



**CONSORZIO
ASMEZ**

RASSEGNA STAMPA



DEL 28 GIUGNO 2010

INDICE RASSEGNA STAMPA

LE AUTONOMIE.IT

LA MANOVRA FINANZIARIA 2010 – 2012 E L'IMPATTO SUI BILANCI DEGLI ENTI LOCALI 5

NEWS ENTI LOCALI

LA GAZZETTA UFFICIALE DEGLI ENTI LOCALI 6

CONFEDILIZIA, SI PARTE MALE SE SI PARTE CON GLI IMMOBILI..... 7

FERMO 2,27% LAVORATORI SU CAMPIONE 30% 8

LE AUTO BLU SONO COSTATE OLTRE 87 MLN NEL 2009 9

PA MAGLIA NERA IN EUROPA PER EFFICIENZA E QUALITÀ 10

CONTRIBUENTL.IT, IN 4 MESI EVASIONE +6,7%..... 11

INDIVIDUATI GLI ENTI BENEFICIARI DEI CONTRIBUTI STATALI..... 12

IL SOLE 24ORE

NESSUN ALIBI A CHI TOLLERA L'INEFFICIENZA 13

PICCOLE MANOVRE CRESCONO 14

Le regioni rivedono al rialzo i mini-tagli già previsti per il 2010

TUTTI IN VIAGGIO A ROMA MA IL TESTO NON CAMBIA..... 15

TRE ANNI DI IMPEGNI INUTILI/L'organismo interregionale ha lavorato al Dlgs 194/08 prima e dopo il suo varo: gli emendamenti proposti non sono mai stati recepiti

AUTO BLU E INDENNITÀ: LA CASTA FINISCE NEL MIRINO 16

SUONA L'ORA DEL RIORDINO PER AGENZIE E CONSORZI 17

FEDERALISMO FISCALE IN CINQUE MOSSE..... 18

In arrivo i criteri per fissare costi e fabbisogni standard - Così cambierà il prelievo locale

SPAZIO AL SINDACO IN CONSIGLIO DEI MINISTRI 20

BILANCI CON TIMBRO DOC PER DARE CREDIBILITÀ A ENTRATE E USCITE..... 21

LA TRASPARENZA NEGLI UFFICI PUBBLICI SOLO CON LINEE GUIDA SALVA-PRIVACY 22

Il garante Francesco Pizzetti: «L'obiettivo è metterle a punto entro la fine dell'anno»

LA MANOVRA MONOPOLIZZA I LAVORI 24

Congelato un pacchetto di Ddl su cui il governo premeva per l'approvazione

IL WELFARE FAMILIARE NON SFUGGE AI VINCOLI DI BILANCIO 25

Meno fondi alle neomamme e per l'infanzia

AL VIA I PRIMI 9 «NIDI NELLA PA»..... 26

CENTRALI, BLACK OUT DA RICORSI 27

Lo Sviluppo economico ha contato più di 40 opposizioni su 23 siti

ACCERTAMENTO SEMPRE MOTIVATO..... 29

I giudici rafforzano l'obbligo di rispettare le tutele a favore del contribuente

IN FERIE CON UN CALENDARIO AD HOC..... 30

Gli aggiornamenti sui criteri di scelta dei periodi e sulla mancata fruizione

LE NORME EDILIZIE FRENANO L'ITER LEGGERO SUL PAESAGGIO 31

Preliminare la verifica di conformità urbanistica

NON SEMPRE IL COMUNE PUÒ BOCCIARE LE BRUTTURE	32
ELIMINATI IN PUGLIA I REQUISITI PER I CERTIFICATORI ENERGETICI	33
LIMITI FORTI ALLA SPESA DI PERSONALE.....	34
<i>Inclusi nel calcolo anche i contratti di formazione, le convenzioni e gli Lsu</i>	
ESCLUSIONE A METÀ PER IL CENSIMENTO	35
PIÙ COLLABORAZIONE NELLA LOTTA ALL'EVASIONE	36
UN'AUTHORITY PER LE TARIFFE DEL SERVIZIO IDRICO.....	37
<i>IL VUOTO/L'abolizione degli Ato prevista dalla legge 42 impone in tempi brevi una revisione globale della governance</i>	
GARE SOLO CON RELAZIONE TECNICA	38
<i>Obbligatoria il prospetto sui costi complessivi e l'analisi dei rischi per la sicurezza</i>	
SPAZI PIÙ RISTRETTI PER L'ITER SEMPLIFICATO	39
SENZA IL CERTIFICATO IL SALDO NON SCATTA.....	40
<i>IL DIRETTORE/Di solito è il responsabile di procedimento oppure un soggetto terzo per valori oltre 500mila euro o contratti complessi</i>	
DOPPIA VIA IN BILANCIO PER L'ENTRATA DA MULTE	41
IL SINDACO «PAGA» I DANNI DA ORDINANZA	42
ITALIA OGGI	
LA MEZZA RIFORMA DEI TAR	43
<i>Con il nuovo codice il processo amministrativo si è avvicinato sempre più a quello civile. A questo punto sarebbe più logico abolirlo</i>	
DIRITTO AMMINISTRATIVO CODIFICATO	44
<i>Il giusto processo debutta davanti a Tar e Consiglio di stato</i>	
DAL RISARCIMENTO ALL'ANNULLAMENTO: GLI SCHEMI PROCESSUALI SI MOLTIPLICANO	45
PROVE A CARICO DI PRIVATI E P.A.....	47
LA REPUBBLICA	
QUELLE DELEGHE MAI RESE PUBBLICHE LA PROMESSA: "PRONTE IN DUE GIORNI".....	49
<i>Il caso è stato sollevato prima dal Quirinale e poi dal pm del processo Antonveneta</i>	
DAI MUSEI AI FARI E ALLE DOLOMITI ECCO LE PERLE A RISCHIO SVENDITA	50
<i>Federalismo, 11 mila beni pronti a passare dal demanio agli enti locali</i>	
"UN'OPERAZIONE CHE SERVE SOLO A FARE CASSA"	51
PENSIONI, COSA CAMBIA.....	52
<i>Si riducono le finestre si allungano i tempi cresce l'età pensionabile delle donne nel settore pubblico: nessuna delle novità è buona - Con le nuove regole si lascia il posto sempre più tardi ma senza incentivi</i>	
TAGLI A ENTI E REGIONI I PIÙ DEBOLI SEMPRE PIÙ SOLI.....	54
<i>Si riduce il welfare territoriale e sempre più persone si rivolgeranno ai patronati. Occorre più efficienza e rispetto delle norme europee</i>	
CORRIERE DELLA SERA	
MANOVRA, APERTURA DI 5 GOVERNATORI DEL PDL.....	55
<i>Lazio, Campania, Abruzzo, Molise e Calabria a Tremonti: riaprire il confronto</i>	
«PIANO LEGA-PD ANTI PREFETTI» MA IL GOVERNO NEGA: SIETE UTILI.....	56
<i>Pecoraro (Roma) ricorda il fascismo. Gasparri: istituto essenziale</i>	

FEDERALISMO, SÌ DAL 46% SOLO IL 2% PRO SECESSIONE.....	57
IL GOVERNO E LE CIFRE DEL FEDERALISMO «RISPARMI DI ALMENO 10 MILIARDI».....	58
<i>La relazione del Tesoro: spese ridotte sulla sanità e su Comuni e Province - L'armonizzazione dei costi in ospedali e aziende sanitarie e il rientro dai deficit permetteranno la diminuzione delle spese</i>	
NON PAGANO LA MENSA, A DIGIUNO NEL PAESE DI PRODI.....	60
ARRIVANO LE MULTE «A STRASCICO» MA MILANO ORA PROTEGGA IL CENTRO.....	61
LA STAMPA	
STATO E COMUNI, IL BARATTO DEI PEZZI D'ITALIA	62

LE AUTONOMIE.IT**SEMINARIO**

La manovra finanziaria 2010 – 2012 e l’impatto sui bilanci degli enti locali

Il 31 maggio scorso è entrata in vigore la manovra correttiva 2010 (dl n. 78/2010) recante “Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica”. Il provvedimento sul versante del contenimento della spesa pubblica, attraverso tagli ai trasferimenti erariali a Regioni, Province e Comuni, è in contraddizione con il processo di attuazione del federalismo fiscale e prevede modifiche al Patto di Stabilità ed evidenti e inevitabili ripercussioni sulle politiche di bilancio degli Enti stessi, andando ad impattare anche sulla qualità dei servizi offerti alle comunità e sulla possibilità di svolgere un ruolo attivo nell’economia locale. Il seminario analizza le novità delle disposizioni del Decreto Legge di manovra che si applicano direttamente agli Enti locali, con un’analisi puntuale di tutte le misure che interessano gli Uffici Finanziari degli Enti locali, proponendo spunti di riflessione e soluzioni operative. La giornata di formazione avrà luogo il 14 LUGLIO 2010 con il relatore Dr. Matteo ESPOSITO presso la sede Asmez di Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, dalle ore 9,30 alle 17,30.

LE ALTRE ATTIVITÀ IN PROGRAMMA:**SEMINARIO: LE NUOVE REGOLE SUGLI APPALTI PUBBLICI: DECRETO LEGISLATIVO N.53 DEL 20 MARZO 2010**

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

<http://formazione.asmez.it>

SEMINARIO: LE NOVITA’ IN MATERIA PENSIONISTICA NELLA MANOVRA FINANZIARIA 2010 (D.L. 78/2010)

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

<http://formazione.asmez.it>

NEWS ENTI LOCALI

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

La Gazzetta ufficiale degli enti locali

La Gazzetta ufficiale n. 146 del 25 Giugno 2010 presenta i seguenti documenti di interesse per gli enti locali:

DECRETI PRESIDENZIALI

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 28 maggio 2010 Scioglimento del consiglio comunale di Filacciano e nomina del commissario straordinario.

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 11 giugno 2010 Scioglimento del consiglio comunale di Bagnara Calabria.

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 11 giugno 2010 Scioglimento del consiglio comunale di Garda.

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 11 giugno 2010 Scioglimento del consiglio comunale di Guardia Piemontese.

DECRETI E DELIBERE DI ALTRE AUTORITA'

COMMISSARIO DELEGATO PER L'EMERGENZA ALLUVIONE IN SARDEGNA DEL 22 OTTOBRE, 4 E 27/28 NOVEMBRE 2008 ORDINANZA 26 maggio 2010 O.P.C.M. 3711/08 - O.P.C.M. 3734/09 - Impiego dei fondi recati dalle LL.RR. 1/09 e 3/09 per la realizzazione degli interventi urgenti di messa in sicurezza e mitigazione del rischio idrogeologico e per il ripristino delle opere di interesse pubblico nei bacini idrografici dei comuni colpiti dagli eventi alluvionali del mese di ottobre 2008 e di novembre 2009. (Ordinanza n. 2).

