si applicano anche alle regioni e agli enti locali, anche se ovviamente gli enti godono di un ampio spazio di autonomia offerto dalla riforma del Titolo V del 2001. Queste incertezze rendono controverso un tema delicato come la creazione dell'organismo indipendente di valutazione. Nella delibera 4 della commissione nazionale di valutazione (Civit) si legge che l'articolo 16 del Dlgs 150/09 impone alle Regioni, anche per quanto concerne i propri enti e le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, e agli enti locali, di procedere all'adeguamento dei rispettivi ordinamenti. Vero. Ma tale articolo non prevede alcun adeguamento per quanto riguarda gli organismi indipendenti di valutazione che sono disciplinati all'articolo 14, da nessuna parte richiamato per l'azione specifica delle autonomie. E infatti in tale direzione che anche le Linee guida dell'Anci individuano la possibilità di mantenere i precedenti «nuclei di valutazione», purché ovviamente rispettino le nuove norme di indipendenza e professionalità. Da una parte quindi l'Anci sancisce un non obbligo di istituire l'organismo indipendente di valutazione, purché i nuclei di valutazione abbiano comunque i requisiti del Dlgs 150, dall'altra parte la Commissione che fornisce indicazioni valide da subito per tutte le amministrazioni dello Stato, ma alle quali le autonomie farebbero bene ad adeguarsi. Tra questi aspetti anche l'affermazione che si ritiene inadeguata una composizione dell'organismo indipendente, o del nucleo, fatta solo da membri interni o esterni, facendo di fatto salva e opportuna una composizione diversificata. Per tirare le somme, proviamo quindi a fissare qualche par-

letto. Non esiste giuridicamente un obbligo di adeguamento in quanto non vi è alcun richiamo all'interno del decreto. Le interpretazioni vanno nella direzione di una particolare autonomia per gli enti locali affinché il nucleo di valutazione non venga automaticamente sostituito dall'organismo indipendente di valutazione. In ogni caso i membri degli organismi devono possedere il requisito dell'indipendenza. Infine, di fatto, la scadenza del 30 aprile 2010 non è un termine perentorio in quanto l'adeguamento dovrà avvenire entro il 31 dicembre.

G.Bert.

CONCORSI - La quota per gli interni

La riserva non apre a requisiti inferiori

Il Dlgs 150/2009 (articolo 24) reintroduce il principio del concorso pubblico, con riserva del 50% in favore del personale interno, per la copertura dei posti vacanti nella dotazione organica. La norma vale per tutti, compresi gli enti locali. Vengono quindi cancellate le progressioni verticali, di cui tanto uso (e abuso) è stato fatto nei vari enti. In proposito stanno sorgendo interpretazioni problematiche, se la loro applicazione non venisse riconosciuta legittima. Il primo profilo da considerare è legato ai requisiti soggettivi dei candidati interni. Trattandosi di concorso pubblico, essi dovranno essere in possesso del titolo di studio richiesto per l'accesso dall'esterno, per cui cadono tutte le dis-

sposizioni, anche regolamentari, difformi (ad esempio il possesso del titolo di studio inferiore accompagnato da anzianità di servizio). Se il posto da ricoprire fosse unico, non potranno poi essere previste riserve. La percentuale va riferita ai singoli profili professionali messi a concorso; non appare condivisibile l'interpretazione secondo cui, calcolato il numero complessivo dei posti da ricoprire, il 50% è destinato agli interni. L'applicazione sarebbe impossibile, perché i concorsi devono essere distinti per i vari profili professionali. L'articolo 24 pone problemi importanti anche sotto il profilo temporale, perché sancisce lo stop alle progressioni verticali a decorrere dal 1° gennaio 2010. Sulla decorrenza dell'applicabilità della norma agli enti locali, l'Anci

nelle linee guida ritiene che, se il programma annuale e triennale delle assunzioni è stato approvato dalla giunta prima del 15. novembre 2009 (data di entrata in vigore del Dlgs) sia possibile effettuare le progressioni verticali anche nel 2010. Ciò in forza dell'articolo 31, comma 4, che concede un anno di tempo agli enti locali per l'adeguamento degli ordinamenti alle nuove disposizioni. Va però rilevato che le eventuali modifiche regolamentari in materia non potrebbero che andare nella direzione di abrogare le norme attuative delle progressioni all'interno degli enti, per cui si potrebbe ritenere che le stesse cessino comunque automaticamente al 1° gennaio 2010 in quanto in contrasto con la legge. L'articolo 24, poi,

non contiene espliciti rimandi temporali, per cui appare quanto meno rischioso sostenere che le progressioni verticali possano ancora essere effettuate quest'anno. Queste progressioni si configurano come nuove assunzioni e, se operate in violazione di legge, sarebbero nulle, con le conseguenze patrimoniali del caso. Va anche tenuto presente il rischio di impugnazione, in via amministrativa, dei bandi riservati agli interni, da parte di chiunque fosse in possesso dei requisiti per la partecipazione a un concorso pubblico. È quindi opportuno che venga fatta piena chiarezza prima di attivare procedure rischiose.

