



**CONSORZIO
ASMEZ**

RASSEGNA STAMPA



DEL 19 APRILE 2010

INDICE RASSEGNA STAMPA

LE AUTONOMIE.IT

LA GESTIONE DEGLI INCARICHI ESTERNI NEL DLGS 150/2009 E NEL COLLEGATO LAVORO 2010:
DISCIPLINA GIURIDICA, FISCALE, PREVIDENZIALE E ANAGRAFE DELLE PRESTAZIONI 4

NEWS ENTI LOCALI

LA GAZZETTA UFFICIALE DEGLI ENTI LOCALI 5

CONTRIBUENTI.IT, LA BUROCRAZIA COSTA 19,2 MLD L'ANNO 6

VIMINALE, DATE PROVINCIALI E COMUNALI NELLE REGIONI AUTONOME 7

TARIFFA RIDOTTA PER RIFIUTI IN 14 COMUNI VIRTUOSI 8

ON LINE I DATI DEFINITIVI 2009 SULLE ISTANZE E SULLE CONCESSIONI DELLA CITTADINANZA 9

TARIFFE, BOOM DI AUMENTI IN CINQUE ANNI 10

SEGNALAZIONE IRREGOLARE, MULTE NULLE 11

IL SOLE 24ORE

IL FEDERALISMO PARTE DALL'EDILIZIA 12

È la prima applicazione degli indicatori dei ricavi su base regionale

DIPENDENTI PUBBLICI, LA PARTITA DEI PREMI VALE 8 MILIARDI L'ANNO 14

Con la riforma il 50% degli integrativi dovrà essere collegato alla produttività

PRIME PROVE DI MERITO PER QUATTROCENTO CITTÀ 16

L'ATTUAZIONE PARTE DAL «PARASTATO» 17

CSM VERSO GLI STANDARD PER MISURARE I GIUDICI 18

IL DOCENTE NON PUBBLICA: NIENTE AUMENTI IN BUSTA 19

DAI MEDICI AI MANAGER GESTIONE CON BONUS 20

LA COMUNITARIA APPRODA IN AULA 21

Al debutto anche le misure straordinarie di sostegno ai redditi

NO PROFIT ALL'ATTACCO SULL'ALT ALLE TARIFFE POSTALI AGEVOLATE 22

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI

OTTO INCENTIVI PER IL REIMPIEGO 23

Alcuni sono «a tempo» - Ancora inattuate le tre misure della Finanziaria 2010

A TRIESTE SUPER «BOLLINO VERDE» 24

Da giugno valutati anche parametri di sostenibilità ambientale

IL PIEMONTE AGGIORNA LA GUIDA 25

IL PIANO CASA SI MODIFICA IN ALTRE CINQUE REGIONI 26

MARCIA INDIETRO/La Liguria ha deciso di escludere la possibilità di intervenire sugli stabili condonati per abusi di tipo «1»

L'IMMOBILE COMUNALE SI PUÒ USUCAPIRE 27

La destinazione non basta: indisponibile solo se usato per il servizio pubblico

IL SILENZIO DEL PUBBLICO UFFICIALE È REATO 28

SULLA NUOVA RISCOSSIONE UNA PARTITA A QUATTRO 29

Operatori dell'albo, società pubbliche, miste o estere

RISPARMI E SOFTWARE UNICO GRAZIE ALL'ASSOCIAZIONE	30
STRUMENTI SPUNTATI PER LE AZIENDE LOCALI	31
PIÙ FACILE RIPORTARE IL SERVIZIO ALL'INTERNO	32
CAPITOLATO PRECISO PER SCONGIURARE BRUTTE SORPRESE	33
<i>I PUNTI CRITICI/È fondamentale descrivere in modo puntuale la divisione delle attività ed evitare aggi «premianti» per gli affidatari</i>	
CRESCE L'IMPEGNO DEI SINDACI NELL'ACCOGLIENZA AI MINORI STRANIERI.....	34
PROMOZIONI LIBERE PER TUTTO IL 2010	35
<i>Per la Corte dei conti i vincoli della riforma Brunetta scattano l'anno prossimo - SENZA LIMITI/Secondo la delibera non è nemmeno necessario che i passaggi siano stati inseriti nei programmi già approvati</i>	
PER OGNI CATEGORIA METÀ POSTI AGLI INTERNI	37
NEI CONCORSI GLI ANNI «COMPIUTI» FISSANO IL LIMITE	38
<i>IL CRITERIO/Se manca la precisazione il tetto va interpretato in modo da aprire la partecipazione al numero maggiore di candidati</i>	
GARE SUL GAS AL VIA PRIMA DEGLI AMBITI.....	39
<i>SEMAFORO VERDE/Secondo l'Authority le procedure possono partire anche senza che il ministero abbia ancora definito i territori di riferimento</i>	
DECRETO «MARONI» ALLA CONSULTA	40
ITALIA OGGI	
QUANDO VINCE LA REGION DI GETTITO	41
<i>Dalle cartelle mute all'Ici: i casi in cui lo Statuto è andato ko</i>	
LA REPUBBLICA	
FRIULI, STOP DA ROMA AI CARTELLI STRADALI CON SCRITTE IN DIALETTO.....	44
CORRIERE ECONOMIA	
ALEMANNO VORREBBE L'ACQUA NEL FONDO	45
<i>Se le quote eccedenti delle municipalizzate finiscono in una sgr, si dribbla la privatizzazione</i>	

LE AUTONOMIE.IT

SEMINARIO

La gestione degli incarichi esterni nel dlgs 150/2009 e nel collegato lavoro 2010: disciplina giuridica, fiscale, previdenziale e anagrafe delle prestazioni

La materia degli incarichi esterni è in continua evoluzione soprattutto alla luce delle novità introdotte dalla Riforma Brunetta e dal recente ddl collegato lavoro. Da una parte il legislatore inserisce modifiche all'art. 7 comma 6 del D.lgs. 165/2001. Dall'altra diverse interpretazioni da parte delle Sezioni regionali della Corte dei conti (Sentenze n. 402/09; 880/09 e 648/2009) e della Funzione pubblica (Circolare n. 1/10) non agevolano il compito degli operatori degli enti locali. L'obiettivo del corso è quello di mettere sul tavolo tutte le problematiche attualmente presenti allorché un comune o una provincia debbano affidare un incarico esterno. Nella trattazione verranno presentate anche le ultime recenti sentenze sull'argomento per instaurare corretti rapporti di lavoro con soggetti esterni e le interpretazioni offerte dalle linee guida dell'ANCI. Il corso, inoltre, approfondisce le diverse tipologie di incarico e le relative procedure di affidamento. La giornata di formazione avrà luogo il 28 APRILE 2010 con il relatore il Dr. Gianluca BERTAGNA presso la sede Asmez di Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, dalle ore 9,30 alle 17,30.

LE ALTRE ATTIVITÀ IN PROGRAMMA:

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

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

<http://formazione.asmez.it>

SEMINARIO: LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA DECENTRATA INTEGRATIVA (DLGS N. 150/2009, LINEE GUIDA ANCI): OBBLIGHI ENTRO IL 31 MAGGIO 2010

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 11 MAGGIO 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-14

<http://formazione.asmez.it>

SEMINARIO: LE ULTIME NOVITÀ PER GLI ENTI LOCALI IN MATERIA DI FISCALITÀ E LA GESTIONE DELLA TARSU IN CAMPANIA DOPO LA LEGGE 26/2010

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 20 MAGGIO 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-14

<http://formazione.asmez.it>

SEMINARIO: LA NUOVA DIRIGENZA PUBBLICA DOPO IL NUOVO CCNL 2010 E IL DLGS 150/2009

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 3 GIUGNO 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.87 del 15 Aprile 2010** non presenta documenti di interesse per gli enti locali

La Gazzetta ufficiale **n.88 del 16 Aprile 2010** presenta i seguenti documenti di interesse per gli enti locali:

MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI - DECRETO 25 marzo 2010
Dichiarazione dell'esistenza del carattere di eccezionalità degli eventi calamitosi verificatisi nella regione Toscana.

DECRETO 25 marzo 2010 Conferma della validità e dell'efficacia del decreto 3 aprile 2007, riguardante gli interventi di ripristino delle infrastrutture agricole danneggiate dalle piogge alluvionali del 26 e 27 settembre 2006 in provincia di Brindisi.

REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA DECRETO 24 marzo 2010 Scioglimento del consiglio comunale di Sant'Antonio di Gallura e nomina del commissario straordinario.

NEWS ENTI LOCALI**FISCO****Contribuenti.it, la burocrazia costa 19,2 mld l'anno**

Il fisco lunare costa 19,2 miliardi all'anno ai contribuenti italiani titolari di partita iva. Questo è il costo complessivo annuo che sostengono gli artigiani, i liberi professionisti e le PMI a causa della burocrazia fiscale in Italia. Una "tassa occulta" di 5.036 euro l'anno. L'indagine condotta da KRLS Network of Business Ethics per conto di Contribuenti.it Associazione Contribuenti Italiani ha preso in considerazione tutti i costi per la compilazione della dichiarazione dei redditi, IVA, Intrastat e sostituti d'imposta, degli studi di settore, del calcolo del redditometro, del disbrigo delle pratiche fiscali, del costo per l'acquisto dei software fiscali, della tenuta della contabilità, della trasmissione telematica, della gestione dei crediti fiscali e degli avvisi bonari, delle istanze in autotutela, del contenzioso tributario, degli adempimenti per la privacy e per l'antiriciclaggio e della formazione del personale per gli adempimenti in materia contabile e fiscale. La burocrazia fiscale costa cara ai contribuenti italiani specialmente se messa a confronto con quella europea. L'indagine di KRLS evidenzia che ogni contribuente italiano per esercitare una attività economica paga una "tassa occulta", nel 2010, di 5.036 euro all'anno, contro i 1.320 euro dei francesi, i 1.270 euro dei britannici, i 1.210 euro dei tedeschi, i 1.160 euro degli spagnoli, i 1.070 euro degli olandesi ed i 850 euro degli svedesi. Spesa che nel 2010 è ulteriormente aumentata del 4%, rispetto al 2009, a causa di nuovi e onerosi adempimenti fiscali previsti dall'Amministrazione finanziaria, mentre la qualità dei servizi è diminuita del 18%. La "tassa occulta" della burocrazia fiscale incide sulle aziende in maniera inversamente proporzionale alla grandezza della stessa. Per le micro imprese, quelle con meno di 5 dipendenti, costa mediamente l'8,5% del fatturato, per le piccole imprese, con meno di 50 addetti, il 7,4%, mentre le medie, con meno di 250 addetti, il 6,8%. La classifica del peso della burocrazia fiscale, non avvantaggia le micro imprese neppure quando si parla

di numero di adempimenti medi eseguiti ogni anno. Si va così dagli 9,8 adempimenti per addetto per le micro imprese, ai 5,6 per le piccole imprese fino ai 2,7 adempimenti per addetto per le medie imprese. L'indagine di Contribuenti.it ha analizzato anche il tempo richiesto dalla burocrazia fiscale, sottratto alla produzione. In media, si perdono 97 ore, pari a dodici giornate lavorative, per ciascun addetto, nelle micro aziende, per scendere a 85 ore, pari a 10 giornate, per le piccole aziende, a 74 ore, pari a 9 giorni, per ciascun addetto, per le medie imprese. Nella prima giornata del terzo simposio internazionale, in corso a Capri, al quale partecipano i massimi rappresentanti delle associazioni dei contribuenti dei principali paesi europei, si sono discussi anche temi inerenti la riforma fiscale in corso in tutti i principali paesi europei. Secondo l'Associazione Contribuenti Italiani la riforma fiscale italiana deve passare attraverso la semplificazione del fisco attraverso la reintroduzione del concordato preventivo fiscale, già sperimentato in Italia nel biennio 2003/4, che ha dato ottimi frutti, con l'esonero dall'emissione dello scontrino fiscale, degli obblighi di tenuta delle scritture contabili e la determinazione delle imposte sul reddito in maniera preventiva, con delega ai Commercialisti dei poteri di accertamento oggi in capo all'Amministrazione finanziaria, per tutti i contribuenti soggetti agli studi di settore, ovvero con un fatturato inferiore ad Euro 7,5 MLN. "L'inefficienza della amministrazione finanziaria, l'applicazione spesso cervellonica di leggi, circolari e regolamenti vari - commenta Vittorio Carlomagno presidente di Contribuenti.it Associazione Contribuenti Italiani - richiede una svolta epocale. I Commercialisti debbono diventare i Notai delle aziende soggette agli studi di settore, con delega dei poteri di accertamento, lasciando all'Amministrazione finanziaria il compito redigere il concordato preventivo per stabilire le imposte da pagare nel biennio successivo".

NEWS ENTI LOCALI

ELEZIONI

Viminale, date provinciali e comunali nelle regioni autonome

Domenica 18 e lunedì 19 aprile 2010 sono le date in cui si svolgono le elezioni dei sindaci e dei consigli comunali di Casal di Principe e di Maddaloni in provincia di Caserta. L'eventuale turno di ballottaggio e' previsto per i giorni 2 e 3 maggio 2010. La Regione autonoma della Sardegna - precisa una nota del Viminale - ha fissato per i giorni di domenica 30 e lunedì 31 maggio 2010 - con eventuale turno di ballottaggio il 13 e 14 giugno 2010 - la data di svolgimento delle consultazioni per l'elezione diretta del Presidente di ciascuna delle 8 province della Sardegna e dei relativi consigli provinciali, nonché dei Sindaci e dei consigli comunali in 176 comuni della Regione (il cui elenco e' consultabile nel sito: www.interno.it). Per tutte le predette consultazioni, le operazioni di votazione si svolgeranno, sia in occasione del primo turno che in caso di ballottaggio, dalle ore 8.00 alle ore 22.00 della domenica e dalle ore 7.00 alle ore 15.00 del lunedì. Altre Regioni ad autonomia speciale hanno fissato, con propri provvedimenti, nell'ambito delle loro attribuzioni, le date delle seguenti elezioni. 16 maggio 2010 - con eventuale turno di ballottaggio domenica 30 maggio 2010 - elezioni comunali nella Regione Trentino-Alto Adige. 16 e 17 maggio 2010, elezioni comunali nella Regione Friuli-Venezia Giulia. 23 maggio 2010 - con eventuale turno di ballottaggio domenica 6 giugno 2010 - elezioni comunali nella Regione Valle d'Aosta. 30 e 31 maggio 2010 - con eventuale turno di ballottaggio 13 e 14 giugno 2010 - elezioni comunali nella Regione Sicilia. L'organizzazione tecnica delle consultazioni nelle predette Regioni e' affidata alla competenza esclusiva degli organi regionali.