NEWS ENTI LOCALI

FEDERALISMO

Confedilizia, si parte male se si parte con gli immobili

"In sede di federalismo fiscale, si parla di un redditometro per gli enti locali. Ottima idea, ma per gli immobili non funziona, gli immobili sono prigionieri degli enti locali, non si possono spostare. Insomma l'imposta sugli immobili è l'imposta che incarna meno il federalismo, che è tale solo se attua la concorrenza fra enti". Il Presidente della Confedilizia, Corrado Sforza Fogliani, ha spiegato che "se si continua a discutere il progetto del nuovo tributo solo coi suoi beneficiari, il modo di ottenere un sistema di concorrenza, non salterà mai fuori, anzi: sarà accuratamente evitato e sarà conseguentemente il fallimento stesso del federalismo fiscale. Se poi si aggiunge che il nuovo tributo immobiliare, secondo quanto ne scrive la stampa e in mancanza di informazioni ufficiali, colpirà anche le case destinate alla locazione oltre che le prime case tuttora assoggettate all'Ici, c'è ben poco da stare allegri per la proprietà diffusa e per chi ha investito i propri risparmi in immobili. Incentivare la locazione (anziché colpirla, come visto) significherebbe invece incentivare il recupero di immobili attualmente non occupati perché inagibili, con due risultati: che lo Stato risparmierebbe di investire miliardi su miliardi in nuove costruzioni popolari e i Comuni ritrarrebbero maggiori introiti, con la introduzione della imposta relativa nel nuovo tributo (i lavori pronti a partire per destinare altri immobili all'affitto è stato calcolato che sarebbero di un importo pari a 7,5 miliardi). Sono idee che vorremmo rappresentate e che vorremmo fossero tenute presenti in un quadro logico di costruzione del nuovo tributo".

Fonte ASCA

NEWS ENTI LOCALI

SCIOPERO PA

Fermo 2,27% lavoratori su campione 30%

Il Dipartimento della Funzione pubblica, che in base all'articolo 5 della legge 146/1990 riceve dalle singole amministrazioni i dati sulla partecipazione effettiva dei loro dipendenti agli scioperi, comunica che la percentuale dei lavoratori del pubblico impiego che hanno partecipato allo sciopero generale indetto dalla CGIL e da altre organizzazioni sindacali risulta fin qui essere pari al 2,27% su un campione pari a circa il 30 % del totale del personale. Le adesioni più alte - si legge in una nota - si registrano nei comparti Agenzie fiscali (17,58%), Ministeri (7,20%), Regioni ed autonomie locali (6,59%). Basse invece le adesioni nel comparto Scuola (1,78%), che pure rappresenta il 35% dell'intero campione. Altrettanto basse quelle tra i lavoratori del Servizio sanitario nazionale (3,87%) e negli Enti pubblici non economici (1,01%).

Fonte ASCA

NEWS ENTI LOCALI

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Le auto blu sono costate oltre 87 mln nel 2009

I costi del parco auto delle amministrazioni rispondenti, nel 2009, sono stati di 87.860.703 euro, mentre "il personale impegnato è pari a circa 40.000 unità, con un rapporto di 1,4 unità ad autoveicolo". Lo ha reso noto il ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione Renato Brunetta, in occasione di una conferenza stampa a palazzo Vidoni. Secondo il monitoraggio effettuato da FormezPA, oggi il numero delle autovetture pubbliche, ad esclusione dei mezzi adibiti a servizi specifici, è complessivamente di circa 90.000, di cui 52.420 di proprietà delle pubbliche amministrazioni e 38.000 noleggiate a lungo termine. "Il monitoraggio è stato effettuato distinguendo le auto degli alti papaveri dello stato come 'blu-blu', quelle dei dirigenti come 'blu' e quelle degli uffici come "grigie", ha spiegato il ministro. "Per fare un esempio, il comune di Torino possiede 375 auto grigie, 17 blu-blu e 8 auto blu", ha aggiunto Brunetta, riportando uno dei dati più eclatanti emersi dal monitoraggio. "Per il momento abbiamo solo il 26% dei dati, ma una volta che avremo a disposizione il dato complessivo sarà possibile fare un'operazione di tipo selettivo, facendo più chiarezza. È normale che questa è una fotografia", ha precisato il Ministro della pubblica amministrazione, aggiungendo che "i dirigenti che non risponderanno al questionario, oltre a dover affrontare la stigmatizzazione politica, avranno un titolo di demerito, che sarà valutato ai fini della loro prestazione".

Fonte ASCA

NEWS ENTI LOCALI

CGIA MESTRE

Pa maglia nera in Europa per efficienza e qualità

"Il nostro paese è fanalino di coda in Europa per il livello di efficienza offerto dalla Pubblica amministrazione e per la qualità del rapporto tra prestazioni erogate e spesa pubblica sostenuta. Nel mondo siamo addirittura al 97° posto". A denunciarlo Giuseppe Bortolussi segretario della CGIA di Mestre che aggiunge: "nei paesi federali europei, rispetto a quelli centralisti, il livello della qualità e dell'efficienza sia della spesa pubblica sia dei servizi offerti ai cittadini è decisamente migliore". La CGIA ha messo a confronto l'efficienza delle prestazioni of-

ferte dalle pubbliche amministrazioni con il livello della spesa pubblica di 10 Paesi europei; cinque federali e 5 non federali. Il risultato emerso da questa comparazione non lascia alcun dubbio: i paesi dove è più accentuato il decentramento fiscale hanno un rapporto più basso. Infatti, i Paesi federali presentano un rapporto pari all'8,3; quelli centralisti del 10,5. Inoltre, i paesi federali registrano anche una spesa pubblica più contenuta: 43,9% sul Pil rispetto al 48,3% sul Pil riferito ai paesi centralisti. Infine, il livello delle prestazioni offerte dalle istituzioni federali è decisamente mi-

gliore: 5,3 contro il 4,6 di quelli non federali. Sia nella graduatoria delle prestazioni offerte dalle istituzioni pubbliche sia in quella riferita al rapporto tra efficienza e spesa pubblica sostenuta, l'Italia è fanalino di coda. Inoltre, la CGIA ha esaminato un recentissimo studio realizzato dal World Economic Forum (WEF). Questo organismo internazionale ha stilato una classifica mondiale delle qualità delle prestazioni offerte dalle istituzioni pubbliche. "Il risultato di questa classifica elaborata dal WEF - sottolinea ancora Bortolussi - è stato ottenuto mettendo a confronto una serie di sottoin-

dicatori tra cui il livello di spreco della spesa pubblica, il peso della burocrazia, il grado di trasparenza delle decisioni politico - istituzionali, il livello di indipendenza del potere giudiziario, il grado di fiducia nella classe dirigente, etc. etc. Ebbene, il nostro Paese si piazza al 97° posto. Tra i paesi economicamente più avanzati del mondo solo la Federazione Russa sta peggio di noi. A fronte di questi risultati - conclude Bortolussi - non ci resta che accelerare sul fronte della riforma federalista. Probabilmente è l'unica strada che ci può consentire di invertire la tendenza in atto".

Fonte CGIA MESTRE

NEWS ENTI LOCALI**FISCO****Contribuenti.it, in 4 mesi evasione +6,7%**

Nel 2010 cresce l'evasione fiscale in Italia che si conferma primatista europeo con il 54,4% del reddito imponibile non dichiarato. Nel primi 4 mesi del 2010, l'imponibile evaso in Italia è cresciuto del 6,7% rispetto al 2009 ed ha raggiunto l'ammontare di 371 miliardi di euro l'anno. In termini di imposte sottratte all'erario siamo nell'ordine dei 156 miliardi di euro l'anno. È quanto emerge da un'indagine effettuata da KRLS Network of Business Ethics per conto di Contribuenti.it, l'Associazione Contribuenti Italiani condotta su dati divulgati dalle Polizie tributarie degli Stati europei. Nella speciale classifica degli evasori, l'Italia è seguita da Romania (42,3% del reddito imponibile non dichiarato), da Bulgaria (39,8%), Estonia (38,3%), Slovacchia (35,4%). In Italia i principali evasori sono gli industriali (32,8%) seguiti da bancari e assicurativi (28,3%), commercianti (11,7%), artigiani (10,9%), professionisti (8,9%) e lavoratori dipendenti (7,4%). A livello territoriale l'evasione è diffusa soprattutto nel Nord Ovest (29,4% del totale nazionale), seguito dal Sud (24,5%), dal Centro (23,2%) e dal Nord Est (22,9%). Cinque sono le aree di evasione fiscale analizzate da KRLS Network of Business Ethics: l'economia sommersa, l'economia criminale, l'evasione delle società di capitali, l'evasione delle big company e quella dei lavoratori autonomi e piccole imprese. "Per combattere l'evasione fiscale bisogna ridurre le attuali aliquote fiscali di almeno 5 punti, migliorare la qualità dei servizi pubblici offerti eliminando gli sprechi di denaro pubblico e riformare il fisco sulla tax compliance - afferma Vittorio Carlomagno Presidente di Contribuenti.it - Serve archiviare al più presto e per sempre la stagione degli scudi fiscali e dei condoni che hanno arricchito i grandi evasori, incentivando il personale dell'amministrazione finanziaria con premi specifici ogni qual volta riescono a recuperare imponibile sottratto al fisco da parte delle grandi imprese".

Fonte **CONTRIBUENTI.IT**

NEWS ENTI LOCALI

ENTI LOCALI

Individuati gli enti beneficiari dei contributi statali

«In base al Decreto 9 giugno 2010 – pubblicato in Gazzetta Ufficiale – è stata prevista l'individuazione degli enti beneficiari dei contributi statali, per il finanziamento di interventi diretti al risanamento, al recupero dell'ambiente e allo sviluppo economico dei relativi territori, nonché delle relative modalità di erogazione». Lo annuncia il sottosegretario all'Interno Michellino Davico in un comunicato del Viminale. «Si tratta, in molti casi – spiega il sottosegretario – di benefici a vantaggio direttamente degli enti locali e rappresenta un esempio dei tanti impegni portati avanti dai Parlamentari e di uno sforzo significativo, in un momento così particolare, che lo Stato ha affrontato per venire incontro alle esigenze delle realtà locali». «Siamo stati coesi dietro questo provvedimento - osserva Davico - affinché si arrivasse ad aiuti veri e concreti». «I nostri uffici – conclude – sono a disposizione per ogni chiarimento e per qualsiasi collaborazione con gli Enti locali, in modo tale che entro l'estate si possa concretizzare l'effettiva erogazione dei contributi».