Sergio Albenga

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.14

DL ENTI LOCALI - I correttivi per il trattamento degli introiti da cessioni di quote societarie e alienazioni

Entrate extra fuori dal patto

Esclusione obbligata per chi ha sfruttato l'opzione nel 2009

La questione di fiducia ha congelato i lavori intorno al testo della legge di conversione del decreto enti locali, che sarà votato domani dalla Camera per poi passare al Senato dove, a causa dei tempi ristretti, sono improbabili nuovi correttivi. Il bottino di modifiche al patto di stabilità raccolto dal testo in commissione è decisamente più magro di quanto speravano le autonomie, e si concentra in modifiche che non sempre si traducono in un alleggerimento del patto. Tre gli aspetti principali: sterilizzazione delle entrate extra 2007, che alzando la base di calcolo gonfiano in maniera artificiosa gli obiettivi da rispettare, esclusione delle spese collegate ai «grandi eventi» di competenza della Protezione civile e via libera ai finanziamenti europei. **Entrate extra** - Sul primo tema, il maxiemendamento presentato dai relatori si compone di un doppio intervento. Il primo è dedicato a tutti i comuni che nel 2007 hanno ottenuto introiti eccezionali da cessioni di quote o alienazioni di patrimonio, il secondo si concentra invece sui dividendi straordinari delle società quotate (il caso Brescia, per intendersi). L'intervento più ampio ripropone l'esclusio-

ne dai saldi rilevanti ai fini del patto di tipologie di entrata (indicate all'articolo 7-quater, comma 10 del DL 5/2009): quelle derivanti da «cessione di azioni o quote di società operanti nel settore dei servizi pubblici locali», dalla «distribuzione dei dividendi da operazioni straordinarie» delle stesse società, quando quotate, e infine i frutti della vendita del patrimonio immobiliare, quando questi siano destinati a investimenti o alla riduzione del debito. Ci si trova di fronte, in pratica, a una nuova puntata della tormentata vicenda delle esclusioni avviata dall'articolo 77-bis, comma 8 della manovra d'estate 2008 (DL 112/2008). Come ricordano bene i responsabili finanziari di comuni e province, la norma aveva scatenato un vespaio di discussioni sui possibili effetti in termini di saldo, che si era concluso (ingloriosamente) con la sua abolizione da parte del decreto anticrisi approvato definitivamente a marzo del 2009 (articolo 7-quater, comma 9, lettera a del DL 5/2009). Questa abolizione "salvava" però i bilanci approvati entro il 10 marzo 2009, che potevano quindi continuare a calcolare il rispetto del patto di stabilità senza abbracciare nel conto

le entrate extra. Agli enti in queste condizioni, il nuovo intervento estende automaticamente l'esclusione di queste voci anche al 2010 e 2011; un piacere a chi ha alienato molto nel 2007, un ostacolo per chi ha in programma vendite più consistenti per quest'anno o per il prossimo. Agli enti interessati dai dividendi extra delle quotate (il comune di Brescia è il capofila, con i 63 milioni incassati nel 2007 dalla fusione dell'Asm con l'Aem), il maxiemendamento offre una novità in più: le percentuali di miglioramento necessarie per rispettare il patto si applicheranno al saldo medio (sempre di competenza mista) del quinquennio 2003/2007, e non più a quello del triennio 2005/2007, in modo tale da sterilizzare ulteriormente il picco nell'entrata. **Grandi eventi** - Anche la partita delle spese collegate ai «grandi eventi» si gioca sul terreno dell'esclusione dai saldi rilevanti ai fini del patto, ma con limiti ben precisi. La norma equipara queste uscite a quelle sostenute per le calamità naturali, togliendo quindi dai calcoli relativi al patto solo i trasferimenti statali e le spese da questi finanziate. Nessuna novità, invece, per gli sforzi che i comuni operano con

risorse proprie, che rimangono rilevanti ai fini del patto anche se collegate ai grandi eventi. Per Milano, di conseguenza, l'intervento risulta del tutto neutro, e non libera dai vincoli gli oltre 400 milioni di euro che il comune ha messo a preventivo nel 2010 per la realizzazione delle nuove metropolitane. La notizia è invece migliore per i comuni che hanno già ottenuto fondi statali per «grandi eventi» verificati negli anni scorsi, e che non hanno ancora finito di pagarne il conto. **Finanziamenti Ue** - Ha un obiettivo contabile ma non sostanziale anche la norma che libera dai vincoli del patto di stabilità le risorse giunte «direttamente o indirettamente» dall'Unione europea, e le spese sostenute con questi fondi dagli enti locali. Il correttivo nasce per neutralizzare le partite extra di origine comunitaria, che avrebbero gonfiato le voci monitorate dal patto di stabilità, ma è molto più limitato rispetto al «via libera» tradizionale, che escludeva dal patto le risorse locali utilizzate dai comuni in aggiunta ai fondi europei.

Gianni Trovati

COSTI DELLA POLITICA - Nei centri maggiori**Si salvano le circoscrizioni e i direttori generali in città**

Taglio immediato per le giunte, che iniziano a dimagrire già negli enti al voto nel 2010 (potranno contare al massimo un assessore ogni quattro consiglieri, compreso il sindaco o il presidente di provincia), e rimandato al 2011 per i consigli. E soprattutto addio agli ambiti territoriali ottimali, attivi nel servizio idrico e nei rifiuti, che dovranno abbandonare il campo entro un anno dall'entrata in vigore della norma. L'emendamento, inserito un po' a sorpresa in commissione, era stato accolto con freddezza dallo stesso governo ma è poi rimasto scolpito nel testo blindato la scorsa settimana con la fiducia. Le loro funzioni, secondo i progetti, dovranno essere trasferite alle province, anche se non è escluso che il dibattito nato intorno a questa misura produca qualche ripensamento, magari nel Codice delle autonomie. Il nuovo giro nel valzer dei costi della politica ha determinato anche alcuni alleggerimenti al pacchetto dei tagli messi in programma dalla finanziaria 2010. I consigli circoscrizionali rimangono in campo nelle città con più di 250mila abitanti, quindi in perfetta continuità con le norme già vigenti, e lo stesso accade per le «ulteriori forme di decentramento» possibili quando gli abitanti sono più di 300mila (in pratica i municipi di Roma). Salvi anche i direttori generali nelle città con più di 100mila abitanti.