Fonte **MINISTERO DELL'INTERNO**

NEWS ENTI LOCALI**MACERATA****Tariffa ridotta per rifiuti in 14 comuni virtuosi**

Quattordici, più della metà dei ventisei Comuni marchigiani che hanno diritto per il 2010 alla riduzione del tributo speciale per il conferimento dei rifiuti in discarica appartenono alla provincia di Macerata. Sono i Comuni maceratesi che avendo nel 2009 superato - ed alcuni di molto - la percentuale del 50% di raccolta differenziata, hanno diritto alla cosiddetta "modulazione" con riduzione del tributo in misu-

ra molto significativa, che varia da un minimo di 50 ad un massimo del 70%. L'elenco di tali Comuni "virtuosi" sono riportati nel decreto regionale, in via di pubblicazione sul Bollettino ufficiale, con il quale è stato determinato il livello di raccolta differenziata dei Comuni marchigiani proprio ai fini dell'applicazione del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi. I Comuni maceratesi - e' detto in una nota -

che, attraverso il Cosmari, beneficiano per tutto quest'anno della riduzione sono: Appignano 78,7% di raccolta differenziata (RD) e 70% di riduzione del tributo; Camerino 61,9 - 60; Civitanova Marche 66,3 - 70; Corridonia 71,5 - 70; Loro Piceno 69,3 - 70; Montecosaro 75,9 - 70; Montelupone 77,7 - 70; Potenza Picena 70,1 - 70; Recanati 59,7 - 50; Ripe San Ginesio 70,4 - 70; San Ginesio 65,9 - 70; San Severino Marche 67 -

70; Tolentino 71,4 - 70; Urbisaglia 72,5 - 70. Nel 2009 si sono avvicinati alla soglia complessiva del 50% di raccolta differenziata i Comuni di Porto Recanati (48,4), Treia (41,7). Per loro il risultato sarà probabilmente raggiunto nel 2010 in quanto già nei primi mesi di quest'anno la percentuale di raccolta differenziata - secondo i dati pubblicati dal Cosmari - ha superato la metà dell'intera produzione di rifiuti.

Fonte ASCA

NEWS ENTI LOCALI

CITTADINANZA

On line i dati definitivi 2009 sulle istanze e sulle concessioni della cittadinanza

Sul numero di marzo-aprile 2010 della rivista 'libertà civili', bimestrale di studi e documentazione sui temi dell'immigrazione curata dal Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, sono riportati i dati definitivi, relativi al 2009, riguardanti le istanze e le concessioni della cittadinanza italiana. Si tratta di una fotografia significativa di quella che rappresenta per molti stranieri la tappa conclusiva del percorso di integrazione in un paese che, con il suggello della concessione della cittadinanza, diventa il proprio paese a tutti gli effetti. La lettura dei dati statistici, elaborati dalla direzione centrale per i diritti civili, la cittadinanza e le minoranze, consente di analizzare nel dettaglio le tendenze in atto, che vedono nell'ultimo triennio un consistente incremento delle istanze presentate, fondate prevalentemente sul connotato della residenza (oltre il 56%) rispetto a quello del matrimonio. Le due fattispecie sono disciplinate rispettivamente dagli articoli 9 e 5 della Legge 5 febbraio 1992 n. 91, come modificata ed integrata dalla Legge 15 luglio 2009 n.94, disposizioni richiamate da alcune tabelle sulla cittadinanza. I dati statistici completi relativi al 2009 sono riportati in 30 tabelle disponibili nella sezione Statistiche del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione. Non è compreso nella statistica il dato riguardante gli stranieri che, al raggiungimento della maggiore età, dichiarino di voler diventare cittadini italiani, in quanto l'accertamento dei requisiti ed il conseguente acquisto della cittadinanza sono di competenza del sindaco del luogo di residenza. Non sono altresì di competenza del ministero dell'Interno gli adempimenti relativi ad altre tipologie di acquisto, come ad esempio quella di adozione.

Fonte MINISTERO DELL'INTERNO

NEWS ENTI LOCALI

SERVIZI PUBBLICI

Tariffe, boom di aumenti in cinque anni

Dalle poste ai pedaggi autostradali, dai trasporti al canone Tv: è boom di rincari per le tariffe pubbliche. Spinta dalla ripartenza dell'economia e dall'aumento dei prezzi di petrolio e materie prime, l'inflazione ricomincia a salire ma resta sotto controllo, mentre le tariffe pubbliche schizzano del +3,9% anno su anno. E l'aumento registrato nel 2009 porta l'incremento complessivo delle tariffe pubbliche negli ultimi cinque anni al +15%. E' questo il quadro tratteggiato dall'Osservatorio 'Prezzi e Mercati' di Indis, Istituto dell'Unioncamere specializzato nella distribuzione. "Mentre la crescita dell'inflazione e l'aumento delle materie prime possono essere salutati come un segnale del fatto che l'economia nazionale e internazionale sta ripartendo - sottolinea il presidente di Unioncamere, Ferruccio Dardanello - l'incremento delle tariffe in questo momento ancora delicato viene ad incidere negativamente sui bilanci delle famiglie e, quindi, potrebbe anche rallentare la ripresa dei consumi interni. E' un elemento che va tenuto sotto osservazione". Tra i versanti caldi dell'inflazione, evidenzia il rapporto, vi sono in questa fase le tariffe pubbliche, aumentate, appunto, negli ultimi dodici mesi del 3,9% in media. I rincari sono abbastanza diffusi, in particolare sul versante dei prezzi dei servizi amministrati localmente. L'analisi realizzata dall'Osservatorio dei prezzi e dei mercati sulla base dell'indice Ipca, evidenzia che nell'ultimo quinquennio le tariffe pubbliche sono cresciute del 15%, cinque punti percentuali in eccesso rispetto al tasso ufficiale di inflazione. Tra queste le tariffe postali sono rincarate di circa il 13%, le tariffe autostradali di circa il 15%, quelle ferroviarie del 26%, i trasporti marittimi di oltre il 38%. I maggiori aumenti colpiscono, però, i prezzi amministrati localmente, che in media segnano un aumento cumulato di oltre il 20% negli ultimi 5 anni. Tra questi si segnalano i rincari del 30% per i rifiuti solidi urbani e dell'acqua potabile. Tali aumenti sono da ascrivere alla convergenza delle tariffe verso livelli compatibili con la totale copertura dei costi del servizio, secondo un processo di ristrutturazione che implica per il settore dei rifiuti il passaggio dalla tassa (Tarsu) alla tariffa (Tia), e per quello dell'idrico il passaggio al Metodo normalizzato previsto dalla legge Galli. E' evidente, sottolinea Unioncamere, che questi aumenti contribuiscono a erodere il potere d'acquisto delle famiglie e ad accrescere i costi che gravano sui bilanci delle imprese, in particolare piccole e medie: una maggiore moderazione in questo senso sarebbe auspicabile, soprattutto in un fase come quella attuale in cui gli equilibri economico - finanziari degli uni e degli altri sono già messi a dura prova dalla debolezza del mercato del lavoro e dall'aumento delle materie prime.

Fonte ADNKRONOS

NEWS ENTI LOCALI

AUTOVELOX

Segnalazione irregolare, multe nulle

L'autovelox non e' ed annulla le multe. L'auto- zioni e di punti patente de- l'ora. A tre ricorsi accolti, se
sufficientemente velox nel mirino e' quello curtati. Con la sentenza del ne aggiungono ancora una
visibile, dunque e' situato all'ingresso di San- giudice di pace di Sanremo, decina che sono stati pre-
irregolare e viola la cosid- remo; che dall'estate del- si apre dunque uno spiraglio sentati agli altri giudici del-
detta circolare Maroni, così l'anno scorso, quando e' sta- per tutti quegli automobilisti lo stesso ufficio.
il giudice di pace accoglie il to installato, ha già provoca- "pizzicati" a infrangere il
ricorso di tre automobilisti to una strage di contravven- limite dei 60 chilometri al-

Fonte AGI

FISCO E RECESSIONE - Lo sviluppo territoriale

Il federalismo parte dall'edilizia

È la prima applicazione degli indicatori dei ricavi su base regionale

È la prima applicazione su scala regionale. L'esigenza di valorizzare o almeno sottolineare le diverse tipicità delle imprese secondo la collocazione territoriale del Paese in cui svolgono l'attività è arrivata anche negli studi di settore. Dal 2009, infatti, per più di 200mila imprese del settore edile, la stima dei ricavi operata dal meccanismo degli studi di settore è distinta su base federale. Un lavoro a tempo di record che ha richiesto un intervento sulle modalità di costruzione degli studi. La procedura, infatti, parte da una relazione tra i costi sostenuti ed i ricavi delle imprese, sulla base dei dati dichiarati dagli stessi imprenditori nella dichiarazione annuale. Un "legame" che non viene stabilito a tavolino e non è uguale per tutte le imprese d'Italia. La relazione costi/ricavi, infatti, viene diversificata, secondo dei sottogruppi di imprese con caratteristiche simili sotto diversi profili: strutturali, clientela, mercati di riferimento. Ogni gruppo di riferimento (in gergo tecnico chiamato cluster), ha quindi una sua relazione costi/ricavi, spiegata dalle modalità con le quali il

gruppo omogeneo di riferimento produce valore aggiunto d'impresa. Dalla relazione costi/ricavi, si arriva così alla stima dei ricavi che, secondo lo studio di settore, risultano congrui rispetto alla struttura d'azienda ed ai costi sostenuti nell'anno. Finora i gruppi omogenei di riferimento, sono stati sempre costruiti analizzando i dati di tutte le imprese d'Italia che svolgono le attività economiche comprese in ognuno dei 206 studi di settore approvati. A decorrere dal 2009, in via sperimentale e solo per lo studio di settore che interessa il settore dell'edilizia (codice UG69U), questa logica di costruzione dei gruppi omogenei viene superata. La costruzione dei gruppi omogenei delle imprese edili non avviene più considerando nel complesso tutte le 200mila imprese del settore presenti nella penisola, ma analizzando, in maggior dettaglio, i diversi modi di produrre ricchezza delle imprese che svolgono l'attività edile in ognuna delle venti regioni d'Italia. In altre parole i gruppi omogenei, sono costruiti considerando le 31.185 imprese della Lombardia o le 789 imprese

del settore presenti in Valle d'Aosta, o, ancora, le 17.574 imprese dell'Emilia Romagna e così via. Per dare il senso delle proporzioni, bisogna considerare che nell'ambito di questo studio di settore, le circa 200mila imprese coinvolte, prima venivano divise in 39 gruppi omogenei a livello nazionale. Dopo la revisione in senso regionale dello stesso studio di settore, nella sostanza, i gruppi omogenei costruiti su base regionale sono diventati 408. L'analisi è stata così capillare che ha portato alla costruzione di gruppi di imprese che vanno da un minimo di 18 - presenti in Campania, Umbria e Basilicata - al gruppo omogeneo più numeroso di 4.532 imprese costruito con riferimento al Veneto. Passando all'esame degli effetti in termini di ricavi di congruità, è ancora difficile esprimere una valutazione generale. Si hanno, infatti, solamente dei dati parziali riferiti a qualche esempio di applicazione, applicato a macchie di leopardo (si vedano gli esempi in alto). Quello che si può affermare già da ora è che, sicuramente, questa nuova logica di costruzione degli studi di

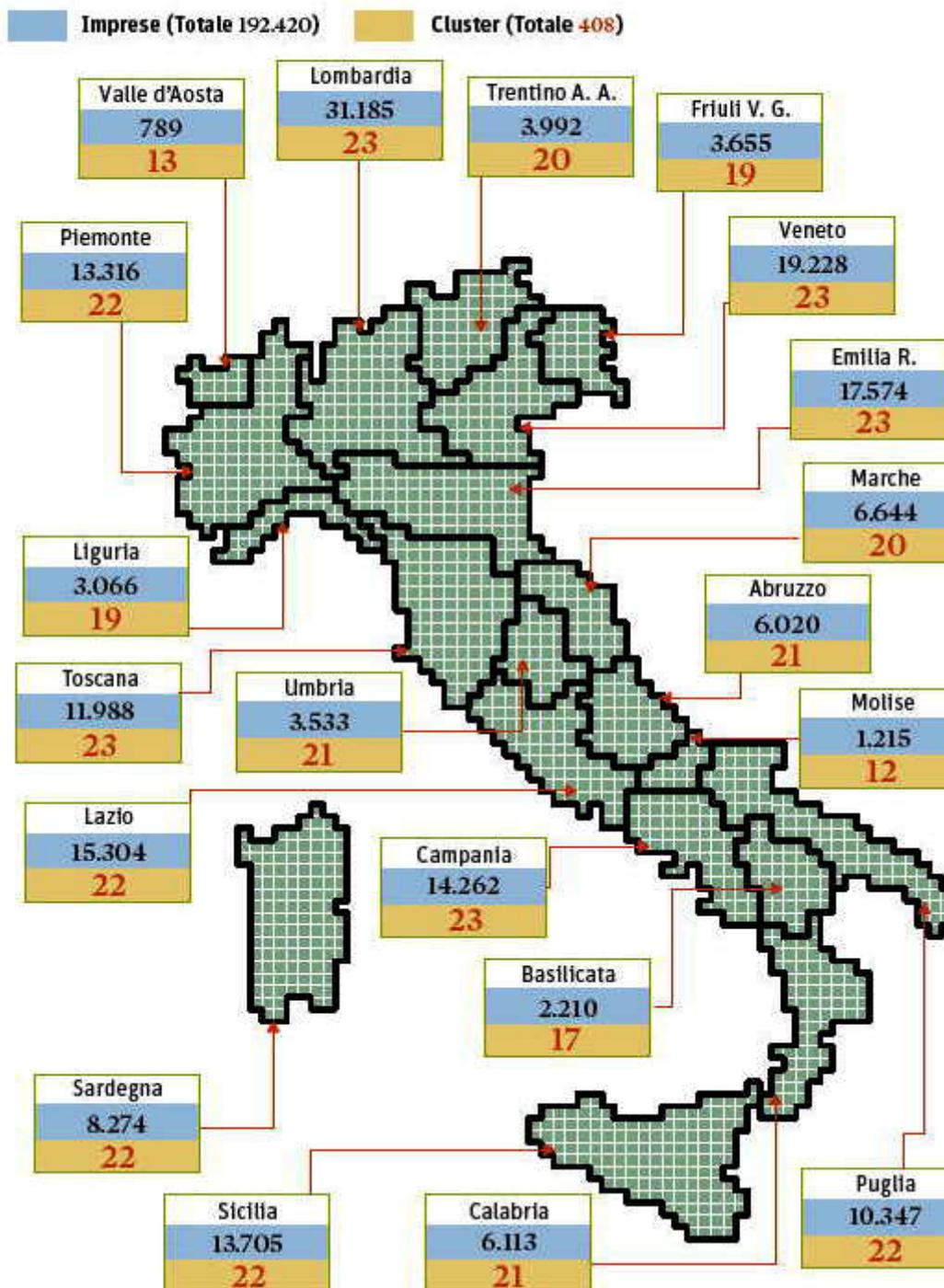
settore, valorizza i diversi modi di produrre ricchezza nel Paese. La migliore precisione dello strumento di accertamento, dovrebbe, inoltre, evitare il più possibile alle imprese di vedersi attribuire ricavi non realmente conseguiti. Occorre, infatti ricordare che solamente una piccolissima parte dei circa 900 mila soggetti che ogni anno non sono in linea con gli studi di settore, saranno accertanti con questo strumento. Si pensi che gli accertamenti a mezzo studi di settore nel 2007 sono stati circa 52 mila (cioè il 5,8% dei non congrui), nel 2008 sono stati 72.956 (l' 8,1%) e nel 2009 sono stati circa 56.437 (quasi il 6,3% dei non in regola). Una stima più puntuale dei ricavi di congruità effettuata dallo strumento, unita a una selezione più attenta delle imprese da accertare, dovrebbe aumentare la garanzia per i contribuenti, di non subire un accertamento a mezzo studi di settore, quando effettivamente non sono riusciti a raggiungere i ricavi stimati dallo strumento di accertamento.