Fonte **MINISTERO DELL'INTERNO**

Verso il federalismo

Nessun alibi a chi tollera l'inefficienza

Dopo un lungo periodo di stasi, in settimana dovrebbe finalmente mettersi in moto il percorso verso il federalismo fiscale, cioè quell'intreccio di provvedimenti di attuazione della legge delega approvata l'anno scorso. Di pochi giorni fa l'annuncio del Tesoro sull'introduzione di una "service tax", in sostituzione dell'Ici abolita per i comuni, almeno per la parte "prima casa". Recentissima è anche qualche maggior indicazione concreta su come verranno calcolati i costi standard per i servizi fondamentali dei comuni. Si tratta per il momento solo di anticipazioni, ma suggeriscono che il governo abbia preso sul serio la scadenza del 30 giugno per la presentazione del decreto sui costi standard, che dovrebbe contenere, se non le stime precise, almeno qualche idea sulla metodologia di calcolo e che invece molti temevano si sarebbe limitato solo a una fotografia dell'esistente. Dei due annunci, in termini prospettici, il più importante è senz'altro il primo, ma paradossalmente quello più positivo è il secondo. Mi spiego. Non si dà in natura il caso di un sistema di enti locali efficienti se questi non possono disporre di robuste leve fiscali autonome, che consentano di adattare l'offerta locale dei servizi alla preferenze locali, reagiti-

re a shock improvvisi, innescare un processo di controllo da parte della cittadinanza, basato sul circuito virtuoso del pago-controllo-esigo. Negli anni del governo del centro-destra questa autonomia è stata pesantemente ridotta, vuoi sul lato fiscale, con l'abolizione della principale imposta comunale, l'Ici prima casa, vuoi con l'approvazione di patti di stabilità interna tanto asfittici quanto stupidi, su cui la cosa minima che si può dire è che avrebbero potuto essere scritti meglio. Il fatto che il governo riconosca che l'autonomia tributaria è un problema e deve essere risolto è un grosso passo avanti, come è un passo avanti il riconoscere che a livello comunale la base dell'autonomia tributaria può essere costituita solo dagli immobili. E pazienza se la nuova imposta invece di Ici si chiamerà in qualche altro modo. Ma se l'elemento dell'autonomia tributaria è centrale, il problema della metodologia di calcolo dei costi standard, a cui verranno collegati i trasferimenti perequativi del futuro, si poneva e si pone tuttora come un macigno nel processo di attuazione della delega. La ragione è che la delega si dà un obiettivo impossibile in questa direzione; l'illusione che dal centro si possa e si debba calcolare per ogni singolo servizio offerto dagli enti locali, re-

gioni come comuni, un prezzo efficiente, su cui innestare costi standard e sistemi perequativi. Illusione pericolosa in tutti i casi, perché rischia di ridurre la capacità di innovazione istituzionale a livello locale, di per sé uno dei maggiori vantaggi del decentramento. Obiettivo comunque impossibile da raggiungere nel nostro caso, data la bassa qualità dei dati di cui disponiamo in Italia sui livelli locali, in particolare per quanto riguarda i meccanismi relativi all'offerta dei servizi. Il fatto che il governo si sia messo nella direzione di risolvere pragmaticamente il problema, piuttosto che alzare le braccia, è un buon segno. Ci sono altri elementi positivi nel percorso proposto. Intanto, il riconoscimento che è impossibile costruire i costi standard a partire dai dati di bilancio, in primo luogo per la bassa qualità di questi, e secondo, perché i bilanci sono costruiti per autorizzare e rendicontare la spesa, non per dirci quali servizi vengono offerti e in che modalità. Raccogliere le informazioni direttamente dai comuni tramite questionari e rilevazioni ad hoc fa fare un passo avanti nella direzione di una maggiore informazione, che pure rappresenta un elemento importante nella costruzione di un sistema moderno di rapporti finanziari tra governi. Non ci si

dimentichi che sulla base della nostra Costituzione sta allo stato centrale definire i livelli minimi di offerta dei servizi nelle funzioni fondamentali svolte dagli enti territoriali e controllare che vengano effettivamente erogati, un compito ovviamente impossibile in assenza di informazioni accurate sulla qualità dei servizi offerti. Detto ciò, la metodologia proposta, affine a quella utilizzata per la costruzione degli studi di settore, suscita anche qualche perplessità. La scelta di monitorare l'universo, piuttosto che un campione rappresentativo, è un scelta costosa e che fa perdere tempo. L'idea di monitorare separatamente tutte le funzioni fondamentali è discutibile sul piano logico, perché non tiene conto delle possibili interdipendenze esistenti tra settori. Infine, gli studi di settore sono "contrattati" dalle associazioni di categoria con l'autorità fiscale e il fatto che chi compila i questionari sappia in avanti a che serviranno, suscita qualche legittimità perplessità sulla veridicità delle informazioni raccolte. Si spera che questi difetti del sistema degli studi di settore non vengano estesi anche ai rapporti tra governo e enti locali.

Massimo Bordignon

I conti delle autonomie - *L'impatto dell'austerità*/ Sicilia e Trentino. L'ipotesi del riequilibrio preoccupa i territori a statuto speciale

Piccole manovre crescono

Le regioni rivedono al rialzo i mini-tagli già previsti per il 2010

I più prudenti – c'è da scommetterci – staranno usando la matita. I più pessimisti, il pennarello rosso. Di certo, comunque, tutti funzionari regionali hanno iniziato a fare i conti con i tagli varati dal governo: 8,5 miliardi in meno alle regioni a statuto ordinario tra 2011 e 2012. Mentre la protesta di governatori e assessori sfiora il punto di non ritorno, i tecnici sono al lavoro per capire cosa potrebbe succedere l'anno prossimo se il Dl 78/2010 venisse convertito in legge senza modifiche. E, aspetto ancora più importante, quali riflessi ci sarebbero fin da quest'anno. Anche perché, già prima della manovra del governo, molte regioni avevano elaborato piani per l'occupazione, norme anti-sprechi, programmi di riordino degli enti pubblici. Il Piemonte, poco dopo l'insediamento della giunta guidata da Roberto Cota, ha annunciato un piano da 390 milioni per il sostegno all'occupazione. «È una manovra legata all'assestamento di bilancio 2010, che razionalizza la spesa per 200 milioni e contiene fondi recuperati da altre fonti», spiega l'assessore al bilancio, Giovanna Quaglia. Ora il testo è in commissione e l'obiettivo è approvarlo entro fine luglio. «I tagli del governo non a-

vanno riflessi su questo piano – aggiunge Quaglia – ma incideranno a partire dal bilancio 2011 e dalla manovra pluriennale». Altre regioni sono state spiazzate dall'intervento governativo, e non mostrano la stessa serenità del Piemonte. In Abruzzo, ad esempio, era in discussione un intervento da 38 milioni di euro, il cui iter potrebbe ora rallentare in attesa che i governatori chiudano il braccio di ferro con il ministro dell'Economia, Giulio Tremonti. Lo stesso vale per l'indebitamento, come spiegano dagli uffici abruzzesi: «Il debito consolidato è di circa 4 miliardi e l'obiettivo era arrivare almeno a 3,5 entro fine 2010, con una drastica riduzione a fine 2013, ma ora rischia di saltare tutto». Simile la situazione del Molise. «Faremo una manovra entro la fine di luglio, che sostanzialmente anticiperà quella del 2011 – commenta l'assessore Gianfranco Vitagliano –. Miriamo a recuperare 25-30 milioni, ma è chiaro che i tagli riguardano la quasi totalità delle competenze trasferite alle regioni con la riforma Bassanini». Esempio il caso della Basilicata: mercoledì scorso, prima di incontrare Tremonti, il presidente Vito De Filippo ha dato l'ok in giunta a un pacchetto di mi-

sure anti-sprechi in campo sanitario: 11 milioni in meno dalla spesa farmaceutica, 4,5 dai versamenti ai medici locali, 13 dalle assunzioni nelle Asl. Eppure, in prospettiva, si è già aperto un altro fronte. Conferma il presidente della Puglia, Nichi Vendola: «Faremo certamente un assestamento di bilancio, ma non terrà conto dei tagli. Se poi si dovesse rendere necessaria un'ulteriore variazione, la faremo dopo l'estate, ma è evidente che, se verranno confermati i tagli legati alle funzioni delegate, i presidenti dovranno restituire le deleghe». Il presidente dell'Emilia Romagna, Vasco Errani, è ancora più chiaro: «I tagli imposti dal correttivo non sono in alcun modo compensabili con manovre interne». Il capitolo più problematico pare quello del trasporto pubblico. In Molise è già finito sub iudice il rinnovo del contratto di servizio con Trenitalia. E lo stesso problema si pone altrove: in Umbria, in Emilia Romagna, in Abruzzo, in Basilicata: qui – stimano gli uffici – i 20 milioni in meno all'anno potrebbero dimezzare i collegamenti ferroviari nel trasporto pubblico locale. Non si sentono più tranquille le regioni a statuto speciale, che perderanno 1,5 miliardi nel biennio

2011-12. «La configurazione dei rapporti finanziari con lo Stato non ci mette al riparo né dal venir meno di trasferimenti diretti, né dalla possibilità che siano modificate alcune aliquote di tributi che la regione può solamente riscuotere», commenta Michele Cimino, vicepresidente siciliano con delega all'economia. Ne sa qualcosa anche la Sardegna, che entro l'estate approverà una riduzione di 350-400 milioni già a valere sul 2010. «Dobbiamo intervenire perché le previsioni di compartecipazione al gettito Irpef per il 2010 erano troppo ottimistiche – spiega l'assessore Giorgio La Spisa – ma siamo preoccupati soprattutto perché potrebbe farsi strada l'idea di far pagare un conto più salato alle regioni a statuto speciale». Proprio su questo il presidente della provincia di Trento, Lorenzo Dellai, è stato protagonista di un botta e risposta con Tremonti la scorsa settimana. «Trento e Bolzano sono le uniche autonomie speciali ad aver già applicato il federalismo fiscale – dice Dellai – e le misure di partecipazione alle perequazione nazionale ci sono costate un miliardo all'anno, già contabilizzato dallo Stato nel 2010».

Cristiano Dell'oste

Il caso. Ogni mese funzionari in trasferta per definire i contenuti del decreto legislativo sui controlli sanitari

Tutti in viaggio a Roma ma il testo non cambia

TRE ANNI DI IMPEGNI INUTILI/L'organismo interregionale ha lavorato al Dlgs 194/08 prima e dopo il suo varo: gli emendamenti proposti non sono mai stati recepiti

Irisparmi delle regioni potrebbero partire dal budget delle trasferte. Una voce di spesa, tra le tante, che alla luce della dieta forzata cui saranno sottoposti i governatori, passerà al vaglio dei censori più severi. «Il viaggio vale la spesa?» si domanderanno i funzionari incaricati dell'ottimizzazione delle risorse. O meglio, quante trasferte sono giustificate per la discussione, l'elaborazione, la finalizzazione di un decreto legislativo? La risposta si può trovare solo in un caso concreto. Per il decreto legislativo 194 del 2008 (che prevede, per alcuni operatori del settore alimentare, il pagamento di una tariffa per finanziare i costi dei controlli sanitari cui gli stessi vengono sottoposti), il personale del ministero della Salute, da settembre 2007, partecipa ai lavori del coordinamento interregionale sicurezza alimentare per predisporre una bozza di documento che sviluppi tutti gli argomenti relativi alle modalità di finanziamento dei controlli sanitari ufficiali. Il coordinamento si mobilita organizzando a Roma le riunioni dei rappresentanti dei servizi veterinari e dei servizi igiene alimenti e nutrizione di tutte le regioni e province autonome. Al documento, da Venezia, lavora anche uno specifico pool, rappresentato dalle regioni Veneto (capofila), Puglia, Lazio, Umbria, Emilia Romagna. La bozza del documento, nella sua sedicesima revisione, è pronta a dicembre – tre mesi dopo l'incarico ufficiale – e viene mandata al ministero. La risposta arriva a maggio: Roma invia alle regioni un documento che però non ha assolutamente tenuto in considerazione il lavoro svolto dai tecnici del coordinamento. Questo si rimette dunque al lavoro sulla base del nuovo documento. Il modello organizzativo è lo stesso: i tecnici partono per Roma e si riuniscono più volte. A giugno il coordinamento produce e approva, per la seconda volta e alla presenza di rappresentanti del ministero della Salute, un nuovo testo. Il mese dopo, però, il ministero inoltra al coordinamento lo schema del decreto legislativo, il testo è ancora difforme da quello predisposto dalle regioni. A questo punto la conferenza Stato-Regioni convoca a ottobre un incontro tecnico per formulare un parere sulla bozza di decreto. Le regioni propongono nuovamente gli

emendamenti al testo e, nell'incontro di novembre, vincolano la propria approvazione del decreto al recepimento delle modifiche. Sei giorni dopo il decreto viene emanato. Senza le proposte emendative delle regioni. La tela già fitta si arricchisce di trame: gli incontri, le comunicazioni, le nuove bozze si moltiplicano. Alle riunioni del coordinamento si aggiungono ancora quelle presso il ministero della Salute e quelle dei gruppi di lavoro regionali, cui si sommano poi gli incontri con le associazioni di categoria, in quanto parti interessate dal decreto. Confagricoltura e Confcommercio, infatti, non coinvolte nelle riunioni ministeriali, richiedono e ottengono incontri nelle diverse regioni sia in sede politica – commissione consiliare, assessori – sia tecnica. E non è tutto. Dopo l'emanazione del decreto inizia una serie di incontri per la predisposizione del decreto ministeriale attuativo, da farsi entro sessanta giorni. E qui la storia si ripropone fedelmente. Il ministero prepara la bozza e la trasmette al coordinamento; le regioni si incontrano, lavorano, elaborano gli emendamenti al testo che giungono, a gennaio