G.Tr.

INTERVENTO**Segretari inadeguati ai controlli contabili**

Dal controllo di regolarità contabile e amministrativa dipende l'attendibilità dei bilanci dell'ente locale e, con ciò, la stessa tenuta dei conti pubblici locali. Per questo il Ddl «anti-corruzione» cerca di intervenire sull'argomento, in particolare introducendo, all'articolo 147-bis del Dlgs 267/2000, una nuova forma di verifica, successiva, che riguarda impegni, accertamenti, contratti. Gli atti da esaminare vanno «scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento», mentre il controllo va attuato «secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente, sotto la direzione del Segretario in base alla normativa vigente». Il compito è affidato al segretario. Questi obblighi sono in realtà già di competenza del responsabile dei servizi finanziari e del collegio dei revisori, unico organo dove si ritrovano soggetti in grado di adottare tecniche di campionamento e di audit. Al contrario il segretario, con il suo background giuridico, non pare la figura idonea a governare questo processo ed è difficile immaginare che possa essere davvero incisivo. Non si capisce perché, ancora, si voglia ampliare il ruolo di questa figura a 360° gradi, invece di valorizzarne le competenze giuridiche, magari arrivando a consentirgli di stare in giudizio a difesa dell'ente in modo da ridurre le spese di consulenza. Non è finita qui, perché l'esito del controllo deve essere trasmesso anche ai revisori dei conti. Gli atti seguono quindi un percorso di questo tipo: ricevono il visto preventivo del responsabile dei servizi finanziari, vengono controllati dal segretario comunale e infine comunicati ai revisori. Ma cosa accadrà se il segretario registra una grave irregolarità all'organo di revisione? Esso sarà costretto a fare ciò a cui il segretario dovrebbe avere già provveduto, e cioè a comunicare il tutto alla magistratura competente.

Una sorta di tutti contro tutti? Parlare di cultura della sfiducia pare un eufemismo ma, oltre a ciò, si tratta di una procedura che avrebbe messo in imbarazzo perfino la burocrazia borbonica, visto che crea una circolarità di verifiche farraginosa e formalistica. Il legislatore, in sostanza, dimostra una forte e comprensibile sfiducia nei confronti dei controlli interni, ma al tempo stesso non riesce a intervenire con l'incisività necessaria. Difficile pensare, infatti, che introdurre un terzo "incomodo", per altro nominato dal sindaco, possa risolvere qualcosa. Sarebbe stato necessario intervenire per assicurare professionalità e garantire autonomia a chi già oggi è chiamato a svolgere una funzione di tutela della regolarità, ossia al responsabile dei servizi finanziari e ai revisori. Per quanto riguarda il responsabile dei servizi finanziari, il legislatore avrebbe dovuto modificare l'articolo 153 del Tuel, che attribuisce eccessiva discrezionalità al singolo ente locale in termini di

collocazione gerarchica del responsabile del servizio finanziario e non affronta la questione della sua qualificazione professionale. Invece, silenzio assoluto. La norma tratta invece il meccanismo di nomina dei membri dell'organo di revisione, altra nota dolente del sistema previgente, in modo però del tutto formale. Si prevede soltanto che siano «eletti a maggioranza dei due terzi dei componenti del Consiglio dell'ente locale» e, forse avendo timore di avere troppo osato, «salvo diversa disposizione statutaria». Resta quindi la dipendenza dalla politica locale, che è di fatto spesso il vero motivo della "timidezza" dei revisori. L'unica soluzione, invece, sarebbe la loro nomina da parte di un ente terzo, ad esempio la Corte dei conti. Insomma, si sono individuati i problemi, ma ancora una volta è mancata la volontà di risolverli davvero.

Stefano Pozzoli

FINANZIAMENTI - Gli interventi

Confermati i fondi ai piccoli e i «bonus» agli enti abruzzesi

SCADENZE/Rinviato al 31 maggio il termine per certificare al ministero dell'Interno il maggior gettito Ici 2009 sui fabbricati ex rurali

Il maxiemendamento al Dl enti locali riscrive anche il capitolo dei trasferimenti erariali 2010 e aggiunge i tasselli lasciati fuori dall'ultima finanziaria. L'articolo 4, comma 2 richiama per la determinazione dei contributi i criteri già adottati lo scorso anno (articolo 2-quater, comma 2, Dl 154/2008); criteri che, in attesa del federalismo fiscale, continuano a fare riferimento ai fondi attribuiti fino al 2002. Sono fatte salve, però, le modifiche delle dotazioni intervenute successivamente (articolo 4, comma 2). Arriva poi la conferma, anche per il triennio 2010-2012, dei tre fondi destinati ai piccoli comuni sotto i 5mila abitanti a valere sul fondo ordinario, sebbene con una riduzione degli stanziamenti di 10 milioni di euro (articolo 4, comma 4, sostituito in sede di conversione). I primi due fondi sono quelli riferiti alla composizione della popolazione: i comuni in cui i bambini fino a 3 anni siano almeno il 4,5% della popolazione e quelli nei quali gli over 65 anni siano almeno il 25% della popolazione possono contare, per far quadrare i loro bilanci, su una maggiorazione del 30% del fondo ordinario (al lordo della detrazione derivante dalla compartecipazione Irpef). Per i comuni con meno di 3mila abitanti sopravvive il fondo ordinario investimenti dotato di 42 milioni, che va a distribuire circa 22mila euro a comune. Spuntano, infine, a favore degli enti abruzzesi colpiti dal sisma del 6 aprile scorso, maggiorazioni del fondo