Claudio Carpentieri



L'articolazione

Lo studio federale sull'edilizia riguarderà circa 200mila soggetti. I gruppi omogenei di imprese (i cluster) sono stati definiti su base regionale. Si è arrivati così a individuare 408 cluster mentre nella precedente versione nazionale erano 39



Fonte: elaborazioni centro studi Cna - ufficio politiche fiscal

STATO ED ENTI LOCALI - Le performance del personale/Dal 2012. La posta messa in palio dovrebbe crescere ancora in futuro - A bocca asciutta. Un quarto della forza lavoro rimane senza gratifiche

Dipendenti pubblici, la partita dei premi vale 8 miliardi l'anno

Con la riforma il 50% degli integrativi dovrà essere collegato alla produttività

Il dibattito con l'arbitro è stato lungo e acceso, ma adesso la partita è iniziata. In palio, secondo le stime assai prudenti che si possono fare in base tabelle della Ragioneria generale sugli stipendi pubblici, ci sono almeno 8 miliardi di euro, che l'anno prossimo dovrebbero abbandonare le buste paga dei dirigenti e dipendenti più opachi per concentrarsi nelle tasche dei migliori. Dal 2012, poi, la posta in palio dovrebbe salire ancora, perché la riforma Brunetta impone ai contratti di legare al risultato almeno il 30% dello stipendio totale dei dirigenti (per i dipendenti, invece, la performance deve guidare almeno la metà dei premi). Queste cifre diventano ancora più concrete se si fanno i conti in tasca a qualche tipologia specifica di dipendente statale, sulla base dei dati sugli stipendi pubblici resi noti dalle amministrazioni come richiesto dall'operazione «Trasparenza» (altro parto

del ministro della Pubblica amministrazione Renato Brunetta). Per un dirigente ministeriale che oggi guadagna 81.400 euro la produttività mette in gioco 7.700 euro all'anno, destinati a raddoppiare per i migliori e ad azzerarsi per i peggiori; in pratica, l'impegno e i risultati mettono in gioco il 19% del reddito annuale. Per i dipendenti senza stellette i numeri assoluti sono ovviamente più contenuti, ma non cambia il peso dei premi sul totale dello stipendio. Tutto dipenderà dalla collocazione di ognuno sugli scalini del podio del merito che la riforma impone di istituire in ogni ufficio pubblico: sul primo scalino, a cui sarà riservato il 50% delle risorse integrative, salirà solo uno su quattro, il secondo ospiterà metà della forza lavoro e l'altro 50% dei fondi mentre sul gradino più basso sarà relegato l'altro 25% del personale, che rimarrà a secco di premi. La partita si sta già

giocando, ma i risultati si conosceranno nei primi mesi del 2011; le performance infatti vengono misurate all'inizio dell'anno successivo, e tradotte in euro (sotto forma di «retribuzione di risultato» per i dirigenti e di «produttività» per i dipendenti) in unica soluzione in busta paga. Nelle amministrazioni più veloci, i risultati si conosceranno tra febbraio e marzo. **Regioni ed enti locali.** Regole e tempi diversi interesseranno invece regioni ed enti locali, dove lavora il 37% dei dipendenti pubblici italiani. Per loro la divisione del personale in «fasce di merito» con premi diversi (si veda il grafico) sarà meno rigida, a patto che entro fine anno individuino le proprie griglie di meritocrazia (anche questo spiega l'attivismo dei comuni raccontato qui sotto). La flessibilità non basta però a far tacere le critiche che si levano dai comuni. Cesare Vaciago, per esempio, è il city manager di To-

rino e coordina la commissione Anci per l'attuazione della riforma, ma non ne è un cantore entusiasta: «Ci sono lacune e ambiguità da correggere – spiega –, altrimenti si rischia di assecondare forzature che oggi vengono ammesse perché la riforma "va di moda", ma poi moltiplicheranno le resistenze. Pensiamo al premio di produttività, che non è pensionabile e negli enti ha dimensioni talmente ridotte da rendere spesso umoristiche le complesse operazioni per distribuirlo. Un premio così non serve a orientare il personale verso i valori della riforma». Quale sarebbe, allora, la strada giusta per promuovere la cultura del merito? «Nel privato per promuovere i migliori si usa l'aumento di stipendio, che negli enti locali si traduce nella "progressione orizzontale"».

Gianni Trovati

IL SOLE 24ORE – pag.4

IL PERSONALE INTERESSATO

I dipendenti di regioni, sanità e comuni in rapporto al totale del personale pubblico



GLI EFFETTI IN BUSTA PAGA

Gli effetti della riforma Brunetta sulla busta paga (lorda) dei dipendenti pubblici applicando i nuovi criteri sulla retribuzione di risultato: stipendio odierno con % variabile e stipendi futuri con o senza premio*

Personale	LA BUSTA PAGA OGGI...		... E CON LE NUOVE REGOLE			
	Stipendio totale	<i>Di cui: retribuzione di risultato</i>	Migliori (I fascia di merito)	In media (II fascia di merito)	Inefficienti (III fascia di merito)	Differenza tra I e III fascia
Capo dipartimento ministero	236.300	32.000	268.300	236.300	204.300	64.000
Direttore generale ministero	133.400	25.000	158.400	133.400	108.400	50.000
Dirigente I fascia	81.400	7.700	89.100	81.400	73.700	15.400
Dirigente II fascia	74.000	6.400	80.400	74.000	67.600	12.800
Dirigente medico Asl	73.100	9.100	82.200	73.100	64.000	18.200
Dirigente università	97.800	18.500	116.300	97.800	79.300	37.000
Dirigente scolastico	50.744	1.444	52.188	50.744	49.300	2.888
Funzionario	48.000	3.000	51.000	48.000	45.000	6.000
Impiegati	22.700	2.200	24.900	22.700	20.500	4.400

(*) Profili tratti da buste paga reali, pubblicate sui siti istituzionali. Il calcolo degli effetti è indicativo, e presuppone che oggi la retribuzione di risultato sia distribuita a tutti, in misura legata solo alla qualifica

STATO ED ENTI LOCALI - Le performance del personale/Comuni

Prime prove di merito per quattrocento città

I comuni sono stati i più pronti a cogliere il valore anche d'immagine della riforma del pubblico impiego. Ottenute nel decreto attuativo deroghe importanti a un modello pensato soprattutto per i ministeri, e senza risparmiare critiche ad alcuni snodi del modello Brunetta (si veda l'articolo in alto), hanno però subito avviato i lavori per arrivare a un sistema condiviso di misurazione della produttività, anche con lo scopo dichiarato di mettere a confronto i municipi fra loro. A capo del cantiere c'è l'Anci, che dopo aver firmato con la Funzione pubblica

il primo protocollo «per la valorizzazione della produttività del lavoro pubblico locale» ha avviato la sperimentazione sugli indicatori. La sperimentazione abbraccia oggi 400 comuni (dove abita però la maggior parte della popolazione perché nel gruppone sono presenti tutti i capoluoghi di provincia), ma una volta a regime il modello mira a non escludere nemmeno l'ente più piccolo. Il cuore del sistema sono gli indicatori pensati per misurare i risultati di ogni ambito dell'attività comunale, da quelli identificati come «prioritari» (servizi sociali, traffico e

trasporti, servizi educativi, ambiente) a tutti gli altri uffici, dall'urbanistica alle risorse umane fino all'arredo urbano e alla comunicazione. A ogni ramo di attività, il modello offre una lunga serie di indicatori economico-finanziari e di efficacia, che mirano a misurare tutte le pieghe del settore. Nell'ambito «ambiente e pulizia», ad esempio, il modello prevede di fare i conti sul costo medio per ogni tonnellata di rifiuti, la spesa per residente, il costo degli automezzi e la quota coperta dalla tassa (o dalla tariffa), mentre l'efficacia è misurata da parametri come

la percentuale di raccolta differenziata o la frequenza media di raccolta. L'ambiente, però, non significa solo gestione dei rifiuti, per cui nelle tabelle trovano spazio anche i dati sui consumi di acqua, e sulla frequenza di superamento dei limiti delle Pm10. Lo scopo finale è una pagella degli uffici, che dovrebbe guidare la distribuzione dei premi. Impresa non semplice, anche perché le differenze enormi nelle dimensioni e nei modelli organizzativi impongono un grosso sforzo di fantasia e flessibilità.

STATO ED ENTI LOCALI - Le performance del personale/Inps, Inail e Istat

L'attuazione parte dal «parastato»

Il primo banco di prova per la meritocrazia nei contratti pubblici è il parastato. I dirigenti di Inps, Inail, Istat e gli altri enti pubblici non economici sono i primi a presentarsi all'appuntamento con il rinnovo contrattuale dopo l'entrata in vigore della riforma del pubblico impiego, e dall'esito di questa trattativa si potranno cominciare a capire i caratteri dell'attuazione delle novità. Al tavolo, in realtà, si discute del quadriennio 2006/2009, precedente al cambio di rotta, ma le nuove regole non possono ovviamente essere ignorate. La Funzione pubblica è stata chiara sul tema, e nell'atto di indirizzo rivolto all'Aran per avviare la trattativa con i sindacati ha provato a indicare la strada anche ai successivi contratti integrativi. I premi ai dirigenti, in particolare, dovranno essere coerenti con i risultati ottenuti dagli uffici, per evitare che chi guida una struttura con poche eccellenze in pagella ottenga poi il massimo delle risorse in busta paga. Il 2010, comunque, sarà il primo anno con le nuove valutazioni della produttività in tutta la pubblica amministrazione centrale (si veda l'articolo sopra). I risultati si vedranno nei primi mesi del 2011, e insieme a loro si conoscerà l'entità dei problemi applicativi; perché le risorse non sono infinite (soprattutto in tempi di finanza pubblica magra) e per dare ai premi la consistenza imposta dalla riforma sarà inevitabile andare a pescare fra i fondi oggi destinati alle voci fisse, con le ovvie resistenze dei diretti interessati. Il problema non è da poco, e per coglierlo basta tornare alle tabelle della Ragioneria sugli stipendi. Nel 2008 (ultimo anno finora monitorato da Via XX Settembre) l'80% del trattamento accessorio dei dirigenti è stato assorbito da voci fisse (a partire dalla «retribuzione di posizione»), che finiscono in busta paga disinteressandosi del merito individuale, e lo stesso accadeva a tre euro ogni quattro destinati ai dipendenti dai contratti integrativi.

STATO ED ENTI LOCALI - Le performance del personale/Giustizia

Csm verso gli standard per misurare i giudici

Il lavoro di raccolta e di elaborazione dati è durato oltre un anno, ha coinvolto centinaia di uffici giudiziari e migliaia di magistrati, ma alla fine il quadro è pronto e questo Consiglio superiore della magistratura (Csm) lascerà in eredità al prossimo organo di autogoverno che verrà eletto a luglio, lo strumento per valutare lo «standard medio» di produttività di ogni singolo magistrato italiano. Più facile a dirsi che a farsi, come conferma Elisabetta Cesqui, membro del Consiglio superiore della magistratura, «e i problemi non sono ancora tutti risolti, ma siamo finalmente arrivati a un metodo che riteniamo efficace per misurare il rapporto magistrato fascicoli; si tratta ora di stabilire chi potrà usare questo strumento e con quali finalità». Il lavoro della ventina tra statistici e magistrati («esonerati solo parzialmente dal normale servizio», precisa uno di questi ultimi) è iniziato nel dicembre 2008. Divisi in due commissioni, una per il penale e l'altra al civile, hanno accumulato dati e affinato criteri per rendere realisticamente comparabile il lavoro del magistrato Rossi della sezione sfratti di Milano con il suo collega Bianchi che è impegnato sullo stesso fronte in un piccolo o medio tribunale del centro o del sud Italia. Per l'analisi del settore penale sono stati estratti i dati di 48 mesi (2005-2008) da 16 tribunali e 142 procure della Repubblica, cioè l'attività svolta da 247 giudici, 179 Gip e 979 sostituti procuratori della Repubblica (136 dei quali operanti nell'antimafia); oltre a questi, hanno partecipato 120 giudici di sorveglianza (sono 150 in tutto), con i dati del biennio 2008-2009. Quanto al civile, i rilevatori hanno censito i carichi di 1.070 «annualità/giudice»: tutti quelli (527) operanti

nei tre tribunali metropolitani di Roma, Milano e Napoli; 356 dei grandi tribunali, 187 dei medi e piccoli. Con le opportune correzioni dei fattori di distorsione (ad esempio maternità), sono stati presi in considerazione i fascicoli di contenzioso ordinario, esclusi fallimentare, esecuzioni, giudici tutelari, per carenza di banche dati. Sia per il civile sia per il penale, sono stati assunti esclusivamente i carichi di lavoro dei magistrati ordinari, lasciando fuori il pur cospicuo contributo apportato dai magistrati onorari. Venerdì scorso il Csm ha ricevuto dalle due commissioni le relazioni finali della lunga disamina e presto farà proprie le conclusioni definitive, assumendole in una delibera come modello per "misurare" la produttività dei magistrati. «È stato un lavoro lungo e complesso – spiega ancora Cesqui – ma avevamo l'esigenza di dati credibili e aggiornati per

circoscrizione e ufficio; oltre a ciò, dev'essere possibile estrarre ogni notizia utile a valutare in profondità le singole posizioni», come la legge impone ogni 4 anni per le progressioni di carriera. E se alla valutazione giudiziaria serve questa fotografia in tempo reale, alimentata costantemente dagli uffici secondo criteri omogenei, il ministero dovrà usare gli stessi dati combinati in modo differente, ad esempio per stabilire le piante organiche del personale, le dotazioni strumentali eccetera. Dunque in gioco c'è un grande affresco statistico condiviso e utilizzabile di comune accordo: un obiettivo al momento ancora distante. Alla "misurabilità" del lavoro giudiziario, infatti, è sotteso un braccio di ferro tutto politico tra le toghe e quanti indicano nello scarso impegno di giudici e pm la sola causa dei guai della Giustizia.

STATO ED ENTI LOCALI - Le performance del personale/Università

Il docente non pubblica: niente aumenti in busta

La produttività è una materia ostica per l'università italiana. Stretto fra la parola d'ordine della «meritocrazia» che domina tutte le ultime riforme in ambito pubblico e la difficoltà di trovare un metro condiviso per l'attività didattica e di ricerca (con qualche difesa corporativa che non manca mai), il tema vive di fughe in avanti di solito accompagnate da correttivi che provano a ritornare allo status quo. La partita, fra spinte e contospinte, è ancora aperta. L'argomento più «popolare» è quello del numero di ore che le leggi chiedono ai docenti di assicurare. Oggi sono 350 all'anno, limitate alla didattica sul presupposto che il tempo passato sui libri o in laboratorio non si presti a essere misurato con il cronometro. Le prime versioni della riforma Gelmini avevano provato ad alzare l'asticella a 1.512 ore l'anno, tutto compreso, ma la proposta è naufragata quasi subito; il disegno di legge all'esame del Senato si limita a chiedere al governo di determinare l'impegno dei docenti «anche in relazione alla specificità degli ambiti scientifici di appartenenza», e gli emendamenti del relatore (è il senatore Valditara, del Pdl) prevedono una «quantificazione figurativa» di 1.500, ma solo in relazione al finanziamento delle attività di ricerca. Più concreti sono gli interventi sugli scatti stipendiali, che le vecchie regole riconoscevano automaticamente a tutti ogni due anni. Tanta generosità è stata messa in discussione già con il primo decreto Gelmini (il Dl 180/2008), che ha previsto il riconoscimento degli scatti biennali solo ai docenti in grado di vantare nell'ultimo biennio almeno una pubblicazione scientifica. Il nuovo regime dovrebbe partire da gennaio 2011, ma prima bisogna costruire l'anagrafe dei docenti prevista dallo stesso decreto e ancora inattuata. Intanto la riforma che sta viaggiando in Senato prevede di allungare il calendario degli scatti stipendiali, che passerebbero da biennali a triennali: per ottenerlo, i professori dovranno presentare una relazione «sul complesso delle attività didattiche».