2009, sui tavoli del ministero della Salute e in quello dell'Economia. A febbraio i due ministeri indicano una riunione con le associazioni di categoria per presentare il decreto attuativo. Anche su questo testo, però, non sono rientrate le modifiche chieste dalle regioni. Insomma, manca solo l'intrigo amoroso per tracciare una trama degna delle migliori commedie plautine. Riparte dunque il confronto su entrambi i temi: decreto legislativo e decreto attuativo. Le regioni ripropongono emendamenti e la Commissione salute approva le modifiche al decreto legislativo. I ministeri di Salute e Economia, poi, inseriscono in una bozza alcune delle modifiche sulle modalità di applicazione della tariffa. Nonostante i buoni propositi, le riunioni periodiche, i provvedimenti regionali, le sospensioni locali delle tariffe, i quesiti ai ministeri, il 2009 si conclude con qualche "apertura" e nessuna reale modifica. Ben poca cosa, insomma, rispetto alle fortunate soluzioni delle ingarbugliate vicende raccontate da Plauto.

Rosalba Reggio

Le misure/1

Auto blu e indennità: la casta finisce nel mirino

Auto blu, viaggi in prima classe e telefonate private a spese dei contribuenti: ancor prima della manovra del governo, gli status symbol della casta sono finiti nel mirino di molte regioni. Che hanno giocato d'anticipo per recuperare risorse e (soprattutto) arginare la retorica sugli sprechi del governo locale. Lo scorso 27 aprile, il governatore della Basilicata, con la direttiva presidenziale 1/2010, ha imposto alla giunta una serie di risparmi su auto di servizio,

telefonate e quotidiani. Con il taglio delle mazzette dei giornali, ad esempio, sono stati recuperati 24mila euro all'anno. Il consiglio regionale piemontese, invece, il 26 maggio ha votato all'unanimità un emendamento alla finanziaria regionale che ha cancellato la doppia indennità di fine mandato per i consiglieri e gli assessori esterni. Risultato: 450mila euro risparmiati nel 2010 e 3,4 milioni in tutta la legislatura. L'Umbria, invece, ha dettato nuove regole per limitare le spese di ge-

stione degli uffici e quelle per le trasferte. E anche le Marche si sono mosse aggiornando il codice di comportamento di assessori e dirigenti, come spiega l'assessore al Bilancio, Pietro Marcolini: «Uso delle auto blu limitato alle funzioni istituzionali e da rendicontare analiticamente, soggiorno in alberghi convenzionati; più parsimonia per cellulari, pc e arredi; riduzione di congressi e missioni nazionali e all'estero con voli in classe economy e una più severa selezione delle dele-

gazioni dei partecipanti». Sullo stesso fronte si attiva anche il Friuli Venezia Giulia, che affianca queste misure a interventi strutturali sull'indebitamento regionale, oggi ridotto a 1,36 miliardi di euro. Ricorda il presidente, Renzo Tondo: «È già operativa la riduzione del 10% sulla retribuzione dei direttori centrali, l'annullamento delle indennità di missione e la riduzione dell'utilizzo delle auto di servizio».

C.D.O.

Le misure/2

Suona l'ora del riordino per agenzie e consorzi

Taglia-enti in formato regionale. Accanto alle misure per ridurre i costi della politica, diversi governatori hanno iniziato a studiare forme di riassetto istituzionale: provvedimenti ideati prima dei tagli del governo, che oggi offrono buoni argomenti a chi sostiene che tocca (anche) alle amministrazioni centrali fare economia. Le Marche, ad esempio, stanno studiando la riduzione dei livelli di governo, con un piano che punta ad accorpa-

re molte delle sigle locali, come Ersu (diritto allo studio), Erap (edilizia pubblica), Ato (territorio - ambiente), Ars (sanità), Assam (agricoltura), Svim (sviluppo economico). Anche l'Umbria è al lavoro su un dossier analogo. «Vorremmo sciogliere tutte le comunità montane – dichiara l'assessore Franco Tomassoni – affidando le competenze in ambito forestale a una nuova agenzia per l'agricoltura che accorperebbe anche altri enti regionali di sviluppo

agricolo, compresi i consorzi di bonifica». Il progetto, prevede Tomassoni, sarà messo nero su bianco dopo l'estate e andrà a regime nell'arco di uno o due anni. «La manovra del governo, però, non fa altro che rendere più difficoltoso questo processo, perché toglie altre risorse senza darci gli strumenti migliori per ricollocare il personale degli enti soppressi e ridisegnare gli uffici». Sulle comunità montane intende intervenire anche il Molise – che vuol

passare da nove a una sola – e vuole riordinare anche i consorzi industriali e gli enti sub-regionali. La Toscana, invece, ha ridotto di numero i direttori generali (da otto a cinque), mentre la Basilicata ha deciso di rivendere tutti gli immobili affittati, con l'obiettivo di arrivare risparmiare 500-600 mila euro all'anno.

C.D.O.

Riforme in cantiere - *L'agenda del decentramento*/ Punto di partenza.
Passati al setaccio tutti i dati contabili degli enti territoriali

Federalismo fiscale in cinque mosse

In arrivo i criteri per fissare costi e fabbisogni standard - Così cambierà il prelievo locale

Fra due giorni arriverà in parlamento la relazione governativa sui tanto invocati «numeri» del federalismo fiscale, con lo stato attuale dei conti locali e i risparmi possibili con il nuovo sistema. Per scriverla, i tecnici hanno passato al setaccio i bilanci territoriali e hanno trovato di tutto: alla voce «trasferimenti degli enti locali», per esempio, capita anche che le regioni scrivano somme superiori a quelle che i bilanci di comuni e province registrano in entrata. Dopo l'antipasto offerto dal mattone e dalla prima tappa di Roma Capitale, accolta senza troppo entusiasmo in Campidoglio, la relazione aprirà i lavori dell'attuazione nel cuore vero della riforma federalista. Un lavoro in cinque tappe, tante quanti sono i decreti attuativi che secondo il calendario governativo dovrebbero approdare in consiglio dei ministri entro il mese di luglio. Riassumendo in modo brutale, si tratta di un gigantesco lavoro di messa in ordine dei bilanci, per capire chi è davvero virtuoso e chi non lo è, calcolare il «prezzo giusto» delle attività locali, di cui va garantito il finanziamento, e arrivare per questa via alla riduzione strutturale della spesa pubblica. A gettare le fondamenta saranno i due decreti più pesanti di tutto il pacchetto, cioè quelli sugli standard di regioni ed enti locali. I decreti, va chiarito subito, non fisseranno costi e fabbisogni standard per sindaci e governatori, ma indicheranno la via per raggiungerli. Prima, appunto, c'è da mettere ordine, e il provvedimento dedicato ai governatori punterà tutto su contabilità condivisa e controlli ex post, e chiederà a regioni, agenzia del Farmaco e agenzia nazionale per i Servizi sanitari di lavorare con il governo per una governance più stringente e per verifiche più puntuali. Per individuare i costi standard di sanità, assistenza e istruzione si chiederà alle regioni di certificare i propri bilanci, unificando i sistemi contabili in un'architettura comune e confrontabile. Una volta definito il «prezzo giusto» di ogni attività, si fisserà il livello di finanziamento garantito da tributi propri, compartecipazione e perequazione per le regioni meno ricche. Ancora da assumere la decisione politica chiave: se il finanziamento massimo sarà ancorato alle performance della regione più efficiente, gli obiettivi di risparmio per le altre amministrazioni saranno più ambiziosi, mentre con una platea di riferimento più ampia anche i costi standard

si riveleranno più morbidi per tutti. L'obiettivo, comunque, è cambiare drasticamente rotta rispetto a l modello attuale. «La compartecipazione Iva – spiega Luca Antonini, presidente della commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale – in 10 anni è raddoppiata, è arrivata a 49 miliardi ma nel tempo si è snaturata ed è oggi un trasferimento mascherato. I 106 miliardi del fondo sanitario nazionale sono distribuiti con maratone negoziali, anche notturne, i cui criteri estemporanei e contingenti non sono stati in grado di contrastare i gravi sprechi che si sono stratificati. A valle c'è poi il problema della contabilità opaca». A gestire questa immensa partita del dare-avere, c'è poi una governance che non offre garanzie di controllo, e che per esempio vede (in tutte le regioni tranne la Lombardia) le aziende sanitarie svolgere contemporaneamente i ruoli di programmatori delle attività, acquirenti di beni, erogatori di servizi e controllori. «Oggi – aggiunge Antonini – abbiamo quattro regioni commissariate e otto impegnate in piani di rientro, a conferma che la devolution sanitaria senza la responsabilità del federalismo fiscale è stata devastante».

Nel caso di comuni e province, oggetto del decreto sui fabbisogni standard, il problema non è la varietà dei sistemi contabili ma la veridicità dei dati e l'eterogeneità di un comparto che comprende metropoli e borghi di montagna. Nasce da qui l'idea degli «studi di settore» per gli enti locali, che dovrebbero permettere di vagliare i costi per le funzioni fondamentali alla luce delle 25 mila variabili socio-economiche che la Sose ha elaborato per i controlli fiscali (si veda Il Sole 24 Ore del 25 giugno). Il sistema, dovrebbe essere in grado di distinguere le spese extra di qualità (ad esempio le aperture al sabato, o la disponibilità di posti negli asili nido) da quelle legate agli sprechi, per evitare di penalizzare i migliori con parametri unici, calati dall'alto, che finiscono per favorire le gestioni meno efficienti. Imposta unica immobiliare (per i comuni) e fisco sull'automobile (per le province) offriranno le basi per il fisco autonomo degli enti locali, mentre per il «superamento» dell'Irap promesso dalla legge delega sul federalismo i tempi si annunciano più lunghi.