ordinario (detratta la compartecipazione Irpef) pari a: + 80% per il Comune dell'Aquila; + 50% per la provincia dell'Aquila e per i comuni abruzzesi del "cratere" (Dl 3/2009, articolo 1, comma 2); + 20% per gli altri comuni della provincia dell'Aquila. Cancellato, invece, il fondo di 30 milioni l'anno destinato alla copertura della "penale" sostenuta per l'estinzione anticipata di mutui e prestiti effettuata con avanzo; la norma è stata sacrificata per finanziare le modifiche del patto. Prorogata per le province la compartecipazione Irpef statica (articolo 31, comma 8, legge 289/2002). Il decreto sposta di due mesi in avanti, al 31 maggio 2010, il termine per la certificazione del maggior gettito Ici accertato nell'anno 2009 sui

fabbricati ex rurali, categorie E e B (articolo 2, comma 24, legge 191/2009). Per i comuni che non certificheranno scatterà la sanzione della sospensione dell'erogazione dell'ultima rata del contributo ordinario dell'anno 2010, fino al perdurare dell'inadempienza. Entra nel decreto la possibilità di recuperare le somme relative all'addizionale Irpef disperse per errori nell'attribuzione dei codici tributo, che andranno a confluire nel fondo della compartecipazione Irpef (articolo 4, comma 4-bis e 4-ter). Delusione infine per la mancata modifica delle regole sui trasferimenti compensativi Ici-categoria D, dopo la rideterminazione operata dal Viminale a fine 2009.

Patrizia Ruffini

INTERVENTO

Con le Ato si elimina la vigilanza sulle tariffe

La legge di conversione del decreto enti locali, che sarà votata domani alla Camera, prevede la soppressione degli ambiti territoriali ottimali di acqua e rifiuti. L'assetto attuale di questi due servizi era stato disegnato per prevedere una concentrazione industriale tale da assicurare costi più contenuti, sfruttando le economie di scala. Ma tali servizi sono per loro stessa natura caratterizzati dall'assenza di concorrenza, e in presenza di un monopolio è essenziale che la pubblica amministrazione svolga un'attività di controllo e regolazione. Alla fine del 1800, negli Stati Uniti, da sempre segnati dalla preoccupazione di evitare eccessivi interventi statali nell'economia, si decise che di fronte alla crescita dei monopoli nei servizi pubblici fosse di vitale importanza

avere una presenza forte dell'interesse pubblico per vigilare sulle attività che, se lasciate al libero interesse dei monopolisti, avrebbero portato tariffe più alte e una qualità peggiore dei servizi. Era il 1874, nello Stato del Wisconsin, e veniva istituita la prima agenzia di regolazione pubblica dei servizi ferroviari. Da allora le autorità di regolazione negli Usa si sono moltiplicate e oggi operano in tutti gli stati. Tutta questa premessa per proporre alcune brevi considerazioni che consiglierebbero al legislatore di evitare azioni improvvisate e probabilmente dannose per l'utente. La prima considerazione riguarda la sede e le modalità con le quali si prendono le decisioni. Decidere dell'assetto di due settori così vitali nell'organizzazione della comunità nell'ambito della conversio-

ne in legge di un decreto che ha per oggetto gli enti locali e le regioni non consente di approfondire la complessità dei settori su cui si interviene. La seconda riguarda il merito. Sopprimere l'istituzione pubblica, che, a fronte di un forte processo di concentrazione industriale, è l'unico presidio incaricato di controllare tariffe e qualità del servizio, non sembra un'iniziativa a tutela dell'utente. Il parlamento potrebbe affrontare in un modo più efficace l'assetto di questi due settori, a partire dall'analisi dello sviluppo che questi hanno avuto dopo la riforma, valutare gli aspetti positivi, quelli negativi e, proprio di fronte a questa analisi, individuare i correttivi che potrebbero portare a un assetto istituzionale tale da garantire un'efficace tutela dell'interesse pubblico, una buona qua-

lità dei servizi e costi contenuti. Il legislatore si preoccuperebbe allora del controllo e della regolazione pubblica di questi servizi, non solo non sopprimendo le Ato ma rafforzandole, rendendole più autonome e indipendenti, creando anche un'autorità nazionale indipendente di regolazione dei due settori, che possa svolgere funzioni di raccordo delle autorità locali. Mentre più di 130 anni fa negli Stati Uniti si è dato vita alla prima istituzione locale di regolazione, mentre negli altri paesi queste istituzioni vengono rafforzate (Portogallo) o se ne propone la creazione (Olanda, Germania, Spagna), il parlamento italiano vuole smantellare l'unico presidio pubblico a tutela dell'utente.

Luciano Baggiani

La decisione delle sezioni unite della Corte di cassazione riapre i giochi per i contribuenti

Ipotecche nulle, ora viene il bello

Si apre la fase delle richieste di rimborso spese e danni

La nullità delle ipoteche iscritte dagli agenti della riscossione per i debiti inferiori agli 8 mila euro guarda al passato. La decisione delle sezioni unite della Cassazione (sentenza n.4077 del 22 febbraio 2009) avendo una natura sostanzialmente interpretativa, è infatti in grado di riaprire i giochi a favore di tutti quei contribuenti che negli anni scorsi hanno subito e dovuto far fronte a iscrizioni ipotecarie oggi bollate come illegittime. Preso atto in via definitiva che la procedura esecutiva utilizzata dal concessionario della riscossione era non conforme al dettato normativo di cui all'articolo 76 del dpr 602/73, molti contribuenti potrebbero dunque agire per richiedere il pagamento delle spese ingiustamente sostenute a fronte di tali iscrizioni ipotecarie nonché degli eventuali danni, anche morali, dagli stessi subiti. Che il tema sia di stretta attualità e che la partita in gioco sia di una certa consistenza lo si evince anche dalle preoccupazioni espresse dagli stessi vertici della società capogruppo dei concessionari della riscossione (si veda ItaliaOggi del 3 marzo scorso). Il termine entro il quale tali richieste potranno essere esperibili è naturalmente l'ordinario termine della prescrizione ovvero cinque anni. Calendario alla mano ciò significa