STATO ED ENTI LOCALI - Le performance del personale/Sanità

Dai medici ai manager gestione con bonus

La verifica della produttività nei servizi sanitari è legata alla valutazione delle performance e alla risposta agli obiettivi fissati da Regioni e aziende sanitarie in termini sia economici che di salute. E vale per le aziende con i loro risultati gestionali e per il personale per il quale alla "valutazione" (annuale, triennale e quinquennale) sono legati anche gli incentivi contrattuali. Proprio per questi l'ultimo giro di vite l'ha dato la riforma Brunetta con l'inserimento nel contratto della previsione di una riserva maggiore di risorse da dedicare a chi raggiunge il massimo degli obiettivi (oltre il 50%) e una distribuzione modulare per gli altri che però rispetto al resto del pubblico impiego non lascia nessuno a bocca asciutta: sarebbe negativo nei rapporti con i pazienti – sostengono i sindacati – sapere che il professionista con cui si ha a che fare non ha ottenuto alcun incentivo per un basso livello di produttività che nella maggior parte dei casi però si riferisce ad adempimenti gestionali che con le cure non hanno nulla a che fare. La riforma ha comunque determinato un'assegnazione più rigida dei premi che fino al precedente contratto erano riconosciuti a pioggia. Secondo un'indagine dell'Anaa, il maggior sindacato dei medici ospedalieri, fino al 2007 linee guida ad hoc erano state messe a punto in poco meno del 38% delle amministrazioni locali. Nord in testa (45%), isole maggiori in coda (26%). Altri indicatori di performance appena inseriti nel nuovo patto per la salute 2010-2012 per le strutture, sono standard a cui è agganciato sia il maggiore finanziamento annuale del fondo sanitario sia l'eventualità di "commissariare" le amministrazioni inadempienti, a prescindere dai conti in ordine. Tra questi rientrano gli standard di posti letto, di ospedalizzazione, di spesa per il personale, oltre quelli economici e di verifica dell'amministrazione contabile, per i quali fino allo scorso anno hanno ottenuto un esito positivo 15 Regioni su 21.

L'AGENDA DEL PARLAMENTO - Alla Camera da oggi la discussione generale e nei giorni prossimi il voto

La Comunitaria approda in aula

Al debutto anche le misure straordinarie di sostegno ai redditi

La legge Comunitaria 2009 prenota l'aula di Montecitorio. La riforma dell'avvocatura, a palazzo Madama, rischia anche questa settimana di inciampare nelle contestazioni alla riforma delle professioni (e degli ordini professionali) per ora solo annunciata dal Governo e che però nei giorni scorsi ne ha già rallentato il cammino al Senato. Si apre da oggi una settimana parlamentare particolarmente complicata. Con un orizzonte politico tempestoso dentro e tra gli schieramenti – la "questione riforme" che spacca centro-destra e centrosinistra, lo strappo tra Fini e Berlusconi nel Pdl – che fatalmente potrà condizionare il normale svolgimento dell'attività legislativa. Tutto questo proprio mentre la XVI legisla-

tura sta per compiere i due anni di vita dal suo insediamento con un bottino (a metà aprile) di 156 leggi: l'86% (135 nel complesso) sono di iniziativa del Governo e il 32% sono di conversione di 50 decreti legge arrivati al traguardo. Un record. Intanto da oggi l'agenda parlamentare si riapre dai lavori programmati a Montecitorio. Dove inizia in aula la nuova lettura della legge Comunitaria 2009, licenziata la settimana scorsa dalla commissione per le politiche Ue tra mille difficoltà: la riapertura alla caccia e alle "doppiette" e il faticoso tira e molla sul tetto agli stipendi dei manager, sono state le ultime e contrastate novità politiche. Il calendario dell'aula della Camera prevede da oggi la discussione generale e nei giorni

seguenti le votazioni del Ddl che, se passerà l'esame, dovrà in ogni caso tornare alla seconda lettura anche del Senato, scontando così un nuovo ritardo nella sua approvazione finale. Ancora alla Camera, in aula, è previsto l'avvio dell'esame della proposta di legge parlamentare sulle «misure straordinarie» per il sostegno dei redditi, nel quale era stato previsto l'allungamento della Cig, poi stoppato dal Governo. Mentre nelle commissioni sono in pole position almeno tre provvedimenti: il Dl 40 di sostegno ai consumi, atteso in aula ai primi di maggio, all'esame delle commissioni Finanze e Attività produttive; il "collegato lavoro", che la commissione Lavoro in questi giorni licenzierà per l'aula; il biotestamento, che la Af-

fari sociali è chiamata a consegnare all'assemblea di Montecitorio in tempi però più lunghi, entro fine maggio. Carta delle autonomie, carta dei doveri della Pa, governance sanitaria completano il quadro dei ddl su cui il Governo ha chiesto alla Camera un'accelerazione. Quadro invece più incerto al Senato, dove in questi giorni la conferenza dei capigruppo stilerà il programma dei lavori. A partire dalla riforma dell'avvocatura – da domani torna in aula con l'intervento del ministro Alfano – e soprattutto dei destini delle intercettazioni telefoniche e del "lodo Alfano costituzionalizzato" di scudo processuale a premier e ministri.

Roberto Turno

INTERPELLANZE - Le iniziative attivate

No profit all'attacco sull'alt alle tariffe postali agevolate

Campagne bloccate, spedizioni postali in stand by, raccolte fondi al palo. Si fanno di giorno in giorno più pesanti le conseguenze dello stop alle tariffe agevolate per i notiziari e i bollettini delle organizzazioni no profit, colpiti, come tutti i prodotti editoriali, dal decreto interministeriale del 30 marzo scorso, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n.75 del 31 marzo, con decorrenza dal 1° aprile (sulla vicenda si veda, in particolare, Il Sole 24 Ore del 9 e del 12 aprile). Il repentino passaggio a classi tariffarie senza sconti (per esemplificare, l'invio di un comune bollettino dovrebbe passare da 0,064 a 0,283 euro per copia) sta facendo saltare i budget delle associazioni proprio nel periodo dell'anno più denso di comunicazioni ai benefattori, in coincidenza con la stagione delle dichiarazioni dei redditi e, quindi, delle scelte sul

cinque per mille. In attesa di un confronto con le autorità di governo e con Poste italiane il Forum del terzo settore, sigla che riunisce oltre cento tra le organizzazioni più rappresentative della galassia no profit, ha rotto gli indugi e convocato per domani una conferenza stampa, con l'obiettivo di sensibilizzare l'opinione pubblica sulle conseguenze del provvedimento ministeriale. «Mi sembra - spiega Andrea Olivero, presidente delle Acli e portavoce del Forum - che non si sia valutata minimamente la funzione pubblica e sociale che le nostre organizzazioni svolgono. Nell'ottica della sussidiarietà non siamo semplicemente associazioni private, ma interpreti di una funzione di pubblica utilità che non mi pare irrilevante. Rendere difficoltose le relazioni con gli iscritti, i donatori e i sostenitori è un controsenso». Non solo: «Per le modalità, l'entità del dan-

no che determina e la collocazione temporale il provvedimento si sta dimostrando devastante. La stragrande maggioranza delle associazioni, a cominciare dalle più piccole, non è in grado di sostenere tariffe piene e anche chi, per volumi di invio, avrebbe potuto organizzarsi non può certamente farlo ora, con i budget già approvati». Quanto all'ipotesi che alcune grandi Onlus possano accedere ad accordi convenzionali diretti con le Poste, Olivero esclude che si possa «lasciare il cerino in mano alle organizzazioni minori» e sollecita una soluzione valida per tutti, «nella logica dell'utilità pubblica delle associazioni». A livello parlamentare, intanto, sono quattro le interpellanze e interrogazioni presentate tra Camera e Senato per chiedere la sospensione del decreto interministeriale, un chiarimento in aula da parte del governo e un'audizione dell'ammini-

stratore delegato di Poste italiane, Massimo Sarmi. L'iniziativa che ha riscosso il maggior numero di adesioni (80 le firme apposte dai parlamentari) è quella presentata da Luigi Bobba, deputato Pd e storico leader dell'associazionismo cattolico, con il sostegno bipartisan di numerosi esponenti del Pdl, tra i quali il vicepresidente della Camera, Maurizio Lupi. Il governo ha risposto all'interpellanza il 15 aprile con una nota scritta affidata al sottosegretario Guido Bertolaso che, però, non ha introdotto elementi di novità nella vicenda. Proseguono, intanto, la raccolta di firme online promossa dal portale Vita.it, che ha largamente superato quota 10mila adesioni, e le iniziative sui social network di gruppi contrari all'aumento delle tariffe postali.

Elio Silva

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.9

LAVORO - Il governo intensifica le agevolazioni alle assunzioni di soggetti espulsi e a chi fruisce di sostegni al reddito

Otto incentivi per il reimpiego

Alcuni sono «a tempo» - Ancora inattuate le tre misure della Finanziaria 2010

Negli ultimi mesi il governo ha intensificato le norme finalizzate a favorire la ricollocazione di quei soggetti che sono stati espulsi dal ciclo lavorativo. La Finanziaria 2010 (legge n. 191/2009) ha disposto essenzialmente tre misure che combinano incentivi diversi, secondo la tipologia di soggetti interessati, rivolte a destinatari di trattamenti di sostegno al reddito non correlati a sospensioni dell'attività lavorativa. Misure, va detto, che sono in attesa dei provvedimenti attuativi e perciò ancora inapplicabili (si veda l'articolo in basso). La prima (comma 134 dell'articolo 2) è rivolta a favorire la rioccupazione dei soggetti ultracinquantenni, percettori dell'indennità di disoccupazione non agricola con requisiti normali, e consiste nell'agevolazione contributiva pari a quella prevista per l'assunzione di lavoratori iscritti alle liste di mobilità. La disposizione – facendo riferimento agli articoli 8 e 25 della legge n. 223/1991 –dovrebbe con-

durre all'applicazione delle stesse regole, sia dal punto di vista dell'inquadramento, con la possibilità d'instaurazione del rapporto a tempo indeterminato o determinato (anche in forma part time), sia sotto il profilo degli incentivi (contribuzione Inps nella misura del 10%). La norma è però " a tempo" perché potrà essere applicata solo per il 2010. La seconda ipotesi (sempre nel comma 134), ha invece come destinatari i datori di lavoro che assumano soggetti con almeno 35 anni di anzianità contributiva, iscritti alle liste di mobilità o che beneficino dell'indennità di disoccupazione, alle stesse condizioni dettate dal primo periodo dello stesso comma. I vantaggi sono sempre pari a quelli individuati per l'assunzione di lavoratori dalle liste di mobilità. La loro durata prosegue fino alla data di pensionamento e comunque non oltre il 31 dicembre 2010 se questa è successiva. Le modalità operative di queste agevolazioni dovranno essere emanate con apposito decreto congiunto

dei ministeri del Lavoro e dell'Economia. Entrambe saranno concesse, con un sistema a domanda, nel limite complessivo di 120 milioni di euro. Infine il comma 151 prevede, per l'instaurazione di rapporti di lavoro con soggetti destinatari di trattamenti di disoccupazione ordinaria con requisiti normali o di quella speciale edile, un beneficio pari all'indennità che sarebbe spettata ai lavoratori per il numero di mensilità di trattamento di sostegno al reddito non erogato. Per questa fattispecie, la Finanziaria prevede che l'incentivo sia riconosciuto dall'Inps, sotto forma di sconto contributivo, con esclusione di quanto dovuto a titolo di contribuzione figurativa. Sperimentale per l'anno 2010 e vincolata al limite di spesa di 12 milioni di euro, questa norma è legata alla condizione che l'assunzione non discenda da obbligo alcuno e al fatto che l'azienda non abbia avviato riduzioni di personale avente medesima qualifica nell'anno precedente, né abbia in corso

sospensioni per cassa integrazione straordinaria; altro requisito è che l'assunzione debba avvenire a tempo pieno e indeterminato. Anche qui mancano le regole attuative e l'indicazione dei limiti di spesa, da disciplinare con decreto interministeriale Lavoro- Economia. È stato anche introdotto un bonus (commi da 144 a 147), circoscritto alle agenzie per il lavoro e finalizzato alla creazione di nuovi posti di lavoro. La gestione è stata affidata alla società Italia Lavoro Spa, d'intesa con la direzione generale degli Ammortizzatori sociali e incentivi all'occupazione del ministero del Lavoro. La norma offre somme variabili da 1.200 fino a 5mila euro per ogni lavoratore fatto assumere, in base alla tipologia di contratto realizzata, con anche l'obiettivo di facilitare soggetti disabili che presentino difficoltà d'inserimento nel ciclo lavorativo.

Alessandro Rota Porta

CERTIFICAZIONE ENERGETICA - La Valle d'Aosta ha affidato alla giunta la revisione delle regole

A Trieste super «bollino verde»

Da giugno valutati anche parametri di sostenibilità ambientale

Dal 1° giugno in Friuli Venezia Giulia la certificazione energetica nazionale sarà sostituita dalla certificazione di sostenibilità ambientale, secondo i criteri dettati dalla regione (protocollo VeA). Non si tratta di un semplice cambiamento di sigla, ma di un balzo in avanti del Friuli Venezia Giulia, che non si accontenta di testare il fabbisogno energetico dei fabbricati, ma aggiunge la valutazione di altri parametri. Secondo un complesso meccanismo (tipico dei protocolli Itaca) vengono presi in considerazione 17 fattori – si veda la scheda a fianco – ciascuno dei quali riceve un punteggio differenziato e contribuisce, insieme alle prestazioni energetiche, alla valutazione della sostenibilità ambientale. In definitiva il Friuli Venezia Giulia recepisce in toto i criteri e i

metodi di misura della certificazione energetica nazionale, classificando gli edifici secondo la stessa ripartizione, da A+ (la classe migliore) a G (la peggiore), così come hanno fatto Puglia e Toscana, senza tentare di differenziarsi (come invece hanno fatto altri). Aggiunge però alla classificazione energetica anche quella ambientale: così un edificio potrà essere di classe energetica A e di classe ambientale 1, 2 o 3 (in sintesi A1, A2, A3, B1, B2, B3 e via elencando). In altre parole le classi possibili passeranno da 8 a 24. Non mancano gli scettici. «Siamo ai primi passi sulla strada della certificazione energetica – sottolinea Franco Soma, di Edilelima – molti tecnici stanno prendendo dimestichezza solo ora con le certificazioni "classica", e forse non era il caso di ef-

fettuare una fuga in avanti». Aggiunge Laurent Socal, presidente di Anta (Associazione nazionale termotecnici e aerotecnici): «Ovviamente una certificazione più elaborata costerà di più per gli utenti. C'è poi da chiedersi se sia una buona idea accoppiare i criteri scientifici di calcolo tipici del fabbisogno termico a valutazioni sul grado di integrazione dell'edificio nel contesto naturale o sulla riciclabilità dei materiali edili. Si tratta di istanze entrambe rispettabilissime, ma che prevedono competenze assai differenti, come quelle di architetti e periti termotecnici». Un'altra novità è arrivata nelle scorse settimane da un'altra regione a statuto speciale, la Valle d'Aosta, che ha riscritto quasi completamente la legge sul rendimento energetico in edilizia (la 21/2008).