Gianni Trovati

I PASSI VERSO L'AUTONOMIA

Tutte le tappe che porteranno al nuovo assetto federale attraverso l'individuazione di fabbisogni (per comuni e province) e costi (per le regioni) standard per poi arrivare alla definizione di rispettivi tributi e compartecipazioni.



1 FABBISOGNI STANDARD

- Il parametro si applica a comuni e province
- Individua il costo massimo finanziato da compartecipazione e perequazione per le funzioni fondamentali
- Procedura per l'elaborazione:
 - a) questionario concordato con Anci e Upi sul costo attuale di ogni funzione
 - b) ricezione del questionario ed elaborazione mediante i filtri Sose che tengono conto di modalità di erogazione del servizio (orari di apertura al sabato, maggiore capacità di ricezione della domanda), eventuali esternalizzazioni, scostamenti dei dati che necessitano di correzioni
- Elaborazione dei fabbisogni di ogni comune per ciascuna delle funzioni, tenendo conto di fascia demografica, caratteristiche del territorio (ad esempio comuni montani)
- Applicazione progressiva per funzioni



2 COSTI STANDARD

- Il parametro si applica alle regioni
- Individua il costo massimo finanziabile per sanità, assistenza e istruzione
- Procedura per l'elaborazione:
 - a) «Inventario delle consistenze» (consuntivo dei costi sostenuti da ogni regione per le funzioni; analisi dei costi per garantire i livelli essenziali di assistenza);
 - b) verifica dell'inventario da parte dei ministeri dell'Economia e della Salute;
 - c) elaborazione di linee guida per la nuova governance e nuovo sistema di controlli con regioni, agenzia del Farmaco e agenzia nazionale per i Servizi sanitari;
 - d) elaborazione dei costi standard parametrati al benchmark di una o più regioni "virtuose";
 - e) applicazione progressiva per funzioni



4 FISCALITÀ PROPRIA DELLE PROVINCE

- La finalità è individuare i tributi propri e le compartecipazioni che devono sostituire gli attuali trasferimenti statali
- Oggetto:
 - Tributi propri:** definizione dell'imposta provinciale, che dovrebbe fondarsi sulle principali voci attuali del fisco collegato alle auto e ai mezzi di trasporto (Ipt, bollo, accise)
 - Compartecipazione:** definizione delle quote di compartecipazione ai tributi erariali chiamate a completare il quadro delle entrate proprie: le ipotesi puntano soprattutto sull'Iva. Una quota di compartecipazione dovrebbe riguardare anche l'Irpef

- La finalità è individuare i tributi propri e le compartecipazioni che devono sostituire gli attuali trasferimenti statali
- Oggetto:
 - Tributi propri "fissi":** definizione dell'imposta unica immobiliare, che dovrà riunire in un prelievo unico il gettito di Ici, Irpef e imposte di registro, ipotecarie e catastali
 - Tributi propri aggiuntivi:** disciplina dell'imposta di scopo, da applicare per finanziare specifiche iniziative (ad esempio un'infrastruttura)
 - Compartecipazione:** definizione delle quote di compartecipazione ai tributi erariali chiamate a completare il quadro delle entrate proprie: le ipotesi puntano soprattutto sull'Iva, con la finalità di «premiare» le amministrazioni che riescono a favorire meglio il commercio e il turismo. Una quota di compartecipazione dovrebbe riguardare anche l'Irpef



3 FISCALITÀ PROPRIA DEI COMUNI



5 DOPPIO INTERVENTO PER ROMA CAPITALE

- Il primo decreto (approvato in consiglio dei ministri il 18 giugno) riguarda l'ordinamento del comune che sarà strutturato nel modo seguente:
 - a) **sindaco**, che partecipa alle riunioni del consiglio dei ministri quando discuterà di funzioni conferite alla Capitale
 - b) **giunta**, con un massimo di 12 membri
 - c) **consiglio**, con un massimo di 48 membri
 - d) **municipi**, che saranno al massimo 12
- In un secondo decreto saranno contenute le disposizioni relative al conferimento di funzioni a Roma Capitale e alla definizione dei poteri degli organi di governo (sindaco e giunta)



ROMA CAPITALE

Spazio al sindaco in consiglio dei ministri

Nell'Italia del federalismo, Roma Capitale dovrebbe agire come una regione dal punto di vista dei poteri, e come un comune non troppo pletorico dal punto di vista dell'organizzazione. L'attuazione è stata spacchettata in due decreti e il primo, approvato in via preliminare il 18 giugno, ha guardato soprattutto alla dieta: non tanto per la giunta, che continuerà ad avere 12 membri, ma per il consiglio (48 seggi invece di 60) e i municipi (12 invece di 19). Anche le competenze dell'esecutivo cominciano però ad aumentare, e il sindaco parteciperà alle riunioni del consiglio dei ministri quando si occuperanno di materie delegate alla Capitale.

Il valore dei dati. Più controlli sui consuntivi

Bilanci con timbro doc per dare credibilità a entrate e uscite

Conti delle aziende sanitarie locali caratterizzati «da gravissime deficienze», revisione messa in atto dalle regioni seguendo «scelte riduttive» e di conseguenza «persistenti irregolarità contabili» e «stime regionali aleatorie»; completano il quadro «collegi sindacali, cioè gli organi preposti al controllo contabile, sostanzialmente assenti» nei monitoraggi. I giudizi, riferite alle regioni in extra-rosso sanitario, non sono di Giulio Tremonti, magari in uno dei botta e risposta di questi giorni con i governatori in trincea contro i colpi sferrati dalla manovra correttiva. A esprimerli è la corte dei conti, che alla fine dell'anno scorso ha provato con scarso successo a chiarire dinamiche ed effetti dell'aiuto statale contro i disavanzi strutturali. Basta questo, senza rivangare il caso della Calabria, dove una volta trovate le carte - il debito si è dimostrato di oltre due miliardi, e dove anche l'applicazione delle super-aliquote Irap e Irpef minacciata dal gover-

no lascerebbe un miliardo di euro di rosso in cerca di copertura, per capire che dai bilanci regionali di oggi ai costi standard del federalismo fiscale il viaggio è lunghissimo. La partenza, però, è questione di giorni. Lo strumento pensato dai tecnici del governo per rimettere in sesto i conti dei governatori è «l'inventario delle consistenze», una sorta di certificazione che passerà al setaccio i bilanci di regioni, asl ed enti controllati, ma anche la situazione del personale, la produzione legislativa e la sua qualità. Lo strumento dovrebbe essere inserito nel decreto attuativo sui costi standard regionali che dovrebbe approdare a breve in consiglio dei ministri. L'idea, che la bozza in preparazione mette sotto il cappello del «coordinamento della finanza pubblica» anche per blindarla da rischi di conflitto costituzionale, è quella di una super-certificazione a consuntivo, che tre mesi prima delle elezioni metta nero su bianco le performance di tutte le strutture della regione. Non

un rating dato da esterni, ma una diagnosi condotta dentro la regione e firmata dal governatore: non manca ovviamente il controllo successivo, che dovrebbe essere affidato ai ministeri dell'Economia e della Salute, e in caso di certificazione infedele potrebbe scattare l'ineleggibilità per il presidente. Il tutto, va portato in consiglio regionale per l'ok definitivo. Il pilastro, ovviamente, sono i conti, che metteranno a confronto per tutte le articolazioni funzionali della regione lo stato a inizio legislatura con quello finale. Ma nell'idea del governo l'esame dovrà concentrarsi anche sul numero di leggi e regolamenti approvati, sulle eventuali bocciature della Consulta, sullo «stato di formazione del personale», sui meccanismi di controllo interno e sui rilievi mossi dalla corte dei conti. Prima di tutto, però, i governatori dovranno mettere nero su bianco «il costo di produzione delle prestazioni essenziali sanitarie», per «verificare il differenziale di spesa sopporta-

to rispetto al costo standard specifico» di ciascuna attività, e dettagliando le uscite sostenute per garantire i livelli essenziali di assistenza. Se funzionerà, il meccanismo dovrebbe assicurare un cruscotto costante sulla gestione regionale, in grado di evidenziare al volo gli scostamenti rispetto ai benchmark e, nelle intenzioni del governo, di inchiodare i presidenti alle loro responsabilità. L'idea, infatti, è quella di certificare le performance delle amministrazioni uscenti, per far funzionare davvero il «fallimento politico» che dovrebbe rendere ineleggibili i creatori di maxi-deficit e per evitare i rimpalli di accuse fra i vecchi presidenti e i loro successori. Lo sanno bene i romani, che hanno assistito alla scena sia in comune sia in regione, dove Renata Polverini non ci sta a stracciare ogni record nel fisco regionale per coprire i disavanzi che si sono accumulati negli anni precedenti.

G. Tr.

Tutela dei dati - La relazione al Parlamento

La trasparenza negli uffici pubblici solo con linee guida salva-privacy

Il garante Francesco Pizzetti: «L'obiettivo è metterle a punto entro la fine dell'anno»

Una «torre di avvistamento». Così Francesco Pizzetti, alla guida del garante della privacy da cinque anni, definirà l'autorità nel corso della relazione annuale al Parlamento, che svolgerà mercoledì e che farà il punto sull'attività del 2009. Dal proprio punto di guardia, però, l'authority getterà un'occhiata anche sul futuro, per indicare i problemi con cui la riservatezza dei dati personali si troverà a fare i conti. E non si potrà, dunque, non parlare di web. Da una parte per richiamare l'attenzione sulle nuove frontiere del crimine informatico e, in particolare, sui rischi di sicurezza legati al cloud computing. Dall'altra, per avvertire che anche l'applicazione online di principi sacrosanti come la trasparenza deve trovare un contemperamento con la tutela della privacy. **A quale settore fa riferimento?** A quello pubblico. Il ministro della Pubblica amministrazione, Renato Brunetta, ha fatto diventare la trasparenza un principio cardine dell'organizzazione degli uffici, coniugando la conoscibilità degli atti con l'uso della rete. L'amministrazione è, infatti, sempre più chiamata a rendere trasparenti i dati sulla propria struttura e sulle proprie de-

cisioni. In questa prospettiva, sulla rete vengono pubblicate notizie anche sui dipendenti: per esempio, gli stipendi, le consulenze. **Si tratta di capire come vengono spesi i soldi pubblici.** Sì, ma attenzione. Perché l'ostensione delle informazioni a fini di controllo sociale può coinvolgere in modo rilevante non solo i dipendenti, ma anche i cittadini-utenti. Si prenda il caso di una graduatoria di concorso in cui compare un portatore di handicap o un orfano, persone che, in virtù del loro status, hanno diritto a punteggi particolari. In nome della trasparenza si rischia di dare informazioni che riguardano direttamente la sfera personale. Si deve, dunque, trovare un equilibrio. Non è semplice, perché c'è una continua tensione tra due principi importanti. **Come si può venire a capo?** Stiamo lavorando alle linee guida per la privacy nella pubblica amministrazione. Contiamo di metterle a punto entro la fine dell'anno con la collaborazione di Civit, la commissione indipendente per la valutazione e la trasparenza della Pa, e dopo aver aperto sul punto un dibattito pubblico. Un elemento va sottolineato: bisogna evitare con forza che la privacy diventi uno strumento per protegge-