che si potrebbero attivare tutti coloro che hanno subito iscrizioni ipotecarie per debiti iscritti a ruolo di importo inferiore ad 8 mila euro, a decorrere dal mese di marzo dell'anno 2005. Tra le possibili azioni esperibili non deve essere sottovalutata nemmeno la possibilità che vengono intraprese vere e proprie azioni di tipo collettivo (class action). Sulla vicenda delle iscrizioni ipotecarie per debiti inferiori agli 8 mila euro si erano già levate nel recente passato più di una critica e numerose sono le pronunce di merito che si sono alternate dando ragione ora ai contribuenti ora all'operato dei concessionari della riscossione. Oggi, dopo l'intervento delle sezioni unite, il quadro sembra definito una volta per tutte ed è quindi il momento giusto per ripercorrere brevemente questa intricata vicenda e per comprendere come si è giunti a questa decisione «finale» e, soprattutto, quali conseguenze la stessa può assumere. **La norma incriminata.** L'oggetto del contendere è il citato articolo 76 del dpr 602/73. In esso si prevede infatti che: «il concessionario può procedere all'espropriazione immobiliare se l'importo complessivo del credito per cui si procede supera complessivamente ottomila euro». Secondo i legali delle società concessionarie della ri-

scossione tale norma prevede solo un limite quantitativo per l'avvio dell'espropriazione immobiliare ma non anche per l'iscrizione dell'ipoteca, che costituisce invece la preliminare misura cautelare a garanzia dei crediti iscritti nei ruoli e non pagati dal contribuente. A sostegno di tale tesi difensiva infatti Equitalia cita il tenore letterale dell'articolo 76 dello stesso dpr 602/73 ai sensi del quale «...il ruolo costituisce titolo per iscrivere ipoteca sugli immobili del debitore e dei coobbligati per un importo pari al doppio dell'importo complessivo del credito per cui si procede». Non c'è quindi nessun importo limite al di sotto del quale non sia possibile iscrivere ipoteca a garanzie del credito esattoriale e quindi, sempre secondo la tesi difensiva sostenuta dai concessionari, nessun limite all'esercizio delle misure cautelari. Sulla base di queste considerazioni i concessionari della riscossione hanno quindi proceduto all'iscrizione di numerosissime ipoteche anche per debiti iscritti a ruolo di entità inferiore al limite degli ottomila euro. **I precedenti giurisprudenziali.** Prima della pronuncia delle sezioni unite, alcune corti di merito si erano già pronunciate in ordine alla debolezza della posizione sostenuta da Equitalia. Fra queste merita ricordare la sentenza n.

601/09 del 20 aprile 2009 emessa dalla CTP di Milano secondo la quale «il concessionario della riscossione (Equitalia Spa) prima di iscrivere ipoteca su di un immobile è tenuto a notificare al contribuente un atto di intimazione di pagamento». In difetto di tale preliminare formalità l'iscrizione di ipoteca deve considerarsi nulla. La necessità di un tale atto formale preventivo, ricorda la CTP di Milano, discende direttamente dalla legge ed in particolare dal secondo comma dell'articolo 50 del dpr 602/73. Ai sensi di tale disposizione infatti «se l'espropriazione non è iniziata entro un anno dalla notifica della cartella di pagamento, l'espropriazione stessa deve essere preceduta dalla notifica di un avviso che contiene l'intimazione ad adempiere l'obbligo risultante dal ruolo entro cinque giorni». Disposizione questa che peraltro si applica a tutte le misure cautelare attivabili dal concessionario della riscossione e quindi non soltanto per le iscrizioni ipotecarie ma anche per l'iscrizione di fermi amministrativi, pignoramenti mobiliari, presso terzi ecc. Nel caso sottoposto all'esame dei giudici milanesi la nullità dell'iscrizione ipotecaria disposta dal concessionario della riscossione derivava, oltre che dalla mancata notifica dell'intimazione di pagamento, an-

che dalla circostanza che le somme richieste fossero di entità inferiore all'importo di ottomila euro. Su questo secondo aspetto infatti i giudici del capoluogo lombardo non avevano dubbi e al proposito in sentenza si legge «tenuto conto del debito tributario che rimaneva da saldare da parte della ricorrente, secondo il Collegio, per l'ufficio Equitalia Esatri Spa non sussisteva il minimo imponibile per iscrivere ipoteca...». Dello stesso tenore anche molte pronunce espresse da vari organi della magistratura napoletana (tribunale, giudici di pace, commissioni tributarie) dove la battaglia fra i contribuenti e il locale concessionario della riscossione ha assunto toni molto accessi. Fra queste si ricordano, a mero titolo esemplificato, la sentenza n. 19703/06 del 29 marzo 2007 del Tribunale di Napoli che ha dichiarato nulla l'iscrizione ipotecaria per debiti a ruolo inferiori alla fatidica soglia degli ottomila euro che non era stata altresì preceduta dall'intimazione di pagamento. La posizione dei concessionari della riscossione. In questa tormentata vicenda la posizione dei concessionari della riscossione in ordine alle iscrizioni di ipoteche per debiti inferiori al citato valore soglia è stata sempre univoca e ferma sulla correttezza dell'operato. In particolare Equitalia, si legge in una recente nota del suo ufficio stampa diffusa il 24 aprile 2009, ribadendo la correttezza del suo operato, ritiene che «il limite di 8 mila euro è, infatti, previsto dall'articolo 76, comma 1, del dpr 602/73 solo perché l'agente della riscossione possa procedere all'espropriazione, dando luogo alla vendita, e non anche per l'iscrizione di ipoteca che rappresenta invece, uno strumento di garanzia per gli interessi degli enti creditori». A sostegno di questa