Lo ha fatto con la legge n. 8 del 2 marzo scorso, con cui affida alla giunta regionale il compito di individuare gli indicatori climatici, le metodologie per la determinazione delle prestazioni e il numero e l'articolazione delle classi di efficienza energetica. Se così sarà, la Valle d'Aosta seguirà la strada percorsa da Lombardia, Piemonte e Provincia di Bolzano: quella di criteri che si differenziano a livello locale in modo più o meno marcato rispetto a uno standard unico. In compenso la Valle d'Aosta, a differenza delle regioni citate, ha recepito la possibilità dell'auto-certificazione del proprietario immobili di superficie utile fino a 1.000 metri quadrati nella classe energetica più bassa.

**Silvio Rezzonico
Giovanni Tucci**

CERTIFICAZIONE ENERGETICA - Gli altri cambiamenti.

Riviste le casistiche e le metodologie di calcolo

Il Piemonte aggiorna la guida

L'ultimo intervento in ordine di tempo è quello del Piemonte, che l'8 aprile ha aggiornato la guida contenente le procedure di compilazione dell'attestato di certificazione energetica tramite il Sicee, sistema informativo della certificazione energetica degli edifici. La guida fornisce tutte le informazioni tecniche per il calcolo degli indici di fabbisogno energetico e per la valutazione degli altri requisiti necessari per la certificazione energetica di un edificio. Sul fronte del "bollino verde" per gli edifici, però, le novità sono frequenti. E non riguardano solo le regioni che hanno disposto cambiamenti radicali, come la Valle d'Aosta e il Friuli Venezia Giulia (si veda l'articolo sopra). Dal 18 marzo in Toscana non è più possibile ottenere il certificato di

abitabilità e di conformità edilizia se l'edificio non è dotato dell'attestato di certificazione energetica. Lo ha stabilito il regolamento regionale 17/r del 25 febbraio 2010 (Bur n. 12 del 3 marzo 2010) con il quale la giunta regionale dà attuazione e completa la legislazione regionale (legge regionale 39/2005, modificata dalla 71/2009) in materia energetica. La regione ha fatto la scelta di applicare quanto previsto dalla normativa statale circa le metodologie di calcolo dei parametri di certificazione e anche con riferimento alla figura del certificatore. L'articolo 4 del regolamento richiede la certificazione per gli edifici di nuova costruzione oppure oggetto di interventi di ricostruzione a seguito di demolizione; e non se ne può fare a meno anche se si esegue la ristrutturazione edilizia di

interi immobili già esistenti di superficie utile lorda superiore a mille metri quadrati. La certificazione, inoltre, è sempre richiesta per concludere contratti di compravendita o di locazione di immobili di qualsiasi categoria. Non occorre, invece, la certificazione – tra l'altro – per gli edifici dichiarati non abitabili, per i piccolissimi edifici isolati con superficie inferiore a 25 metri quadrati. In Puglia questa soglia è stata stabilita in 50 metri quadrati dal regolamento regionale n. 10 del 10 febbraio scorso. In questa regione non è richiesto l'attestato di certificazione energetica neanche per gli immobili sui quali lo strumento urbanistico permette solo interventi di restauro e risanamento conservativo e che subirebbero una trasformazione profonda della loro fisionomia sto-

rica o artistica a seguito degli interventi per elevare il loro standard energetico. La regione Basilicata, infine, ha creato le condizioni legislative per dotarsi di un sistema di certificazione energetica degli edifici. L'articolo 76 della Legge finanziaria regionale per il 2010, ha affidato alla giunta regionale il compito di individuare la metodologia per il calcolo delle prestazioni energetiche integrate degli edifici e per l'applicazione di requisiti minimi e di prescrizioni specifiche in materia di prestazione energetica degli edifici sia di nuova costruzione sia di quelli esistenti sottoposti a ristrutturazione: tutte operazioni propedeutiche alla definizione di un sistema di certificazione energetica degli edifici.

Raffaele Lungarella

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.10**EDILIZIA PRIVATA -** Correzioni dalla Sardegna al Molise

Il piano casa si modifica in altre cinque regioni

MARCIA INDIETRO/*La Liguria ha deciso di escludere la possibilità di intervenire sugli stabili condonati per abusi di tipo «1»*

Modifiche e precisazioni sono ormai una costante per i piani casa regionali. In attesa degli ammorbidimenti annunciati dai governatori regionali appena eletti (ad esempio in Piemonte, Abruzzo e Campania) altre regioni sono intervenute. In Sardegna è stata approvata, con decreto della giunta 9 marzo 2010, n. 9/15, una circolare esplicativa: chiarito innanzitutto l'ambito di applicazione, che è esteso dalla legge 4/2009 ai «servizi connessi alla residenza e a quelli connessi alle attività produttive». Un elenco dei servizi connessi, meramente esemplificativo, è contenuto nell'articolo 4 del decreto assessoriale 20 dicembre 1983, n. 2266-U, che include i negozi di prima necessità, gli studi professionali, i bar e le tavole calde, mentre in quelle delle attività produttive sono inclusi i fabbricati utilizzati a fini industriali o artigianali e quelli in cui si esercita il commercio o si erogano i servizi. Inoltre, agli immobili ad attività turistico-ricettiva è riservato l'articolo 4 della stessa legge, con regole particolari. Insomma, difficile dire quali immobili siano esclusi. Mutamento di rotta in Basilicata. In precedenza, gli interventi di demolizione e ricostruzione erano vietati tout court in aree con tutela paesaggistica; ora, grazie alla legge regionale 11/2010 sono consentiti, salvo convocazione della conferenza di servizi con eventuale assenso del ministero dei Beni culturali. In Lazio cancellato dalla legge 1/2010 l'obbligo della redazione del fascicolo del fabbricato e applicabile la

disciplina anti-sismica esistente, nelle more della redazione del relativo regolamento. Il Molise, con la legge 3/2010 è stata ampliata l'applicazione del piano casa regionale alle costruzioni che abbiano completato le strutture portanti alla data del 19 dicembre 2009 ed è stato dato ai comuni il termine di 60 giorni per decidere sulle domande di sanatoria edilizia collegate. Con la legge 6/2010, poi, è stata cancellata la precedente previsione che le sopraelevazioni degli edifici esistenti non configurino nuove costruzioni, al fine del calcolo delle distanze tra edifici e dell'osservanza delle fasce di rispetto. Istituito anche un comitato tecnico con funzioni di supporto le amministrazioni locali per l'applicazione della legge. La Puglia ha ridefinito più

volte (l'ultima con la legge 5/2010) la procedura per i nuovi accatastamenti e le variazioni, che devono essere presentati entro il termine del 31 ottobre 2010. Marcia indietro in Liguria rispetto al dettato della circolare esplicativa del 28 dicembre 2009, n. 184296. Una nuova circolare (la n. 4421 del 12 gennaio scorso) chiarisce che sono del tutto esclusi dagli ampliamenti gli edifici condonati con tipologia di abuso 1 – opere realizzate in assenza o difformità della licenza edilizia o concessione e non conformi alle norme urbanistiche – anche qualora la difformità riguardi solo parte della costruzione.

**S. Re.
G. Tu.**

IN SINTESI**Sardegna**

Estesa l'applicazione del piano casa ai servizi connessi alla residenza e alle attività produttive

Basilicata

Interventi di demolizione e ricostruzione consentiti, a certe condizioni, anche nelle aree di tutela paesaggistica

Molise

Piano applicabile anche alle costruzioni che abbiano completato le strutture portanti entro il 19 dicembre 2009

Puglia

Ridefinita la procedura per i nuovi accatastamenti e le variazioni

Liguria

Esclusa la possibilità di effettuare ampliamenti negli edifici condonati con tipologia di abuso 1

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.12

CASSAZIONE - La «semplice» decisione dell'ente locale è insufficiente a far scattare la massima tutela pubblicistica

L'immobile comunale si può usucapire

La destinazione non basta: indisponibile solo se usato per il servizio pubblico

I beni immobili inseriti dal Comune nel patrimonio indisponibile possono comunque essere usucapiti dai privati se non sono effettivamente destinati al servizio indicato. Non è sufficiente, infatti, la sola determinazione dell'ente locale per imprimere al bene il carattere di indisponibilità. A chiarirlo la sezione II civile della Cassazione con la sentenza 7059/2010 (disponibile anche su www.guidaaldiritto.it/sole24ore.com) che ha respinto il ricorso di un comune siciliano nei confronti di un cittadino. L'iter processuale L'ente locale ha convenuto in giudizio l'uomo per sentirlo condannare al rilascio di un piccolo appartamento di proprietà comunale occupato dal convenuto senza alcun titolo, al risarcimento del danno e al rimborso delle spese processuali. L'occupante, a sua volta, si è costituito in giudizio chiedendo non solo il rigetto della domanda del comune, ma in via riconvenzionale, che fosse dichiarato che lui era divenuto proprietario del piccolo appartamento per averlo acquistato per usucapione.

Il tribunale ha accolto la domanda dell'ente locale ritenendo che l'immobile facesse parte del patrimonio indisponibile del comune. Le cose sono cambiate in appello. Secondo il collegio, infatti, l'appartamento non rientrava nel patrimonio indisponibile dal momento che, ai fini dell'appartenenza di un bene al patrimonio indisponibile dello Stato, delle Province o dei Comuni per essere destinato a servizio pubblico, era necessaria un'effettiva destinazione a quel servizio, non essendo sufficiente la sola volontà dell'ente locale di imprimere all'immobile quella caratteristica. Il fabbricato rivendicato, peraltro, era costituito da una piccolissima casa per abitazione posta nel centro storico del paese del tutto priva dei caratteri strutturali necessari a essere destinata al preteso servizio sanitario. L'immobile, infatti, non era mai stato adibito a quella funzione neanche quando era appartenuto a un ospedale. In seguito poi i beni già destinati a servizio igienico sanitario erano passati alle Usl con vincolo di destinazione,

tranne quelli, come l'immobile in questione, che si doveva considerare escluso. La Corte d'appello ha quindi accolto la domanda di usucapione, essendo stata fornita dall'occupante la prova di un possesso esercitato come proprietario fin dagli anni sessanta. La questione si è spostata in Cassazione. I giudici di legittimità hanno stabilito che l'immobile per le sue caratteristiche non aveva mai fatto parte del patrimonio indisponibile dell'ente locale in quanto non idoneo né mai adibito al servizio igienico sanitario. Il riferimento normativo Nel caso in esame peraltro la legge n. 833/1978 non avrebbe potuto giovare al Comune dal momento che la normativa si è limitata a prevedere il trasferimento al patrimonio del Comune dei beni e delle attrezzature già appartenenti agli enti ospedalieri con vincolo di destinazione per quelli adibiti a servizio igienico sanitario. Quindi, in mancanza di un'espressa previsione, si deve escludere che la norma abbia «inteso attribuire al patrimonio del comune tutti i beni già appartenenti ai

predetti enti indipendentemente dalla loro effettiva destinazione pregressa in assenza di qualsiasi collegamento di carattere funzionale con le competenze attribuite alle Usl ». Né si può invocare la legge regionale n. 87 del 1980 dato che si è limitata ad attuare quanto indicato nella precedente legge dello Stato. Lo stato dell'edificio Quanto alla fattispecie dell'immobile, i giudici hanno affermato che l'occupante aveva posseduto e utilizzato fin dall'inizio l'immobile effettuando lavori nel bagno e in cucina. Poi il bene era stato abbandonato ma questa circostanza, spiega la Corte, si deve considerare irrilevante una volta dimostrato il decorso del termine utile per l'usucapione. La parte infatti aveva continuato a mantenerne il possesso come dimostra la replica alla richiesta di rilascio in cui l'uomo ha dichiarato di voler continuare a esercitare il possesso anche se abitava da un'altra parte.

Remo Bresciani

Favoreggiamento. L'omissione delle circostanze conosciute ha intralciato la condanna del latitante

Il silenzio del pubblico ufficiale è reato

È favoreggiamento il silenzio del pubblico ufficiale che, tacendo su circostanze a lui note, intralci la cattura del latitante. Scatta, così, la condanna ai sensi dell'articolo 378 del codice penale per l'agente che ometta di riferire ai propri superiori elementi utili all'arresto del ricercato. A sostenerlo la sezione VI penale della Cassazione con la sentenza 11473/10. Configurabile, dunque, il reato di favoreggiamento anche in caso di mera "omissione" purché proveniente - si legge nella pronuncia - da soggetti interni «alle istituzioni della giustizia penale, nei confronti dei quali la legge configura una vera e propria posizione di garanzia» nell'attività di ricerca del malvivente. Essenziale, allora, non solo l'intralci alle indagini ma anche il ruolo rivestito da chi era tenuto - per posizione - al dovere di collaborazione. Coinvolto nella vicenda, un carabiniere indagato di favoreggia-

mento e rivelazione di segreti d'ufficio, nei cui confronti era stata chiesta la sospensione cautelativa dal servizio. La misura, inizialmente non inflitta dal giudice per le indagini preliminari, veniva applicata dal tribunale che, su ricorso del pubblico ministero, sospendeva l'uomo dall'incarico per due mesi. Al pubblico ufficiale era stata contestata l'omessa comunicazione ai più alti graduati del luogo dove si nascondeva un latitante, ricercato per tentata rapina aggravata commessa ai danni di uno straniero, peraltro irregolare. Il militare, difatti, venuto a conoscenza del rifugio per via dei rapporti intrattenuti con la convivente del reo, anziché denunciare aveva taciuto. E aveva perfino consigliato la donna di far ricoverare il compagno viste le precarie condizioni di salute in cui versava in conseguenza delle reazioni della vittima. Così facendo, aveva ostacolato le attività di ri-

cerca della polizia giudiziaria ritardando la cattura del latitante. Il pubblico ufficiale respinge gli addebiti e ricorre per Cassazione, posto che la legge punisce per favoreggiamento chi «aiuta taluno ad eludere le investigazioni dell'autorità, o a sottrarsi alle ricerche di questa». Ma - rileva la difesa - l'assistito ha solo "omesso". La Cassazione, invece, ravvisa il reato anche quando «il contegno addebitato si risolve in una mera omissione» purché proveniente da chi rivesta una «posizione di garanzia nei confronti della giustizia penale». In altre parole, è il dovere di impedire il reato e di collaborare con gli inquirenti che, se disatteso, fa scattare il favoreggiamento. Rileverà penalmente, allora, la condotta tenuta dal ricorrente che, omettendo di denunciare il nascondiglio del latitante, ritardi l'intervento dell'autorità anziché agevolarlo. Quanto alla rivelazione e utilizzazione di segreti

d'ufficio, la contestazione mossa al militare riguardava l'aver riferito alla convivente del latitante talune notizie apprese dalla banca dati delle forze dell'ordine. Circostanze che dovevano restare segrete poiché relative a precedenti di polizia giudiziaria riguardanti i familiari dello straniero, irregolare, vittima della tentata rapina da parte del ricercato. Al riguardo - afferma la Cassazione - non servirà verificare se dalla violazione del segreto, commessa dal pubblico ufficiale, sia derivato o meno un danno per la pubblica amministrazione. Sarà sufficiente, affinché sussista il reato, che la rivelazione del segreto d'ufficio sia tale da poter cagionare un pregiudizio all'interesse tutelato. Motivazioni che hanno condotto al respingimento su entrambi i fronti del ricorso presentato.