re i corrotti, per nascondere favori indebitamente richiesti e ottenuti. Nello stesso tempo, però, non si può accettare che si vada verso una società del controllo globale di tutto su tutti. **Dalla vostra torre di guardia cos'altro vedete?** La necessità di proteggere la rete da attività illecite che possono mettere a rischio la difesa, la sicurezza, le comunicazioni interpersonali, gli scambi finanziari di un paese. Richiamerò l'attenzione sui pericoli delle nuove tecnologie, cominciando dal cloud computing. Perché con la "nuvola informatica" non saremo più padroni dei nostri dati, non ne disporremo più sul nostro hard disk, ma li riverseremo sulle piattaforme dei fornitori dei servizi. Con il cloud computing sul mio computer non rimarrà tendenzialmente più nulla: lavorerò in remoto e quindi affitterò un sistema operativo, affitterò lo spazio che mi conserva i dati e i servizi di cui ho bisogno. Tutto avverrà in outsourcing. E questo moltiplicherà i problemi legati alla sicurezza: non ci saranno più server personali o di impresa, ma server da miliardi di dati collocati in giro per il mondo. **Con quali conseguenze?** Cresceranno i rischi di pirateria informatica. Il cybercrime diventerà

normale crimine. Avremo forme di pirateria tradizionalissime che colpiranno i server: invece di catturare una nave piena di merci, i pirati somali potrebbero appropriarsi dei server, per poi commercializzare i dati o condizionare la politica di un paese. Ecco perché tutte le polizie sono molto interessate al fenomeno. Gli stessi americani, che finora potevano contare sul fatto che le multinazionali dei server sono sul loro territorio, stanno smettendo il loro apparente disinteresse per queste tematiche. **Quali soluzioni si possono immaginare?** Si aprono nuove questioni di regolazione internazionale. Penso, per esempio, a un futuro in cui qualche regolatore sovranazionale o qualche stato pretenderà di verificare dove vengono sistemati i server del cloud computing: se un'azienda li colloca in Arabia Saudita è una cosa, se in Afghanistan un'altra. Diventa tutto infinitamente più complicato. **Uno scenario inevitabile?** Sì. E dobbiamo essere più realistici: la libertà sulla rete non è l'assenza di regole. Solo se la rete è regolata, c'è libertà. Non dobbiamo confondere tra libertà nell'uso della rete e libertà della rete: per avere una libertà vera nell'uso della rete, devo regolarla. **Qual**

è il bilancio di questi paese, anche alla luce del
quindici anni di privacy lavoro svolto dal garante.
italiana? La relazione ha Considerando che le autho-
anche questa ambizione: rity della riservatezza sono
di fare una riflessione sulla le uniche ad avere la coper-
cultura della privacy, su tura diretta del trattato di
come si è diffusa nel nostro Lisbona, il quale prevede

l'obbligo per gli stati mem-
bri di istituire autorità di
protezione dei dati persona-
li. Il bilancio dice che ci so-
no settori in cui la privacy si
è consolidata e altri in cui
purtroppo la riservatezza

non è ancora stata adegua-
tamente attuata. Si tratta so-
prattutto del settore dei ser-
vizi pubblici, come quello
della giustizia e delle ban-
che dati di polizia.

Antonello Cherchi

L'agenda del Parlamento. Domani la ripresa in commissione al Senato aspettando gli emendamenti del relatore

La manovra monopolizza i lavori

Congelato un pacchetto di Ddl su cui il governo premeva per l'approvazione

A tutta manovra. In una settimana destinata a procedere a scartamento ridotto per la normale attività legislativa – complice anche la festività romana del 29 giugno – sarà il decreto legge 79 per il contenimento della spesa pubblica nel 2011-2012 a ricevere su di sé i riflettori. Il resto dell'attività parlamentare passerà in secondo piano, con ogni probabilità fino alle vacanze estive. Con l'eccezione dei decreti, a cominciare dal taglio dei fondi alle fondazioni liriche: il contestatissimo dl 64 è riuscito a conquistarsi una finestra al Senato proprio per domani, nel suo ultimo giorno di vigore. Se non sarà approvato, rischia la decadenza. L'estate calda parlamentare non ha mancato di confermare tutte le previsioni. La manovra sui conti pubblici da 25 miliardi ha calamitato su di sé tutte le

attenzioni politiche, e non solo quelle ovviamente. Col risultato di lasciare in naftalina altri provvedimenti su cui il governo puntava parecchio. Non mancano situazioni clamorose dello scacco costretto a subire da un grappolo di ddl su cui palazzo Chigi e la maggioranza hanno mostrato più volte di contare in una rapida approvazione. Tre casi su tutti. Anzitutto il ddl sul lavoro collegato alla Finanziaria 2009: restituito alle Camere dal capo dello stato, il provvedimento ha concluso con fatica l'iter in commissione al Senato e approderà in aula solo dopo metà luglio, dopo di che passerà alla Camera, che però lo esaminerà soltanto in settembre. Secondo stop: la riforma universitaria targata "Gelmini", che pure deve ancora sbarcare in aula al Senato per poi essere trasmessa a Montecitorio. Non

meno sintomatico è il cammino a rallenty del biotestamento, che in settimana la Affari sociali della Camera potrebbe licenziare per l'aula, ma ormai senza alcuna chance di arrivare al voto finale prima dell'autunno inoltrato. L'esempio più vistoso delle tensioni nella maggioranza sono i provvedimenti in materia di giustizia. Se le riforme annunciate dal guardasigilli Alfano non transitano per palazzo Chigi, in Parlamento continua a segnare il passo il ddl sulle intercettazioni telefoniche. La commissione Giustizia della Camera se ne occuperà ancora questa settimana, ma ormai sembrano ridotte al lumicino le speranze del Governo varare la legge prima delle vacanze estive. E questo mentre al Senato è destinato a non aver vita facile il ddl che vorrebbe dare forma costituzionale al legittimo impe-

dimento per le alte cariche dello stato, soprattutto dopo lo stop all'applicazione della legge (ordinaria) per il neo ministro Brancher. È in questo quadro che la manovra affronta le curve decisive al Senato. Da martedì riprendono i lavori in commissione in attesa degli emendamenti del relatore, cui però seguiranno quelli del Governo e, prevedibilmente, il solito maxi emendamento in aula con fiducia incorporata. Fatto sta che il dl 78 arriverà in aula con un ritardo di cinque giorni (solo martedì 6, anziché giovedì 1° luglio): il voto del Senato dovrebbe arrivare entro il 9 luglio. Poi ci sarà la volata finale alla Camera, che in soli 20 giorni (ma non più di 10-12 di lavori effettivi) dovrà varare la legge.

Roberto Turno

Politiche sociali. I tagli delle manovre economiche nella Ue **Il welfare familiare non sfugge ai vincoli di bilancio**

Meno fondi alle neomamme e per l'infanzia

Le ragioni della famiglia contro quelle della cassa. Se da un lato l'Unione europea richiama gli stati a rafforzare le politiche del welfare in nome della flexsecurity, dall'altro i vincoli di bilancio impongono un controllo della spesa. I recenti piani di austerità varati dai governi europei per scongiurare il rischio contagio dalla crisi greca rompono un tabù: da Londra a Roma, accanto al taglio dei costi della politica, la scure non risparmia i fondi a sostegno della famiglia. Una tendenza bipartisan che si diffonde sulla spinta di un unico imperativo: risparmiare risorse per risanare i conti pubblici. **Le manovre europee.** Il primo leader ad annunciare i sacrifici è stato il premier spagnolo, José Luis Zapatero, che nella finanziaria varata il 12 maggio - approvata dal Parlamento per un solo voto - ha deciso di eliminare il bonus nuovi nati di 2.500 euro. Poi è stata la volta dell'Italia, che con la manovra ora all'esame del Senato ha ridotto di 9 milioni la dote del fondo per la famiglia. Per quest'anno saranno dunque disponibili 176 milioni per finanziare asili nido e progetti di conciliazione tra figli e lavoro, da destinare in parte alle regioni (si veda articolo in basso). In Germania i neo-

genitori avranno meno aiuti: Angela Merkel l'ha definita «non dolorosa», ma i sindacati tedeschi sono già passati all'attacco dopo la decisione di ridurre del 2% l'assegno mensile ai genitori per la cura dei figli fino al 14° mese di vita (il cosiddetto Elterngeld) e di eliminarlo del tutto per i disoccupati. Una mossa che nei piani di Berlino porterà a un risparmio di 600 milioni annui da qui al 2014. L'ultima sforbiciata è stata annunciata la settimana scorsa dalla Gran Bretagna, che ha sacrificato il bonus bebè per concentrarsi sui crediti fiscali per i redditi più bassi. Da gennaio sarà abolito il pagamento una tantum di 190 sterline per le donne in gravidanza e da aprile 2011 sarà più difficile per le fasce più deboli ottenere l'assegno di maternità di 500 sterline. **Alla ricerca della parità.** Misure straordinarie, innescate dalla crisi, che si inseriscono in un quadro di riforme già in atto dirette a realizzare la parità dei diritti e dei doveri tra uomini e donne e a spostare il baricentro del welfare dalle lavoratrici all'intera famiglia. «In tutti i paesi europei sottolinea Roberta Caragnano, ricercatrice di Adapt, Associazione per gli studi internazionali e comparati sul diritto del lavoro è in atto una spinta a eliminare pro-

gressivamente le differenze di genere in termini di pensione imposta dalla Ue». L'Italia-dopo il richiamo di Bruxelles - dal 2012 porterà a 65 anni l'età pensionabile per le donne statali. Le risorse risparmiate - come hanno assicurato i ministri Brunetta e Carfagna - confluiranno nel fondo strategico per il paese a sostegno dell'economia, istituito presso la presidenza del consiglio e finanzieranno interventi dedicati a politiche sociali e familiari. Per costruire un sistema integrato di welfare per la cura che allarghi la possibilità di scelta delle madri e dei padri il gruppo «Maternità e paternità», composto da Marina Piazza, Anna Maria Ponzellini, Anna Soru e Maria Benvenuti, avvanzerà oggi una proposta di fronte alle associazioni di rappresentanza del lavoro milanesi. Alla base della richiesta c'è il riconoscimento del periodo utilizzato per la cura di figli e anziani non autosufficienti ai fini pensionistici, attraverso l'accredito di contributi figurativi come succede in altri paesi europei. Parità dei doveri, ma anche dei diritti: entro il 2012 entrerà in vigore la direttiva sui congedi parentali che innalza da tre a quattro mesi la durata dell'astensione dal lavoro per la nascita di un figlio e

incentiva una distribuzione più equilibrata delle responsabilità tra padri e madri, senza escludere i lavoratori atipici. Una formula di condivisione dei compiti familiari che in alcuni paesi come Svezia e Olanda è già consolidata ed è incoraggiata anche da un trattamento economico vantaggioso durante il periodo di congedo. L'Italia si mostra in vantaggio sui tempi di congedo, ma i giochi si complicano con il ritorno al lavoro. Un posto al nido per i figli continua in molti casi a restare un miraggio: solo un bambino su sei trova accoglienza ed è ben lontano l'obiettivo di Lisbona del 33% previsto proprio per quest'anno, che Danimarca, Svezia, Irlanda e Gran Bretagna hanno già superato. «Asili nido con orari meno burocratici e più friendly per il lavoro dei genitori, tempo pieno generalizzato nelle scuole, centri per anziani - conclude Maria Luisa Bianco, ordinario di sociologia all'università del Piemonte orientale - : tutte misure che avrebbero l'effetto virtuoso di aumentare l'occupazione femminile e accrescere anche la domanda di lavoro retribuito nei servizi e nella scuola».