tesi, sostenuta anche nel corso del giudizio che ha condotto alla sentenza delle sezioni unite della Cassazione, Equitalia citava numerose pronunce ad essa favorevoli emesse anche dallo stesso Tribunale di Napoli (n. 10415/2008, 8624/2008 ecc.). **La decisione delle Sezioni Unite.** Di avviso diametralmente opposto a quello sopra visto dei concessionari della riscossione sono le sezioni unite della Cassazione civile. Secondo i giudici di legittimità infatti essendo l'iscrizione ipotecaria un «atto preordinato e strumentale all'espropriazione immobiliare, anche l'ipoteca soggiace al limite per essa stabilito, nel senso che non può essere iscritta se il debito del contribuente non supera gli 8.000,00 euro». **Le conseguenze sul passato.** Nei limiti imposti dalla prescrizione ordinaria (cinque anni) i contribuenti che hanno subito le suddette mi-

sure cautelari per debiti inferiori al limite soglia potranno attivarsi per richiedere il «risarcimento del danno» subito. Le azioni potranno essere individuali ma anche collettive. In questi giorni sulla rete si ha notizia di molte associazioni dei consumatori che stanno raccogliendo adesioni per promuovere vere e proprie class action contro i concessionari della riscossione. Per ottenere il risarcimento del danno occorrerà tuttavia fornire la prova dello stesso. Quest'ultima sarà costituita senza dubbio dalle spese per iscrizione e cancellazione dell'ipoteca che il contribuente, suo malgrado, avrà dovuto corrispondere al quale potrà però anche aggiungersi una ulteriore richiesta di danni di natura non patrimoniale riconducibili alla lesione subita dal contribuente da tali atti illegittimi.

Andrea Bongi

Stretta dell'Olaf nella lotta alla corruzione e alle truffe all'interno delle istituzioni comunitarie

Le frodi Ue? Le segnalo on-line

Giro di vite dell'Europa nella lotta alla corruzione e alle frodi. Per agevolare il sistema di denunce ancora poco incline a garantire l'anonimato ai propri informatori, l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (Olaf) ha predisposto un nuovo sistema elettronico che consente a cittadini e funzionari dell'Ue di segnalare i casi di sospetta corruzione e di frode all'interno delle istituzioni comunitarie senza correre alcun rischio di essere rintracciati. Fns, questo il nome del nuovo servizio che sta per «Sistema di notifica delle frodi», è accessibile on-line attraverso il portale dell'Olaf. «I cittadini e gli imprenditori ci chiedono spesso come fare per segnalare casi di presunta frode ai danni dell'Unione europea», ha spiegato il direttore generale dell'Ufficio europeo antifrode, Nicholas Ilett. «Questo riguarda spesso anche gli stessi funzionari dell'Unione europea che, nonostante le garanzie giuridiche esistenti, non osano rivolgersi direttamente a noi per segnalare un sospetto di corruzione. Il nostro nuovo sistema di notifica delle frodi è stato progettato per aiutare tutti: da un lato, costituisce una semplice interfaccia che dà accesso agevolato alle informazioni e, dall'altro, può fornire informazioni all'Olaf in forma anonima, pur ammettendo la possibilità di dialogo con i nostri investigatori». Il nuovo portale non rappresenta, tuttavia, una novità assoluta nella storia di contrasto all'illegalità promossa dall'Olaf. Già in passato, infatti, l'Ufficio antifrode dell'Unione europea ha trattato denunce anonime in conformità con le norme vigenti. Ma ha dovuto sottoporre i casi a ulteriore verifica preventiva per evitare possibili abusi. In pratica, questa forma di comunicazione anonima presenta lo svantaggio che l'inquirente non può, per definizione, chiedere all'informatore di circostanziare i fatti. Questo problema è stato superato dal nuovo sistema di notifica on-line. Le nuove tecnologie consentono, infatti, di garantire all'informatore un assoluto anonimato e, allo stesso tempo, gli permette di interagire con gli inquirenti dell'Olaf nel caso in cui lo desiderasse. Il funzionamento del sistema è simile infatti a quello di una casella di posta elettronica anonima alla quale entrambe le parti possono lasciare dei messaggi. In buona sostanza, con questo sistema, nessuno, sia all'interno che all'esterno dell'Ufficio europeo antifrode, potrà venire a conoscenza dell'identità dell'informatore che ha deciso di rimanere anonimo. Per gli investigatori dell'Olaf, questo dispositivo ha il vantaggio di poter valutare meglio la credibilità delle accuse anonime di corruzione

e di frode, rendendo più complicato abusare dello strumento della delazione. Non solo. L'Fns consente ai potenziali informatori che non hanno ancora osato contattare l'Olaf per ragioni di privacy, di avviare un autentico dialogo con investigatori esperti. «I funzionari europei che segnalano irregolarità sono effettivamente protetti, in conformità del loro status, da possibili forme di ritorsione, ma alcuni colleghi potrebbero non conoscere come sono valutate le segnalazioni di corruzione o frode nell'ambito del sistema attuale ed esitare a mettersi in contatto con il nostro ufficio», hanno spiegato gli esperti dell'Olaf sicuri di aver messo in piedi un sistema capace di rendere più facili i contatti con il pubblico. Nella fase pilota il sistema di notifica (Fns) sarà disponibile soltanto in 4 lingue: inglese, francese, tedesco e olandese. Le informazioni inviate potranno, tuttavia, essere registrate in tutte le lingue dell'Ue attraverso il modulo on-line. Così facendo, il flusso di informazioni che verranno depositate nella grande casella di posta elettronica anonima dell'Olaf, indipendentemente dalla lingua utilizzata, verrà preso in esame dagli esperti e nel caso esistano fondati sospetti, inizieranno le indagini vere e proprie. La lotta alla corruzione non riguarda, tuttavia, soltanto il mondo della