Selene Pascasi

TRIBUTI - A fine anno scade il periodo transitorio delle gestioni Sulla nuova riscossione una partita a quattro

Operatori dell'albo, società pubbliche, miste o estere

Una volta chiusa la partita dei preventivi, nelle prossime settimane i comuni dovranno concentrarsi sulle scelte da compiere per la gestione delle proprie entrate. A fine anno scade infatti il regime transitorio per la riscossione volontaria e coattiva delle stesse. Dal 1° gennaio 2011, tutti i comuni dovranno gestire le attività di riscossione direttamente o tramite un soggetto terzo selezionato secondo le modalità previste dall'articolo 52, comma 5, del Dlgs 446/97. L'impatto liberalizzatore della nuova normativa, che ha consentito agli enti di gestire direttamente o tramite terzi (scelti con procedure prefissate) attività che prima erano obbligatoriamente affidate ai concessionari della riscossione, ha generato esperienze positive di gestione e ha creato fenomeni di fidelizzazione da parte dei soggetti già presenti sul mercato, favoriti da continue norme che consentivano il rinnovo, la proroga e addirittura l'estensione dei contratti, mantenendo anche i privilegi dei concessionari della riscossione. La riforma della riscossione introdotta dall'articolo 3 del Dl 203/2005, oltre a prevedere un ritorno in mano pubblica della riscossione coattiva mediante ruolo ha fissato per il 31 dicembre 2010 il termine entro cui devono cessare tutti gli affidamenti soggetti a rinnovo o proroga e quelli previsti per legge agli agenti della riscossione. I comuni devono quindi scegliere le modalità con cui saranno gestite le loro entrate a partire dal 1° gennaio 2011 tra quella diretta e quelle previste dall'articolo 52, comma 5, del Dlgs 446/97. In base a questa norma i comuni possono decidere di gestire direttamente o di affidare, anche disgiuntamente e in modo

differenziato per ogni entrata, le attività di accertamento e riscossione a: i soggetti iscritti nell'albo (previsto dall'articolo 53, comma 1); gli operatori degli stati membri stabiliti in un paese Ue che esercitano queste attività, i quali devono presentare una certificazione rilasciata dall'autorità del loro stato di stabilimento da cui deve risultare la sussistenza di requisiti equivalenti a quelli previsti dalla normativa italiana di settore; la società a capitale interamente pubblico (articolo 113, comma 5, lettera c), Dlgs 267/2000) mediante convenzione, a condizione che l'ente titolare del capitale sociale eserciti sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente che la controlla e svolga la propria attività solo nell'ambito territoriale di

pertinenza dell'ente che la controlla; le società miste i cui soci privati siano scelti nel rispetto della disciplina e dei principi comunitari purché l'affidamento dei servizi di accertamento e riscossione avvenga tramite gara. La norma prevede inoltre che l'affidamento a terzi non deve comportare oneri aggiuntivi per il contribuente e che il visto di esecutività sui ruoli per la riscossione dei tributi e delle altre entrate sia apposto, in ogni caso, dal funzionario designato quale responsabile della gestione. Tutti i comuni, quindi, devono verificare se sono già in linea con le previsioni dell'articolo 52, comma 5, e nei molti casi in cui ciò non accade devono prepararsi a una effettuale scelta organizzativa fondamentale sulla modalità di gestione delle proprie entrate.

Ennio Dina

Piccoli enti. Le soluzioni

Risparmi e software unico grazie all'associazione

Mentre i comuni più grandi hanno a disposizione, per gestire le proprie entrate, oltre alla gestione diretta e all'affidamento a terzi, anche la possibilità di attivare un'azienda in house o effettuare una gara per la creazione e l'affidamento a una società mista a prevalente capitale pubblico, per i piccoli comuni una soluzione ideale potrebbe essere quella della gestione associata. Questa modalità potrebbe consentire da un lato un notevole risparmio di risorse con l'unificazione delle banche dati, delle procedure, con l'utilizzo di un unico software e una gestione unitaria dei servizi esterni, e dall'altro di mantenere il rapporto del contribuente con il proprio comune a livello di sportello e di informazioni. Fino ad oggi si sono sviluppate interessanti esperienze in molti campi, ma per quel che riguarda il settore tributario si è ancora agli inizi. La necessità di effettuare una scelta su come gestire la riscossione potrebbe essere l'occasione per progettare e sperimentare anche la gestione associata dei servizi tributari.

Coattiva. Ingiunzione «debole»

Strumenti spuntati per le aziende locali

La riscossione coattiva mediante ruolo effettuata da Equitalia tramite gli agenti della riscossione è quella scelta fino ad oggi dalla maggior parte dei comuni, in particolare per Ici e Tarsu (gli ultimi dati parlano di circa 4.500 enti, in cui risiede più del 50% della popolazione italiana). Per tutti questi Comuni, oltre che per quelli che hanno affidato a concessionari privati la riscossione coattiva con contratti prorogati fino allo scadere del regime transitorio, si presenta adesso l'esigenza, in alternativa alla gestione diretta, di effettuare una gara per scegliere chi effettuerà la riscossione coattiva. Gli operatori sul mercato hanno però a disposizione due strumenti diversi per la riscossione coattiva non equivalenti tra di loro. Gli agenti della riscossione hanno la possibilità di utilizzare in regime di privativa la riscossione mediante ruolo, mentre tutti gli altri operatori, comprese le società costituite dai comuni, devono utilizzare l'ingiunzione (ex Rd 639/1910). La riscossione tramite ruolo ha avuto un notevole rafforzamento degli strumenti a disposizione per l'esecuzione forzata e la possibilità di accedere ad informazioni rilevanti per l'individuazione di cespiti aggredibili. L'ingiunzione è invece uno strumento datato, sicuramente più agile e meno costoso. Gli operatori lamentano che sono frequenti i dinieghi all'iscrizione di ipoteche su beni immobili o di fermo amministrativo su beni mobili registrati, e che numerosi giudici di pace sostengono l'illegittimità dell'ingiunzione nella riscossione coattiva delle multe. Ma l'handicap più forte è nella possibilità di accedere ai dati necessari per la riscossione. Nonostante molte norme abbiano aperto le banche dati a tutti gli operatori, spesso questa possibilità viene negata «per motivi tecnici».

Volontaria. Adempimenti light

Più facile riportare il servizio all'interno

Una delle opzioni che si presentano per i comuni al traguardo del 31 dicembre è la gestione diretta delle attività di riscossione. Soluzione più semplice per la riscossione volontaria, dove con pochi accorgimenti è possibile evitare l'esternalizzazione. Per Ici, Tosap/cosap e Pubblicità il calcolo è determinato dal contribuente, quindi il comune deve fornirgli le informazioni necessarie per il calcolo, e la modulistica per i pagamenti. L'attività di informazione già og-

gi grava sui comuni e la spedizione della modulistica per il pagamento, pur non essendo prevista dalle norme vigenti (tranne che per l'Ici) è ormai diventata una prassi diffusa. Nel caso di Tarsu o Tia, il passaggio dalla riscossione mediante ruolo (o fattura) a quella diretta comporta la necessità di prevedere la procedura ed eventuali scadenze con regolamento. Qualsiasi soluzione si scelga sarà necessario far pervenire agli interessati tutti gli elementi informativi necessari per po-

ter pagare e la relativa modulistica. Si tratta degli stessi elementi che vengono attualmente forniti all'agente della riscossione. Anche in questo caso l'invio può essere gestito direttamente o tramite service esterno. Decisamente più complessa l'organizzazione per quel che riguarda la riscossione coattiva. Infatti se esistono sul mercato valide soluzioni software e disponibilità di servizi per la predisposizione, la notifica e la gestione delle ingiunzioni, si incontrano sicuramente difficoltà

maggiori per la parte relativa alle eventuali azioni esecutive. Anche in questo caso è possibile gestire direttamente o con un supporto professionale esterno le azioni esecutive, ma occorre prima di tutto fare un attento esame delle tipologie di contribuenti morosi e dei relativi "numeri" per poter poi procedere ad una analisi dei costi e dei benefici. L'impegno necessario in termini di risorse potrebbe essere sproporzionato ai risultati che si possono ottenere.

Esternalizzazione. Gli strumenti

Capitolato preciso per scongiurare brutte sorprese

I PUNTI CRITICI/È fondamentale descrivere in modo puntuale la divisione delle attività ed evitare aggi «premianti» per gli affidatari

Gli eventi che a partire dal caso Tributi Italia hanno coinvolto numerosi comuni italiani devono far riflettere sulle modalità delle scelte sull'esternalizzazione della gestione dei tributi e della riscossione delle entrate. La maggior parte dei comuni italiani che hanno scelto di esternalizzare lo hanno fatto o per scelta strategica, per concentrare le proprie risorse su obiettivi diversi, per mancanza di risorse e professionalità all'interno, o per l'esigenza, e la convinzione, di ridurre i costi operativi. In ogni caso, nel momento in cui si sceglie di esternalizzare è necessario predisporre un vero e proprio progetto in cui devono essere evidenziati obiettivi, esigenze, attività e strumenti di

controllo. Occorre innanzitutto avere presente che è necessario mantenere saldamente all'interno dell'ente tutte le scelte che possono avere ricadute di carattere politico/strategico, cioè la definizione delle politiche tributarie, la predisposizione dei provvedimenti regolamentari e tariffari, l'interpretazione e l'applicazione delle norme, la programmazione delle attività di accertamento, la gestione degli interventi in autotutela e del contenzioso. È inoltre fondamentale mantenere il controllo del sistema informativo utilizzato per la gestione delle attività esternalizzate e delle banche dati. È utile a questo scopo passare in rassegna gli aspetti più delicati del capitolato: - La descrizione delle attività che ven-

gono esternalizzate: deve essere sintetica, ma precisa in modo da non creare equivoci. Nel caso in cui sia demandata ai concorrenti la presentazione di un progetto è opportuno fornire uno schema che consenta di classificare chiaramente le attività che il concorrente propone di fare. - Durata della concessione: non deve essere troppo lunga, ma tale da consentire all'affidatario di ammortizzare gli investimenti. - Corrispettivo del servizio: l'aggio a base di gara va fissato con estrema attenzione valutando il costo presunto dei servizi richiesti. Un aggio troppo basso può essere causa di disservizi. Sono da evitare aggi incentivanti, che rischiano di determinare comportamenti anomali e

contenzioso sul recupero dell'evasione. - I versamenti devono affluire direttamente nei conti del comune o attraverso il cosiddetto cash pooling tra i conti del gestore e quelli del comune. Devono essere disciplinati in maniera precisa i versamenti delle eventuali riscossioni effettuate direttamente in contante dal gestore. - Gli obblighi di servizio e rendicontazione delle attività vanno definiti in maniera precisa e debbono essere previste penalità adeguate per gli eventuali inadempimenti. - Le modalità e la frequenza dei controlli vanno predefiniti insieme agli strumenti di misurazione del rispetto degli obblighi e del livello del servizio.

ANCI RISPONDE

Cresce l'impegno dei sindaci nell'accoglienza ai minori stranieri

I dati del terzo rapporto Anci sui minori stranieri non accompagnati confermano l'impegno dei comuni nel sostegno ai minori stranieri. A fine 2008 l'85% dei minori arrivati in Italia è stato preso in carico da 93 comuni; una cifra in crescita rispetto al 2006, quando il 75% del totale era distribuito in sole 39 realtà. A prenderli in carico sono principalmente le città con più di 100mila abitanti (47,5%), ma anche i comuni medi, che ne hanno accolti il 23,2%, e quelli medi e piccoli (13,7%). I minori presi in carico nel 2008 sono per lo più di genere maschile (89,7%) poco sotto la maggiore età (il 75% ha più di 16 anni), provenienti soprattutto da Afghanistan, Albania, Egitto, Marocco, e Kosovo. Si conferma nella prima accoglienza la crescente diffusione del fenomeno sul territorio; per quanto riguarda la seconda accoglienza si passa dai 2.795 minori accolti nel 2007, ai 3.841 nel 2008. La variazione interessa principalmente le città piccole e medie, che vedono più che raddoppiare il numero dei minori inseriti in strutture.

La normativa internazionale

Qual è la normativa internazionale riferita ai minori stranieri che impone all'amministrazione pubblica, anche locale, di fornire adeguata assistenza e protezione?

I minori stranieri, anche se entrati clandestinamente in Italia, sono titolari di tutti i diritti garantiti dalla Convenzione di New York del 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva con legge 176/91, ove è affermato che in tutte le decisioni riguardanti i minori deve essere tenuto prioritariamente in conto il «superiore interesse del minore».

La Convenzione dell'89 ha rappresentato un punto di partenza per una serie di iniziative legislative, interne agli Stati, a beneficio dell'infanzia. Tra le normative internazionali, assume rilievo anche la Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli del 25 gennaio 1996, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge 77/03. Tale trattato, approvato a Strasburgo dall'Assemblea del Consiglio d'Europa, contiene una serie di disposizioni volte a rafforzare la tutela e il rispetto dei diritti dei minori. La direttiva 2003/Ce recante «norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri» impone tra l'altro agli Stati membri di adottare rapidamente misure volte ad assicurare la necessaria rappresentanza dei minori stranieri e dei minori non accompagnati.

La protezione e l'assistenza

Le leggi italiane su assistenza e protezione dei minori si applicano anche ai minori stranieri non accompagnati?

La tutela del minore straniero non accompagnato trova la sua massima ed ineludibile previsione nel complesso delle norme di massimo rango del nostro ordinamento, in primis la Carta Costituzionale e le convenzioni internazionali, recepite nel nostro ordinamento con legge dello Stato. Le norme previste dalla legge italiana in materia di assistenza e protezione dei minori si applicano anche ai minori stranieri non accompagnati. Nello specifico si applicano le disposizioni normative che riguardano: il collocamento in luogo sicuro del minore che si trova in stato di abbandono; affidamento del minore che può essere giudiziale (disposto dal Tribunale per i minorenni) oppure dai servizi sociali del comune (affidamento consensuale); comunicazione, da parte dell'autorità che rintraccia il minore non accompagnato, alla Procura della Repubblica presso il tribunale per i minorenni, al Giudice tutelare e al Comitato per i minori stranieri.

Il diritto all'istruzione

È necessario presentare un titolo di soggiorno per iscrivere il bambino straniero alla scuola primaria?