**Francesca Barbieri
Chiara Bussi**

Italia. Il bilancio delle iniziative

Al via i primi 9 «nidi nella pa»

Cinquecentomila euro per realizzare un asilo che accoglierà 48 bambini. Il Cnr di Roma Tor Vergata è uno dei 9 vincitori del bando pilota del progetto «Nidi nella Pa». A breve partiranno i lavori per realizzare la struttura destinata ai figli dei dipendenti (349, con il 35% di donne) e a una quota di bimbi esterni. Gli altri vincitori sono Agenzia spaziale italiana, Corte dei conti, Istituto superiore della sanità, Tribunale ordinario di Roma, comando provinciale della Gdf di Como, Corte d'appello-Tribunale di sor-

veglianza di Firenze, Questura di Torino, Tribunale di Lecce. In tutto sono stati assegnati appena 4,2 milioni di euro sui 25 previsti dall'intesa siglata lo scorso anno dai ministri Brunetta, Carfagna e dal sottosegretario Giovanardi. «È in arrivo un nuovo bando spiegato dal dipartimento per la Funzione pubblica - per attribuire i 20 milioni residui». Il progetto nidi nella Pa è solo uno dei tasselli del welfare italiano per i genitori che lavorano. A giorni è attesa la ripartizione del fondo per la famiglia, al netto dei tagli della manovra (si veda l'ar-

ticolo sopra). Dei 176 milioni disponibili, «cento andranno agli enti locali per potenziare l'offerta di servizi per la prima infanzia» assicura Roberto Marino, capo dipartimento delle politiche per la famiglia. Un'altra fetta premierà i progetti di welfare aziendale: dopo oltre un anno di stop è in uscita un nuovo bando «con una dote di circa 15 milioni» afferma Marino. Entro la fine dell'estate sono poi attesi i programmi attuativi delle regioni che hanno ottenuto dal ministero per le Pari opportunità l'assegnazione dei 40 milioni del

fondo per realizzare nidi familiari (tagesmutter) e incentivare la diffusione di voucher per i servizi di cura, part-time e telelavoro. Un ultimo tassello riguarda i bebè: l'Abi ha presentato i primi risultati del fondo per i nuovi nati, una formula che prevede prestiti fino a 5mila euro da restituire in 5 anni a tassi agevolati, garantiti dallo stato. Un centinaio gli istituti aderenti che hanno erogato oltre 11,5 milioni per circa 2.400 piccoli beneficiari. I termini per le domande dei bimbi nati nel 2009 sono stati prolungati fino al 30 settembre.

Energia. Si allarga la mappa del contenzioso e il governo ha dovuto correre ai ripari con un decreto

Centrali, black out da ricorsi

Lo Sviluppo economico ha contato più di 40 opposizioni su 23 siti

Una quarantina di ricorsi a Tar, Consiglio di stato e presidenza della repubblica hanno spinto 23 richieste di costruzione di centrali elettriche nelle sabbie mobili della giustizia amministrativa. Un contenzioso praticamente doppio rispetto alla situazione dello scorso agosto (vedi Il Sole 24 Ore dell'11 gennaio 2010): in media, su ogni richiesta di costruzione pendono quasi due ricorsi amministrativi. In attesa del successivo in appello. E senza considerare sette ricorsi spediti ai Tar avverso l'Autorizzazione integrata ambientale (Aia), rilasciata dal ministero dell'Ambiente, che disciplina l'esercizio degli impianti. Data la situazione, giovedì scorso il Consiglio dei ministri ha varato un decreto legge che assegna poteri straordinari per la realizzazione «di opere urgenti e indifferibili connessi alla trasmissione, distribuzione e produzione dell'energia». A ricorrere contro i decreti autorizzativi del ministero dello Sviluppo economico sono praticamente tutti: semplici cittadini, comuni, province, re-

gioni, ambientalisti e associazioni. Insomma ogni qualvolta si profila la realizzazione di un'opera pubblica scatta la "sindrome Nimby": "Not in my backyard", "non nel mio cortile" con i fenomeni di contestazione legati alla realizzazione delle opere. Dall'ultimo "Rapporto sulle autorizzazioni per la realizzazione o il potenziamento di centrali termoelettriche", stilato dal ministero dello Sviluppo economico, emerge un ulteriore peggioramento del contenzioso, nonostante i buoni propositi della legge (legge 55/2002 cosiddetta sblocca-centrali). Insomma, uno slalom tra autorizzazioni ministeriali e regionali, monitoraggi ambientali, attenzione agli equilibri politici locali, «ma anche agli interessi più piccoli – osserva Marcello Saralli, dirigente della divisione II del ministero – capaci di bloccare l'iter con un ricorso». Emblematico il caso della Energy Plus, che dal 2003 spera di costruire una centrale da 800 megawatt nell'area industriale di Salerno, sui terreni dell'ex Ide-

al Standard. Il cantiere dovrebbe essere aperto entro il prossimo 6 luglio, stando alle indicazioni ministeriali, ma dovrebbe beneficiare di una proroga a causa della lunga paralisi prodotta da sette ricorsi al Tar, «presentati da vari comuni del salernitano, dalla provincia, da alcune società private e dal signor Tedeschi», oltre che da cinque ricorsi al Consiglio di stato, di cui tre rigettati. La società, controllata dall'operatore svizzero Egl, vuole avere tutte le certezze prima di avviare la costruzione di un'opera che costerà 600 milioni. E non nasconde l'obiettivo di accogliere un partner industriale o finanziario. Anche il progetto della Termoelettrica Veneta per l'impianto veneziano di Cona, dopo aver ricevuto il decreto di Via (valutazione di impatto ambientale), è stato bersagliato da tre ricorsi al Tar firmati dai comuni di Cona e Cavarzere e dalla locale Cantina sociale. Diverso il caso di Api che, da cinque anni, attende il via libera della Regione Marche alla sua centrale collegata alla raffineria. «Oggi con la

nuova giunta appena insediata – dicono dall'azienda – speriamo di aprire un dialogo costruttivo: presenteremo un nuovo progetto che, però nella sostanza, non è lontano da quello precedente». Ma gli strumenti per opporsi sono infiniti: quando si superano gli scogli della Via e dell'Aia, allora i comuni possono ricorrere al diniego della concessione edilizia. Per esempio, la Edison a Orte di Atella, nel Casertano, la attende da cinque anni ed è ricorsa al Tar. Un bilancio dunque fallimentare quello della legge sbloccacentrali? «Assolutamente no - ribatte Saralli - . Si è fatto molto, nonostante gli intoppi. E si potrebbe fare meglio con piccole modifiche alla legge, frutto dell'esperienza di questi anni». Stando ai dati del ministero dello Sviluppo economico, dal 2002 sono stati autorizzati tra nuovi siti e potenziamenti di quelli esistenti - circa una cinquantina di progetti che, allo scorso luglio, hanno permesso l'immissione sul mercato di 19mila megawatt reali.

Emanuele Scarci



Autorizzazioni bloccate

Principali progetti di centrali elettriche autorizzati dal ministero dello Sviluppo economico ma soggetti a ricorsi di varia natura. Aggiornamento ad aprile 2010

Località (società)	Dettagli sul ricorso
Scandale (Eurosviluppo elettrica)	
1 ricorso in appello al Consiglio di Stato	Ricorso in appello al Consiglio di Stato da parte di Crotone Power Development avverso la sentenza del Tar Calabria n. 896/2007 che aveva rigettato il ricorso contro il decreto n. 55/08/2004 rilasciato in favore della Eurosviluppo Elettrica Spa (*)
Leini (Aceaelectrabel Produzione)	
1 ricorso al Tar Piemonte	Ricorso al Tar Piemonte - presentazione di motivi aggiunti da parte di privati contro prefettura Torino, Mse, Min, Matt, Mbac, Aceaelectrabel Spa, regione Piemonte, provincia e comune di Torino avverso decreti prefettizi e autorizzazione unica (*)
San Severo (En Plus)	
1 ricorso alla Corte d'appello di Bari	Ricorso alla Corte d'appello di Bari proposto dalla En Plus Srl per opposizione alle stime di indennità di esproprio (*)
Gissi (Abruzzo Energia)	
1 ricorso al Tar Abruzzo	Ricorso presentato da privati avverso decreti prefettizi (*)
Salerno (Energy Plus)	
7 ricorsi al Tar	7 ricorsi al Tar contro il provvedimento n. 55/03/2009 PR di ridefinizione termini proposti dal comune e provincia di Salerno, comune di Pontecagnano Falano, Smet, Distribuzione Commerciale Srl, Mercati Italia Srl, Sig. Tedeschi respinti dal Tar del Lazio – Sezione II
2 ricorsi in appello al Consiglio di Stato	2 ricorsi in appello al Consiglio di Stato promosso dal comune e dalla provincia di Salerno
Prezenzano (Edison)	
2 ricorsi al Tar Lazio	<ul style="list-style-type: none"> ■ 1 ricorso al Tar Lazio avverso la Via e, per motivi aggiunti, avverso la nota del ministero dello Sviluppo economico del 24 febbraio 2010 promosso dal comune di Prezenzano ■ 1 ricorso al Tar Lazio proposto dalla Edison Spa per l'annullamento della cancellazione del provvedimento del 3 marzo 2010 del sindaco del comune di Prezenzano relativo alla pubblicazione sull'Albo pretorio dell'avvio del procedimento per l'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio
Cona (Termoelettrica)	
1 ricorso al Tar Veneto	1 ricorso al Tar Veneto avverso delibera giunta regionale che subordina rilascio di intesa ad eventuale esito negativo di altre iniziative (*)
3 ricorsi al Tar avverso Dec Via	3 ricorsi al Tar avverso il Dec Via proposti da comune di Cona, Cantina Sociale di Cona e comune di Cavarzere
Limite di Pioltello (Energheta)	
1 ricorso al Tar Lombardia - Milano	Ricorso presentato dalla Energheta Srl al fine di ottenere l'annullamento della nota Mise del 11 febbraio 2008 a seguito del diniego dell'intesa da parte della Regione Lombardia (*)
Saline Joniche (Set)	
1 ricorso al Tar Calabria - R. Calabria	1 ricorso presentato dalla Sei Spa per l'annullamento della delibera della giunta regionale della Calabria che non accorda l'intesa al progetto presentato (*)
San Severino Marche (Agem)	
1 ricorso al Tar Lazio - Roma	1 ricorso presentato dalla Agem Srl per annullamento del verbale della conferenza di servizi del Mise l'8 agosto 2008 e della delibera della giunta della regione Marche che nega l'intesa al progetto
2 ricorsi al Tar Marche	<ul style="list-style-type: none"> ■ 1 ricorso presentato dalla provincia di Macerata (più altri enti locali) per l'annullamento del verbale della conferenza di servizi del MATT del 18 settembre 2008 relativo all'autorizzazione integrata più decreto Aia. ■ 1 ricorso al Tar più motivi aggiunti presentato dalla società terapeutica «Croce Bianca»
Torrevaldaliga Nord (Enel Produzione)	
1 ricorso al Tar Lazio - Roma	Ricorso presentato dalla Enel Produzione Spa avverso il provvedimento Mise relativo alla necessità del riesame dell'autorizzazione unica rilasciata per i soli aspetti relativi all'autorizzazione integrata ambientale
Pontinia (Acea Electrabel Produzione)	
1 ricorso al Tar Lazio - Latina	Ricorso presentato dalla Acea Electrabel per l'annullamento previa sospensiva e risarcimento danni del provvedimento incompatibilità territoriale dell'impianto rilasciato dal Comune di Pontinia. In corso di giudizio
Vado Ligure (Tirreno Power)	
3 ricorsi al Tar Lazio	3 ricorsi al Tar Lazio avverso il decreto Via promossi dal comune di Vado Ligure, dalla regione Liguria e dalla Uniti Pro Salute Onlus