pubblica amministrazione. È per questa ragione che l'Ocse ha lanciato un appello alle imprese dei paesi membri affinché mettano a punto nuovi sistemi interni di controllo per sradicare il tarlo della corruzione. Secondo l'istituzione di Parigi, le aziende dovrebbero elaborare programmi di deontologia e di conformità da inserire nell'ambito di una strategia di lotta contro la corruzione nelle transazioni commerciali internazionali e che siano in linea con la nuova guida delle good practices adottata dai 38 paesi che fanno parte della convenzione Ocse per la lotta contro la corruzione. «Sono ancora troppo poche le aziende consapevoli del grande pregiudizio che porta la corruzione transnazionale alle loro attività, ai loro settori e all'economia mondiale», ha avvertito il segretario generale dell'Ocse, Angel Gurría. «La corruzione falsa la capacità di ognuno di competere in un mercato globalizzato. Di qui, l'idea di mettere a punto una guida ad hoc per incoraggiare le aziende ad adottare una politica chiara e trasparente che vieti la corruzione, diffonda l'idea della responsabilità di ogni individuo a ogni livello dell'azienda e affidi la vigilanza di questo rispetto a strutture di controllo indipendenti».

Gabriele Frontoni

'Elezioni, decide la Regione'

Il Lazio ricorre alla Consulta contro il salva-liste. Oggi sentenza del Tar sul Pdl

Ci ha messo un quarto d'ora la giunta regionale al completo, convocata di domenica alle 19, per varare all'unanimità la delibera che dispone il ricorso alla Corte costituzionale contro il decreto salva-liste. L'appello, che sarà presentato stamattina, chiede che il dl sia dichiarato illegittimo perché, spiega il governatore reggente Montino, «invade le prerogative delle Regioni», che hanno competenza esclusiva sulle proprie norme elettorali, «principio ribadito dalla Consulta in almeno quattro sentenze». La Regione chie-

de poi alla Corte di sospendere subito l'efficacia del decreto. Attenzione puntata anche sull'Ufficio elettorale del Tribunale. Dove, secondo un'interpretazione del decreto, il Pdl già alle 8 di stamattina potrebbe presentarsi con le liste. E, se riuscirà a consegnarle, precipitarsi al Tar in tempo per le 9.30, orario in cui è fissata l'udienza che dovrebbe dibattere la richiesta di sospensione dell'esclusione della lista provinciale, che a quel punto si troverebbe in parte svuotata di senso. Sul tavolo i giudici del Tar troveranno, oltre al nuovo dl,

una memoria in cui la Regione comunica di aver fatto ricorso alla Consulta. E le costituzioni in giudizio di Pd, Idv, dell'assessore Luigi Nieri di Sel, e del Movimento difesa del cittadino, tutte tese a bloccare la riammissione del Pdl. Perché, spiega il legale del Pd Luca Petrucci, «anche alla luce del decreto, per presentare le liste servono due requisiti»: aver fatto ingresso nel «rispetto dei termini orari», «muniti della documentazione». E mentre sul primo nodo viene in aiuto il decreto, sul secondo il Pdl potrebbe avere qualche dif-

ficoltà in più. Starà ai giudici del Tar valutare se dichiarare decaduto il ricorso o entrare comunque nel merito, anche con un'istruttoria. Meno probabile che il Tribunale rimetta la questione alla Consulta, che però è chiamata in causa comunque dal ricorso della Regione. E se ieri il Pdl si mostrava ottimista, Storace lo era meno: «Se il Tar ricorre alla Consulta il caos diventa enorme. Spero che a danno non si aggiunga altro danno».

**Rory Cappelli
Chiara Righetti**

CORRIERE ECONOMIA – pag.2

CAPITALISMO DI TERRITORIO - Radiografia delle aziende controllate dagli enti locali che ora sono entrate nel mirino dei grandi gruppi internazionali

Comuni, scorciatoia per le privatizzazioni

Il decreto Ronchi obbliga gli enti pubblici a scendere sotto il 30% nelle aziende che gestiscono acqua e servizi - Un settore che complessivamente fattura più di 43 miliardi l'anno. Ma mancano ancora i decreti attuativi

Tuoni, fulmini e saette e poi, al dunque, non piove. Quando venne varato, il 25 settembre 2009, il decreto Ronchi suscitò roboanti entusiasmi e rumorose polemiche. Entusiasmi tra quanti vedevano niente meno che l'inizio della fine del socialismo municipale nell'obbligo, previsto dall'articolo 15, di mettere a gara tra soggetti privati i servizi idrici: se infatti le ex municipalizzate quotate in Borsa trovassero conveniente non farlo per non rischiare concessioni già avute, i comuni azionisti dovrebbero ridurre al 30% la loro partecipazione nell'intera ex municipalizzata. Il dibattito La liberalizzazione dell'acqua, insomma, come grimaldello della privatizzazione del complesso dei servizi pubblici locali societarizzati. Polemiche radicali, invece, sono venute da quanti imputano al decreto l'obbligo di trasferire nell'economia a scopo di lucro beni pubblici non disponibili come l'acqua; polemiche di merito, infine, da quanti temono la svendita, magari agli «amici del sindaco», dell'acqua e, più ancora, delle intere municipalizzate. Ma alla prova dei fatti il decreto Ronchi potrebbe rivelarsi una mera grida manzoniana. Senza il regolamento d'attuazione di un decreto draconiano quanto generico, la «Grande Svolta» resta sulla carta. Il regolamento avrebbe dovuto essere varato entro fine 2009 con un altro decreto ministeriale. Siamo ai primi di marzo e il regolamento è ancora in alto mare. Motivo? La Lega avrebbe preteso norme «salva acqua» che, riconfermando i poteri dei comuni, svuotano il decreto Ronchi e, per giunta, com'è emerso nel convegno di Utilitatis, tenuto a Roma il 4 febbraio, possono essere impugnate con molte probabilità di successo davanti alla Corte costituzionale. Per capire la mossa della Lega che, evidentemente non crede più alle privatizzazioni, basta la storia di Cerveno, un antico borgo della montagna bresciana noto agli amanti dell'arte per le settecentesche sculture policrome di Beniamino Simoni. Come raccontano le cronache lombarde del Corriere, a Cerveno l'acqua è gratis da sempre. L'acquedotto l'ha costruito il municipio ai primi del Novecento con il lascito dell'avvocato Paolo Prudenzi, che non voleva