La legge 94/2009 ha modificato l'articolo 6, comma 2, del Dlgs n.98/286 prevedendo, a carico del cittadino straniero, di esibire un valido titolo di soggiorno quando chiede alla Pubblica Amministrazione licenze, autorizzazioni, iscrizioni ed altri provvedimenti di interesse dello straniero comunque denominati. Il novellato articolo 6 prevede, comunque, l'esclusione dell'obbligo di esibizione del titolo di soggiorno per le «prestazioni scolastiche obbligatorie». Il nuovo testo normativo dispone infatti che: «Fatta eccezione ? per quelli attinenti alle prestazioni scolastiche obbligatorie, i documenti inerenti al soggiorno di cui all'articolo 5, comma 8, devono essere esibiti agli uffici della pubblica amministrazione ai fini del rilascio di licenze, autorizzazioni ?». La norma richiamata è conforme ai principi costituzionali (articolo 34 della costituzione) ed è in stretta correlazione con l'articolo 38, comma 1 dello stesso Dlgs n. 98/286 che stabilisce: «I minori stranieri presenti sul territorio sono soggetti all'obbligo scolastico, ad essi si applicano tutte le disposizioni vigenti in materia di diritto all'istruzione, di accesso ai servizi educativi, di partecipazione alla vita della comunità scolastica».

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.15

PERSONALE - Dalla sezione Lombardia via libera alle progressioni verticali più ampio rispetto a quello di Anci e Viminale

Promozioni libere per tutto il 2010

Per la Corte dei conti i vincoli della riforma Brunetta scattano l'anno prossimo - SENZA LIMITI/Secondo la delibera non è nemmeno necessario che i passaggi siano stati inseriti nei programmi già approvati

Sdoganate per tutto il 2010 negli enti locali le progressioni verticali vecchio stile. L'interpretazione, decisamente estensiva, è stata espressa dalla Corte dei conti Lombardia nel parere 375/2010. Con il Dlgs 150/2009 le progressioni verticali vengono sostituite dalle più "moderne" progressioni di carriera, che presentano vincoli decisamente più restrittivi: accesso alla categoria superiore solo tramite concorso pubblico, con riserva massima del 50% agli interni e necessità del titolo di studio previsto per l'accesso dall'esterno. Ma il legislatore non si è accontentato di regolamentare la materia in un unico articolo, ma ha sentito la necessità di scriverne ben due; l'articolo 24 e l'articolo 62, a modifica dell'articolo 52, comma 1-bis, del Dlgs 165/2001. Con due decorrenze diverse: il primo si applica dal 1° gennaio 2010 mentre il secondo, non essendo specificata alcuna data, dall'entrata in vigore della riforma (15 novembre 2009). Si era

quindi aperto il dibattito dottrinale su quale delle due date dovesse prevalere. Dibattito che sembrerebbe oggi anacronistico. L'Anci ha rivitalizzato l'argomento nelle proprie linee interpretative sul Dlgs 150 ritenendo possibili le progressioni verticali vecchio stile per tutto il 2010, in quanto l'applicazione della riforma alle autonomie locali è differita a fine anno, ma a condizione che le stesse fossero state inserite nella programmazione del fabbisogno di personale annuale e triennale adottata alla data di entrata in vigore della riforma. La Corte lombarda si spinge ben oltre le indicazioni dell'Anci, già piuttosto ardite, ritenendo che l'attuazione del nuovo quadro di riferimento previsto per le progressioni di carriera debba essere recepito negli ordinamenti degli enti locali e delle regioni entro il 31 dicembre 2010. In modo analogo all'Anci si esprime anche il ministero dell'Interno, dipartimento Affari interni e territoriali, evidenziando che le progressioni verticali

nella versione ante Dlgs 150 potranno trovare cittadinanza nel 2010 solo se il posto da ricoprire era già previsto in dotazione organica e inserito nel fabbisogno triennale adottato alla data del 31 dicembre 2009. Sempre secondo la Corte, non è necessario che le progressioni verticali fossero inserite nel fabbisogno approvato prima del 15 novembre scorso, o del 31 dicembre, in quanto «nelle more di tale adeguamento si applicano le disposizioni vigenti alla data di entrata in vigore del Dlgs 150/2009». Per meglio supportare la propria posizione, i magistrati contabili ricordano che l'articolo 91, comma 3, del Dlgs 267/2000 in tema di concorsi interni non è stato modificato, e quindi è ancora vigente; il Testo unico, infatti, può essere modificato solo in forma esplicita. A questo punto la confusione è totale. Da una parte la dottrina ritiene oggi applicabili le nuove progressioni di carriera, l'Anci proroga le vecchie regole a tutto il 2010 a condizione che fossero pro-

grammate al 15 novembre, in modo analogo l'Internole vincola alla data del 31 dicembre e la Corte lombarda le proroga senza ulteriori limiti. Evidentemente, in questo quadro gli enti risulteranno sostanzialmente liberi di fare quello che ritengono più opportuno, essendo scongiurata la colpa grave. Con un solo "piccolo" problema: in gioco c'è la nullità degli atti adottati. Ulteriori segnali d'allarme arrivano dai contenziosi in corso: il Tar Lombardia ha concesso la sospensiva a progressioni verticali deliberate in data 29 dicembre in quanto ravvisa il fumus boni iuris per la mancanza delle preventiva mobilità volontaria ex articolo 30 del Dlgs 165/2001, e la carente garanzia di posti riservati agli esterni. Ovviamente il giudizio definitivo chiarirà meglio il quadro complessivo.

**Tiziano Grandelli
Mirco Zamberlan**

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.15

Il balletto

Le nuove regole sulle progressioni orizzontali e le interpretazioni

LE NOVITÀ

GLI ACCESSI ALLA CATEGORIA SUPERIORE

-  Possono avvenire solo tramite concorso
-  Possono essere riservate agli interni per un massimo del 50%
-  Impongono agli interni il possesso del titolo di studio previsto per l'accesso dall'esterno

LETTURE DIVERSE

LA RIFORMA

-  Introduce le nuove progressioni verticali senza specificare i termini di decorrenza per gli enti locali

LA CIRCOLARE ANCI

-  Le progressioni verticali secondo le vecchie regole possono avvenire anche nel 2010, limitatamente alle posizioni già programmate alla data di entrata in vigore della riforma (15 novembre 2009)

CORTE DEI CONTI, SEZIONE LOMBARDIA

-  Per tutto il 2010 gli enti locali possono seguire le vecchie regole nelle progressioni verticali

La riserva. Necessaria una certa anzianità di servizio

Per ogni categoria metà posti agli interni

La Corte dei conti della Lombardia, con la deliberazione 375/2010, oltre a specificare l'entrata in vigore delle novità in materia di progressioni di carriera per gli enti locali (si veda l'articolo sopra), approfondisce il principio tutelato dalla Costituzione dell'«adeguato accesso» dall'esterno ai posti di lavoro pubblici. Su questo versante, il Consiglio di Stato e la Corte costituzionale sono intervenuti diverse volte sulle progressioni verticali precisando criteri e modalità specifiche. La Consulta si è di fatto occupata del rispetto dei principi della Costituzione in merito all'accesso al pubblico impiego, concludendo con due osservazioni fondamentali.

Innanzitutto, le progressioni tra categorie comportano l'accesso a un nuovo posto di lavoro, corrispondente a funzioni più elevate, e pertanto sono soggette alla regola del concorso pubblico; si tratta quindi di nuove assunzioni a tutti gli effetti. Inoltre è stato indicato che si possano riservare dei posti messi a concorso in favore del personale interno con una certa anzianità di servizio, ma nel limite del 50%, ritenendosi tale percentuale non irragionevole e non lesiva del precetto Costituzionale (si veda per esempio la sentenza 234/1994). Un dubbio frequentissimo riguardava i parametri in base ai quali considerare questo limite del 50%; in particolare, si discute se la percen-

tuale vada riferita al totale delle assunzioni effettuate nell'anno oppure se il tetto dovesse essere rispettato all'interno di ogni categoria contrattuale. Sull'argomento la giurisprudenza conta su una sentenza del Tar Puglia; con la Sentenza n. 5238/2005, la sezione II del Tribunale ha concluso che la proporzione tra posti banditi mediante concorso esterno e posti banditi mediante procedura selettiva interna va verificata per ogni qualifica. Non è infatti in questione la legittimità dell'istituto della progressione verticale, ma il bilanciamento tra i due modi di reclutamento, il quale diventa irragionevole se si impedisce l'accesso ai posti agli esterni, con ciò co-

struendo un sistema di progressione in carriera volto a privilegiare professionalità interne. I giudici della Lombardia, con la delibera 375, hanno invece ritenuto che la riserva dei posti sia da riferire al totale dei posti che l'ente prevede di mettere a concorso su base annuale. Una diversa ipotesi (e quindi una verifica per categorie come quella prospettata dal Tar Puglia) potrebbe porre gravi problemi applicativi soprattutto per i comuni di minori dimensioni, nei quali il numero dei posti disponibili risulta talmente limitata da non consentire un'adeguata equiripartizione delle fonti di acquisizione del personale.

Gianluca Bertagna

Assunzioni. Le regole dei bandi

Nei concorsi gli anni «compiuti» fissano il limite

IL CRITERIO/Se manca la precisazione il tetto va interpretato in modo da aprire la partecipazione al numero maggiore di candidati

I bandi possono, sulla scorta delle previsioni regolamentari, fissare un limite massimo di età per la partecipazione a concorsi pubblici per specifici profili professionali, ma per evitare ogni dubbio essi devono chiarire se il tetto massimo si riferisce ad anni «compiuti». Se non contengono questa formula, il candidato può partecipare al concorso fino al compimento dell'anno di età successivo. Lo ha stabilito la sentenza 1284/2010 del Consiglio di Stato. La sentenza ha un carattere innovativo; l'ente ha escluso il candidato dopo le prove, quindi dopo che si era ingenerata una legittima aspettativa mentre, nel dubbio, occorre privilegiare la lettura che favorisce la più ampia partecipazione di candidati ai concorsi pub-

blici. La legge n. 127/1997, mentre ha abrogato il tetto massimo di età previsto per la partecipazione ai concorsi pubblici, ha dato la possibilità alle singole amministrazioni, motivatamente e a condizione che la prescrizione sia contenuta sia nel regolamento sia nel bando, di fissarne autonomamente una per specifici profili professionali. Possibilità che i comuni stanno largamente utilizzando in particolare per i vigili urbani e per il personale educativo e docente di asili e scuole. Nella sentenza è stato bocciata l'esclusione di un candidato che aveva superato, al momento dell'adozione del bando, l'età massima prescritta dal regolamento e dallo stesso bando per l'assunzione quale vigile urbano, senza che il bando pre-

vedesse che l'età doveva essere «compiuta». È esatto, come afferma il comune, che gli effetti connessi «al compimento di una data età decorrono dal giorno successivo a quello del compleanno, sicché il limite d'età fissato dalla norma deve intendersi superato quando ha inizio, dal giorno successivo al compimento, il relativo anno». Ma questo elemento deve risultare da un'espressa volontà dell'ente. La mancanza di questa indicazione determina la conseguenza che la disposizione del bando può essere letta in modo diversificato. Se il bando prevede, come nel caso specifico, solo che i candidati non debbano avere superato i 36 anni di età, «dopo il trentaseiesimo compleanno, l'interessato ha ancora un'età di 36 anni e la

conserva fino al momento in cui compie 37 anni». La stessa normativa ritiene necessario chiarire come si debba intendere il compimento del limite di età: ad esempio, ricordano i giudici di Palazzo Spada, si deve ricordare «l'articolo 2 del Codice civile, secondo cui la maggiore età (e la conseguente capacità di agire) è fissata al compimento del diciottesimo anno». La sentenza ha chiarito, in termini generali, che l'obbligo di impugnazione immediata delle «clausole escludenti dei bandi di gara o di concorso non sussiste qualora si tratti di contestare prescrizioni formulate in modo equivooco».

Arturo Bianco

SERVIZI PUBBLICI - L'Antitrust

Gare sul gas al via prima degli ambiti

SEMAFORO VERDE/Secondo l'Authority le procedure possono partire anche senza che il ministero abbia ancora definito i territori di riferimento

I comuni possono indire gare per l'affidamento del servizio gas anche nelle more di definizione degli ambiti territoriali minimi (Atem). L'Antitrust con il parere As 674/2010 ha analizzato la disciplina dei bacini sovracomunali, che costituiscono il quadro di riferimento per le procedure selettive nelle concessioni. Il sistema normativo è il risultato della combinazione tra più disposizioni, che hanno attualizzato l'articolo 46-bis della legge 222/2007, il quale ha stabilito una procedura concertata per la determinazione di ambiti minimi di utenza e ambiti ottimali, alla cui individuazione è subordinato lo svolgimento delle gare. Il secondo dato è definito dall'articolo 23-bis della legge 133/2008, per favorire l'ag-

gregazione degli operatori e il recupero d'efficienza del settore. L'ultimo passaggio è l'articolo 15 della legge 166/2009, che ha previsto come data finale per la definizione degli ambiti il 31 dicembre 2012. Sulla possibilità di esperire le gare nelle more della determinazione degli ambiti da parte del ministero dello Sviluppo, l'Authority ritiene che l'interpretazione orientata a sostenere il blocco delle gare fino alla determinazione degli ambiti contrasta con il principio comunitario di concorrenza, la cui attuazione attraverso un atto ministeriale potrebbe essere rinviata a un futuro incerto, con il rischio di ritardare ulteriormente la liberalizzazione del gas. Anche in un quadro normativo critico, quindi, l'Autorità propende

per la facoltatività, lasciando liberi i comuni di decidere se indire le gare o attendere la definizione degli ambiti. L'Authority è in linea con l'interpretazione data dalla giurisprudenza amministrativa, in particolare dal Tar Lombardia-Brescia (con le sentenze n. 266/2008 e 662/2008), secondo il quale l'esigenza di favorire la gestione del servizio pubblico in forma aggregata non si concilia con l'attuazione coattiva del sistema delineato dalla legge, soprattutto in presenza di una progressiva dilatazione dei tempi di realizzazione degli ambiti. Su una posizione opposta si pone la Corte dei conti, sezione Lombardia, con il parere 225/2010, secondo la quale l'identificazione dell'ambito su cui parametrare i criteri

di gara è funzionale a contenere il frazionamento gestionale che caratterizza l'attuale servizio, tanto che il dimensionamento degli ambiti territoriali ha come obiettivi il recupero di efficienza, nonché la riduzione di costi mediante economie di scala e la diminuzione dei costi connessi alle gare. Secondo la Corte, quindi, la legislazione vigente non consentirebbe l'indizione di una gara autonoma prescindendo dalla definizione degli ambiti territoriali minimi, poiché con tali parametri non solo ge-ografici, ma tecnici ed economici, si individuerrebbero anche i criteri su cui basare l'affidamento del servizio (individuazione di un bando-tipo).

Alberto Barbiero

TAR VENETO - Eccezione sulle ordinanze

Decreto «Maroni» alla Consulta

Le ordinanze dei sindaci su sicurezza urbana e incolumità pubblica, emanate al di fuori dei casi contingibili e urgenti, sono di dubbia costituzionalità. Così ha stabilito il Tar Veneto, sezione III, sentenza 40/2010, che ha sollevato eccezione di incostituzionalità dell'articolo 54, comma 4, del Dlgs 267/2000, modificato dal "decreto Maroni", nella parte in cui prevede che il sindaco può adottare ordinanze «anche» non contingibili e urgenti, per contrasto con numerosi articoli della Costituzione (2, 3, 5, 6, 8, 13, 16, 17, 18, 21, 23, 24, 41, 49, 70, 76, 77, 97, 113, 117 e 118). Il caso era sorto da

un'ordinanza del sindaco del comune di Selvazzano Dentro (Pd), che aveva vietato l'«accattonaggio» in tutto il territorio comunale, e aveva stabilito una multa per i trasgressori. Un'associazione di volontariato ha impugnato l'ordinanza e ha anche proposto l'eccezione di incostituzionalità, accolta dai giudici per le seguenti ragioni: La mendicizia, quando si risolve in una semplice richiesta di aiuto, non è un reato, e la sua repressione contrasta con il valore costituzionale della solidarietà; L'articolo 54, comma 4 del Dlgs 267, che prevede le ordinanze «al fine di prevenire e di eliminare gravi pericoli che minacciano l'inco-

lunità pubblica e la sicurezza urbana», ha attribuito al sindaco un potere ampio e indeterminato, privo di elementi idonei a delimitarne la discrezionalità; Con l'inserimento dell'avverbio «anche» sono state illegittimamente unificate le fattispecie delle ordinanze contingibili e urgenti con quelle che non hanno questi caratteri, e si è così attribuito al sindaco un potere permanente, tendenzialmente illimitato, con la possibilità di incidere su libertà e diritti fondamentali, protetti da riserve di legge; questo potere normativo, attribuito ad un organo amministrativo monocratico, viola la competenza del consiglio comu-

nale all'emanazione dei regolamenti (tra i quali il regolamento di polizia urbana), prevista dall'articolo 117, comma 6 della Costituzione. Contro questi argomenti si potrebbe obiettare che il potere di ordinanza dei sindaci è sottoposto al «rispetto dei principi generali dell'ordinamento», ma va considerato che è proprio l'attribuzione al sindaco di un costante potere di ordinanza che sgretola questi principi generali dell'ordinamento, tra i quali vi è la competenza del consiglio comunale ad emanare i regolamenti.

Vittorio Italia

ITALIA OGGI – pag.9

Sono trascorsi dieci anni dalla legge 212: con passi avanti, ma anche con troppe deroghe pro-fisco

Quando vince la ragion di gettito

Dalle cartelle mute all'Ici: i casi in cui lo Statuto è andato ko

L'introduzione di norme fiscali a effetto retroattivo è una tentazione dura a morire. Basta scorrere la tabella in pagina per rendersi conto di come sia questa la deroga più ricorrente adottata dal legislatore italiano nei dieci anni di vigenza della legge n. 212/2000. L'effetto retroattivo di disposizioni tributarie peggiorative per i contribuenti ha interessato, per esempio, la possibilità di dedurre dal reddito d'impresa le svalutazioni operate sulle partecipazioni societarie, la deducibilità dal reddito d'impresa e di lavoro autonomo dei costi delle autovetture, l'indeducibilità dagli ammortamenti e dai canoni di leasing immobiliari della quota parte di essi riferibile astrattamente al terreno sul quale gli immobili stessi insistono. Disposizioni che hanno introdotto limiti, ampliando le basi imponibili e il carico tributario complessivo, e disatteso il disposto di cui all'articolo 3 dello Statuto del contribuente introducendo norme modificative con effetti non «...a partire dal periodo d'imposta successivo a quello di loro introduzione...», bensì da quello stesso di loro emanazione. Stesse le considerazioni che si possono trarre dalla serie di proroghe disposte per i termini di accertamento dell'imposta comunale sugli immobili succedutesi nel corso di questo primo decennio di applicazione dello statuto del contribuente. L'ultimo comma dell'art. 3 della legge n. 212 del 2000 prevede infatti, in ossequio a un più generale principio di tutela e di affidamento, che i termini di prescrizione e di decadenza per gli accertamenti d'imposta non possano essere prorogati. La vicenda delle cosiddette «cartelle mute» e la soluzione legislativa adottata, ha invece mortificato, derogandole, le disposizioni contenute nell'art. 7 della legge n. 212/00.

Andrea Bonghi

LE PRINCIPALI DEROGHE OPERATE DAL LEGISLATORE

<p>Cartelle mute <i>Comma 4-ter dell'art. 36 del dl 31/12/2007, convertito con modificazioni nella legge 28.2.2008, n. 31</i></p>	<p>La norma stabilisce che, con riguardo alle cartelle di pagamento, la mancata indicazione del responsabile del procedimento di iscrizione a ruolo e di quello di emissione e di notificazione della cartella è causa di nullità della stessa solo per i ruoli consegnati agli agenti della riscossione a decorrere dal 1° giugno 2008, «proteggendo» così da nullità tutte le «cartelle mute» sino ad allora emesse, nonostante tale obbligo risultasse già previsto dal comma 2 dell'art. 7 dello Statuto del contribuente.</p>
<p>Compravendite immobiliari <i>Comma 265 dell'art. 1 della legge 24/12/2007, n. 244</i></p>	<p>Stabilisce in via interpretativa che alcune norme di natura presuntiva si applicano anche agli atti di compravendita immobiliare formati prima della loro entrata in vigore (4/7/2006), in deroga al comma 2 dell'art. 1 dello Statuto del contribuente.</p>

<p>Costi autovetture <i>Comma 72 dell'art. 2 del dl 3/10/2006, n. 230</i></p>	<p>Rende applicabili già al periodo di imposta 2006 (anziché attendere il successivo periodo 2007) alcune modifiche peggiorative per i contribuenti della disciplina sulla deducibilità dal reddito di impresa dei costi afferenti le autovetture, in deroga all'art. 3 dello Statuto del contribuente.</p>
<p>Ammortamento e leasing <i>Comma 8 dell'art. 36 del dl 4/7/2006, n. 223</i></p>	<p>Rende indeducibile dal reddito di impresa la quota parte di ammortamento e canone di leasing relativa alle aree su cui insistono gli immobili oggetto di ammortamento o leasing, disponendo che tale indeducibilità si applica già per il periodo di imposta 2006 (non quindi soltanto dal successivo 2007) e anche per gli immobili acquisiti in proprietà o in leasing prima dell'entrata in vigore della norma, in deroga all'art. 3 dello Statuto del contribuente.</p>
<p>Agevolazioni coop <i>Comma 464 dell'art. 1 della legge 30/12/2004, n. 311</i></p>	<p>Modifica la disciplina di un'agevolazione prevista dall'art. 12 della legge n. 904/1977 a favore delle cooperative, riducendone l'entità già a decorrere dal periodo di imposta 2004, anziché soltanto a decorrere dal 2005, in deroga all'art. 3 dello Statuto del contribuente.</p>
<p>Accertamento Ici <i>Comma 67 dell'art. 1 della L. 30/12/2004, n. 311</i></p>	<p>Proroga di un anno i termini di accertamento Ici in scadenza al 31 dicembre 2004, in deroga all'art. 3 dello Statuto del contribuente.</p>
<p>Accertamento Ici <i>Comma 33 dell'art. 2 della legge 24/12/2003, n. 350</i></p>	<p>Proroga di un anno i termini di accertamento Ici in scadenza al 31 dicembre 2003, in deroga all'art. 3 dello Statuto del contribuente.</p>
<p>Accertamento Ici <i>Comma 16 dell'art. 31 della legge 27/12/2002, n. 289</i></p>	<p>Proroga di un anno i termini di accertamento Ici in scadenza al 31 dicembre 2002, in deroga all'art. 3 dello Statuto del contribuente.</p>
<p>Accertamento sulle dichiarazioni <i>Art. 10 della legge 27/12/2002, n. 289</i></p>	<p>Proroga di due anni i termini di accertamento sulle dichiarazioni dei redditi presentate dai contribuenti che non si sono avvalsi dei condoni previsti dagli artt. 7, 8 e 9 della medesima legge, derogando in tal modo all'art. 3 dello Statuto del contribuente.</p>



CONSORZIO

ASMEZ**19/04/2010****EDINA**
soc. coop. a r.l.

Svalutazioni su partecipazioni <i>Art. 1 del dl 24/9/2002, n. 209</i>	Introduce norme sfavorevoli per i contribuenti in materia di deducibilità dal reddito di impresa delle svalutazioni operate su partecipazioni societarie, rendendo applicabili tali novità già per il periodo di imposta 2002, anziché soltanto a decorrere dal periodo 2003, in deroga all'art. 3 dello Statuto del contribuente.
Accertamento Ici <i>Comma 9 dell'art. 27 della legge 28/12/2001, n. 448</i>	Proroga di un anno i termini di accertamento Ici in scadenza al 31 dicembre 2001, in deroga all'art. 3 dello Statuto del contribuente.
Credito d'imposta sui dividendi <i>Comma 3 dell'art. 5 della legge 18/10/2001, n. 383</i>	Ai fini dell'attribuzione del credito di imposta sui dividendi, esclude la rilevanza dei redditi che hanno beneficiato dell'agevolazione Dit disponendo che tale esclusione opera già in relazione ai redditi maturati nel periodo di imposta 2001, anziché soltanto a decorrere da quelli del 2002, in deroga all'art. 3 dello Statuto del contribuente.
Accertamento Ici <i>Comma 4 dell'art. 18 della legge 23/12/2000, n. 388</i>	Proroga di un anno i termini di accertamento Ici in scadenza al 31 dicembre 2000, in deroga all'art. 3 dello Statuto del contribuente.

Il governo impugna la legge regionale appena varata

Friuli, stop da Roma ai cartelli stradali con scritte in dialetto

UDINE - Stop ai cartelli stradali in dialetto in Friuli Venezia-Giulia. L'altolà arriva dal governo che ha bocciato la legge regionale, approvata nel febbraio scorso, con la quale si puntava a valorizzare i dialetti nei cartelli stradali. La norma rispedita al mittente dal governo è frutto di tre diversi disegni di legge presentati, rispettivamente da Lega, Pdl più Udc e Italia dei Valori. L'obiettivo era rivalutare le "lingue" parlate nella regione. Vale a dire il veneto goriziano, pordenonese e udinese, triestino, bislacco, gradese, maranese, mugge-sano, liventino, veneto d'Istria e della Dalmazia. Insomma, tutti i vari dialetti parlati in Friuli Venezia

Giulia, senza trascurare le diverse sfumature. Qualche cartello è già apparso qua e là in giro per la regione, ad esempio a Grado e in altri centri del litorale e altri Comuni si preparavano a farlo. Ma adesso torna tutto in alto mare. Anche perché parte del centrodestra sta facendo retromarcia. Non certo la Lega che difende senza riserve la legge, bensì il Pdl che, attraverso il senatore Ferruccio Saro, parla di una decisione inevitabile «se non fosse stata impugnata dal governo sarebbe stato il caos, le strade della regione rischiavano di diventare una Babele linguistica. La bocciatura da parte del governo mi sembra l'unico antidoto». Anche

Piero Camber, primo firmatario della legge, sembra averci ripensato: «La parte relativa alla segnaletica stradale», osserva, "rappresenta un aspetto del tutto secondario della normativa. L'obiettivo principale è costituito dalla difesa culturale dei dialetti». Ma se il Pdl appare d'accordo con l'iniziativa del governo, la Lega non arretra di un millimetro: «Troppo spesso - sostiene il capogruppo del Carroccio in consiglio regionale - arrivano bocciature dal governo. Qui i conti non tornano, perché i nostri funzionari sono molto attenti e preparati. Penso invece che ci sia qualche dipendente amico della sinistra che remi contro per farci apparire pastic-

cioni». Il vicecapogruppo leghista Federico Razzini, va oltre e chiede aiuto al giovane governatore del Veneto Luca Zaia, anch'egli di fede leghista, di far fronte comune: «Zaia è sempre stato molto attento alla valorizzazione delle identità culturali, con il suo aiuto possiamo davvero cambiare marcia». Come andrà a finire? Il braccio di ferro è appena iniziato. Intanto in molti comuni del Nord ci si accontenta di utilizzare la norma recepita dal codice della strada che consente ai sindaci di prevedere indicazioni stradali in "lingua", purché siano su sfondo bianco.

Nicola Pellicani

PIANI - I sindaci studiano un'alternativa per applicare la legge Ronchi sull'acqua. La bozza Anci per non vendere ai privati

Alemanno vorrebbe l'acqua nel Fondo

Se le quote eccedenti delle municipalizzate finiscono in una sgr, si dribbla la privatizzazione

Gianni Alemanno l'ha buttata lì lo scorso nove aprile. «Sul fronte della privatizzazione dell'acqua c'è una novità importante che risolverà il problema. Lo stiamo valutando in sede Anci». E ha aggiunto che si tratta di un progetto in grado di «risolvere le polemiche sul problema della privatizzazione dell'acqua». La novità risolutiva di cui ha parlato Alemanno, in realtà, non è stata ancora valutata nelle sedi ufficiali dell'Associazione dei comuni italiani, di cui la Capitale costituisce ovviamente «l'azionista di maggioranza» mentre la presidenza attuale spetta al sindaco di Torino Sergio Chiamparino. Tuttavia, un'ipotesi starebbe circolando informalmente, ai piani alti dell'Associazione e tra alcuni primi cittadini, obbligati a predisporre le misure necessarie in vista dell'attuazione del Decreto

Ronchi che, a far data dal 2015, impone agli enti pubblici di scendere sotto il 30% nella proprietà delle società che gestiscono acqua e ciclo dei rifiuti. L'idea sarebbe questa: costituire un fondo, controllato da una società di gestione del risparmio, che acquisti da tutte le municipalizzate d'Italia le quote eccedenti rispetto alla soglia imposta dalla normativa. La Sgr potrebbe essere costituita direttamente dall'Anci stessa, o dai Comuni, per poi cedere al mercato il 51% delle partecipazioni complessivamente apportate, in modo da salvaguardare il rispetto della Ronchi. Questo, ragiona qualcuno, potrebbe essere un valido argine a un processo di «privatizzazione» strisciante delle utility, e soprattutto dell'acqua pubblica, che sembra altrimenti già tracciato. Riguardo alla cessione delle quote eccedenti, infatti, la norma-

tiva non prevede criteri né per la scelta degli acquirenti né per la fissazione del prezzo, mentre impone una tempistica relativamente breve: e questo fornisce un'indubbia posizione di forza nella trattativa a chi, magari già presente nell'azionariato delle utility, fosse intenzionato a crescere ancora. E' questo il caso, paradigmatico e romanissimo, di Francesco Gaetano Caltagirone in Acea. Questa soluzione, ragionano i suoi fautori, permetterebbe inoltre di salvaguardare l'italianità dell'acqua dalle mire, non troppo velate, dei francesi e dei tedeschi. Tuttavia, il cammino che potrebbe portare alla «holding dell'Anci» è lungo e irto di ostacoli tecnici e politici. Anzitutto, le utility interessate dalla manovra sono tutte quotate in borsa, e questo ovviamente impone di rispettare e tutelare gli interessi delle minoranze e del

mercato. Inoltre, non ancora affrontato in questa fase ma certo decisivo, in prospettiva, è il tema di chi apporterebbe le risorse finanziarie necessarie al fondo, così come non scontata è la forma dell'Sgr. Le opzioni da questo punto di vista sono varie: una società già esistente o una società da costituire? E in questo secondo caso, integralmente pubblica, privata o «mista»? E come fissare, poi, un prezzo alle quote eccedenti il 30% senza rischiare rilanci di privati che, ancora una volta, porrebbero un problema logico e giuridico per una società quotata? Tutte domande che, se davvero l'Anci deciderà di procedere su questa strada, dovranno trovare una risposta precisa. E che fanno sembrare il 2015 più vicino.

Jacopo Tondelli