più vedere i compaesani trascinarsi con il secchio fino al torrente. Prudenzi non era un socialista rivoluzionario, ma un cattolico liberale legato al beato Tovini, fondatore di banche in forma di spa. La domanda è: che c'azzecca il decreto Ronchi con Cerveno? Migliora o peggiora la situazione? Mezzo impero La parabola di Cerveno, d'altra parte, rivela quanto sia superficiale la definizione di socialismo municipale, con sottofondo un po' spregiatiivo, attribuita alle ex municipalizzate. Non a caso gli economisti Carlo Scarpa, Paolo Bianchi, Bernardo Bortolotti e Laura Pellizzola hanno intitolato Comuni Spa, il capitalismo municipale in Italia, il loro recentissimo rapporto sulle ex municipalizzate edito dal Mulino. Cerveno, ovviamente, non è l'Italia. Le società controllate dai comuni e dagli altri enti locali sono più di mille. Conti alla mano (sono quelli del 2005, ma pare non esistano database più aggiornati forse perché banche e università preferiscono spendere per fare le ricerche sulle società quotate), i quattro economisti ne hanno analizzate ben 711, cioè tutte quelle di un

qualche rilievo, che danno lavoro a 240 mila persone e fatturano più di 43 miliardi. È un mezzo impero, hanno commentato. Ma gli imperi hanno una capitale e un potere centrale, magari debole. Le ex municipalizzate, invece, fanno capo a raggruppamenti cittadini indipendenti. Discendono dall'Italia dei comuni. E forse per questo sono assai più diffuse nel Settentrione e, sia pure in minor misura, al Centro che non nel Mezzogiorno e nelle isole, dove la spesa pubblica avviene per erogazione diretta, in modo più burocratico e meno trasparente. I conti Delle 711 imprese censite, ben 407 operano a nord della linea gotica con il 69,2% degli attivi di bilancio, il 68,6% dei ricavi e il 53,7% dei dipendenti. Nessuna regione settentrionale, tranne la Liguria che registra una perdita di 500 euro per addetto, ha i conti in rosso. Naturalmente si parla di medie tra ex municipalizzate attive in settori redditizi come l'energia e altre spesso in perdita strutturale come i trasporti urbani, ma si va dai 47.200 euro di utile per addetto della Valle d'Aosta ai 4.630 del Veneto. Al Centro sono basate 170 im-

prese con il 20,5% degli attivi, il 23,4% dei ricavi e il 26,4% dei dipendenti. Le Regioni dove si guadagna sono la Toscana (19.820 euro per addetto) e le Marche (10.480 euro), mentre Umbria e Lazio perdono (2.550 euro la prima, 810 mila la seconda). Nel Sud e nelle isole sono insediate 124 aziende locali che hanno il 10,2% degli attivi, il 7,9% dei ricavi e il 19,9% dei dipendenti. L'unica impresa molisana realizza un utile di 28.910 euro per addetto, le 54 campane uno di 4.160, le 10 sarde uno di 590 euro, in

tutte le altre regioni si perde. La maglia nera spetta all'Abruzzo, in rosso per 8.540 euro ad addetto. Dai tempi di Giolitti La diffusione delle ex municipalizzate, la cui storia comincia con Giolitti nel 1902 sull'esempio degli imperi centrali, accompagna lo sviluppo dell'imprenditoria privata. Lo favorisce, non lo ostacola. Arriva dove il capitalista privato non ha la convenienza o i mezzi per arrivare o dove il riformismo municipale, di matrice cattolica e socialista, non vogliono che arrivi, magari

per tenere basse le tariffe. Forse non è un caso che il trattamento dei rifiuti abbia raggiunto il massimo dell'efficienza sotto la mano pubblica locale e il minimo laddove era appaltato ai privati. E non è nemmeno un caso se le ex municipalizzate del Nord possiedono una notevole capacità produttiva elettrica e rilevanti infrastrutture nel gas e nelle autostrade, mentre al Sud e nel Lazio sono soprattutto centri di erogazione di servizi ad alta intensità di manodopera e di utilità spesso incerta. Ma se questo è il qua-

dro che emerge dal rapporto di Scarpa e dei suoi colleghi — come da altri rapporti, per esempio quello a cura di Magda Bianco e Paolo Sestito, sempre per il Mulino — perché mai si deve usare la liberalizzazione dei servizi idrici, comunque da discutere, per incentivare senza alcun disegno di politica industriale la fuoriuscita generale dei comuni dalle ex municipalizzate, specialmente dalle quotate? In tutta evidenza c'è qualcosa che non torna.

Massimo Mucchetti