Nota: (*) In attesa di giudizio; (**) In attesa di giudizio di merito

Fonte: ministero dello Sviluppo economico

Fisco. Gli uffici devono porre a fondamento dell'atto ragioni adeguate e coerenti: in caso contrario scatta la nullità

Accertamento sempre motivato

I giudici rafforzano l'obbligo di rispettare le tutele a favore del contribuente

Il diritto di difesa, oltre che durante la fase del controllo, deve essere garantito anche con l'accertamento che è l'atto tipico con il quale l'amministrazione porta a conoscenza del contribuente la sua pretesa. È necessario, quindi, che sia fornito di una motivazione adeguata, coerente sulla base di ciò che viene contestato e delle disposizioni normative che l'amministrazione ritiene di applicare. Se ciò non avviene l'accertamento è nullo. A ricordare questo importante principio sono varie recenti pronunce di merito (Ctp di Milano, n. 126/2010) e di legittimità (Sezioni unite n.11722 del 15 maggio 2010, Cassazione n. 12249 del 19 maggio 2010; n. 25197 del 30 novembre 2009). **Indicazione necessaria.** Gli articoli 42 del Dpr 600/73 (imposte sui redditi) 56 del Dpr 633/72 (Iva) e 52 del Dpr 131/86 (registro), prevedono, in sintesi, che la motivazione dell'atto deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che lo hanno determinato. Solo se si conosce la norma che l'amministrazione ha ritenuto di applicare si può stabilire se questa scelta sia o meno corretta in relazione al presupposto di fatto e quindi si può garantire un diritto di difesa adeguato. Analogamente solo mediante l'indicazione precisa di quale norma l'amministrazione ha ritenuto di applicare il giudice può valutare la legittimità e la correttezza dell'operato dell'ufficio. Ne consegue che negli atti impositivi deve essere specificamente indicato a quali disposizioni normative l'ufficio ha fatto riferimento e quindi quali sono le norme che gli consentono di rettificare la dichiarazione del contribuente. Nello stesso atto, poi, è necessario che l'operato dell'ufficio sia coerente con tali norme che appunto gli conferiscono determinati poteri (anziché altri). Il fatto di non indicare, ad esempio, che l'accertamento è induttivo o analitico, e quindi se è stato emesso sulla base dell'articolo 39 del Dpr 600/73, comma 1, ovvero comma 2 (si veda l'articolo in pagina), comporta un'inevitabile violazione del diritto di difesa. **Motivazione e difesa.** La Cassazione, con la sentenza 25197/ 2009, ha precisato che la motivazione dell'avviso risponde all'esigenza di rispettare i principi d'informazione e collaborazione. Essa deve garantire il pieno esercizio del diritto di difesa, in quanto pone il contribuente, fin dalla notifica del provvedimento, in condi-

zione di contestarlo scegliendo un'adeguata linea difensiva. In questo senso l'avviso di accertamento deve essere univoco: i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche possono anche essere plurime ma non contraddittorie. Nella pratica, talvolta, si verificano alcune situazioni in cui il contribuente può difendersi proprio eccedendo la contraddittorietà se non la totale assenza di motivazione. È il caso, ad esempio, di accertamenti che non riportano i riferimenti alle questioni giuridiche poste a fondamento della rettifica, o ancora si può verificare che l'ufficio, letta la difesa del contribuente nel ricorso, prova a integrare il precedente avviso di accertamento proprio per vanificare le eccezioni difensive o addirittura annulla l'atto impositivo e ne ripropone un altro (corretto) proprio sulla base delle eccezioni difensive. In tutti questi casi, se non dovesse essere comminata la sanzione della nullità, si determinerebbe un assoluto squilibrio tra la difesa del contribuente e le potestà dell'ufficio, in quanto l'amministrazione potrebbe sempre correggere l'avviso di accertamento, una volta lette le eccezioni difensive rendendo quindi priva di valore ogni attività difensiva. **La con-**

traddittorietà. Inoltre, secondo la Cassazione, l'atto impositivo rappresenta la conclusione di un procedimento amministrativo in cui si esprime una pretesa che, per essere conforme alla legge, può basarsi su elementi concorrenti, ma non su dati contrastanti. Il compito della motivazione è proprio quello di fare conoscere al destinatario il perché viene esercitato un certo potere. Ma la necessità di una coerente motivazione concerne anche il rapporto tra accertamento e sentenza. È stata, ad esempio, ritenuta nulla dalla Cassazione (n. 12557 del 21 maggio 2010), in quanto affetta dal vizio di extrapetizione, la pronuncia della commissione regionale che ha accolto le ragioni dell'ufficio appellante per una causa petendi diversa da quella fatta valere con l'appello. Nel caso specifico è stato stabilito che una rettifica sull'indebita detrazione di Iva, motivata dall'ufficio perché l'impresa non svolgeva attività commerciale, non può essere confermata dal giudice sulla base della non inerenza dei costi. In questo caso, infatti, la sentenza contiene una qualificazione giuridica dei fatti diversa rispetto a quella prospettata dall'amministrazione nell'atto impositivo.

Francesco Falcone

Scadenze obbligatorie. Le regole per lo smaltimento delle ultime due settimane di riposo relative all'anno 2008

In ferie con un calendario ad hoc

Gli aggiornamenti sui criteri di scelta dei periodi e sulla mancata fruizione

Irrinunciabilità, periodi di fruizione ben definiti e criteri di scelta concordati fra le parti, sono queste le più importanti caratteristiche delle ferie. Il periodo di riposo annuale risponde a regole ben precise dettate dall'articolo 36 della Costituzione, dall'articolo 2109 del Codice civile e dal Dlgs n. 66/03 modificato dal Dlgs n. 213/04. Gli ultimi interventi hanno modificato notevolmente sia i criteri di scelta dei periodi, sia gli obblighi contributivi legati alla mancata fruizione. Numerose sentenze, circolari ministeriali e interpellanze, inoltre, hanno reso più chiari i confini entro i quali si devono orientare datori e lavoratori per la corretta gestione del periodo di recupero psico-fisico delle energie. Numerosi contratti collettivi, infine, intervengono in modo sostanziale, sia sulla durata sia sulle regole di fruibilità. Per legge il periodo minimo di ferie è stabilito in 4 settimane che maturano in proporzione ai mesi di lavoro prestato. Resta sempre il diritto di ottenere

la monetizzazione in ipotesi di mandata fruizione, ma solo nel caso di cessazione del rapporto di lavoro o di contratto a termine di durata inferiore all'anno. La scelta del periodo di fruizione delle ferie è lasciata al datore di lavoro, che opererà con temperando le esigenze e gli interessi del lavoratore con le necessità di servizio. Su questo aspetto la giurisprudenza è intervenuta abbastanza spesso per dettare regole in merito alla collocazione in ferie messa in atto unilateralmente dal datore, o alla sospensione lavorativa decisa dal lavoratore in modo arbitrario. La regola che dovrebbe sempre prevalere per la scelta potrebbe riassumersi in due semplici atti: il lavoratore, con un congruo anticipo e secondo i suoi bisogni, comunica al datore il periodo durante il quale vorrebbe assentarsi per ferie, il datore valuta la richiesta, ne tiene conto ponderando le scelte, e decide. Il consolidato orientamento della Cassazione prevede che il potere di determinare il periodo di

fruizione spetta al datore e non al lavoratore, questo in virtù del potere organizzativo e direttivo attribuitogli. Pertanto, un'arbitraria decisione del lavoratore di assentarsi, potrà sfociare in un provvedimento disciplinare (anche di tipo espulsivo). A queste regole si devono però aggiungere quelle dettate dalla norma: fruizione di almeno 2 settimane (continuative se così è richiesto dal lavoratore), nel corso dell'anno di maturazione e fruizione delle restanti 2 settimane entro i 18 mesi successivi al termine dell'anno di maturazione (salvo eventuali più ampi periodi stabiliti dai contratti collettivi). La sanzione amministrativa applicabile al datore in caso di mancato rispetto di questi punti fermi, va da 130 a 780 euro. Nel caso in cui l'impossibilità di usufruire dei periodi nei termini di legge derivi da cause non imputabili al datore di lavoro, quali ad esempio una prolungata malattia o un infortunio del lavoratore, il primo non sarà ritenuto responsabile e dovrà permet-

tere il recupero delle ferie al rientro, rispettando – nei limiti del possibile – i termini imposti. La norma attribuisce alla contrattazione collettiva la possibilità di introdurre deroghe, anche con riferimento all'obbligo di godimento delle prime due settimane di ferie (interpretazione confermata anche dalla circolare del ministero del Lavoro n. 8/05). Il godimento infra-annuale dell'intero periodo di ferie deve essere temperato con le esigenze di servizio che hanno carattere di eccezionalità o comunque con esigenze aziendali serie. La giurisprudenza in più occasioni, infatti, ha censurato un eccessivo frazionamento e dilazione del periodo feriale in quanto inidoneo all'assolvimento del recupero delle energie psico-fisiche e di cura delle relazioni affettive, così come previsto dalla Costituzione.

**Silvia Bradaschia
Tommaso Siracusano**

Vincoli. La procedura si complica per gli interventi non soggetti a Dia

Le norme edilizie frenano l'iter leggero sul paesaggio

Preliminare la verifica di conformità urbanistica

Riuscirà davvero il regolamento di semplificazione a garantire che le autorizzazioni paesaggistiche, per gli interventi di lieve entità (i 39 elencati nel provvedimento), siano rilasciate nel termine di 60 giorni? L'interrogativo è più che lecito, perché il procedimento designato dal regolamento – attualmente in attesa di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale – prevede una cosa che il Codice dei beni culturali non dice, cioè che l'esame della domanda di autorizzazione deve prima di ogni altra cosa verificare la conformità urbanistico-edilizia dell'intervento, in altre parole il rispetto degli strumenti urbanistici comunali e delle norme edilizie. In realtà, è un rovesciamento del Codice, poiché quel che interessa, dal punto di vista paesaggistico, è la compatibilità con i valori del paesaggio, non la conformità agli strumenti urbanistici, e poiché l'articolo 146 dice esplicitamente che l'autorizzazione paesaggistica – ordinaria o semplificata che sia – è «atto autonomo e presupposto» per il rilascio o l'acquisizione dei titoli edilizi. Ciò che preoccupa di più, per il rispetto del termine di 60 giorni, è il modo in cui avverrà la veri-

fica di conformità. Il problema c'è anche quando l'amministrazione competente in materia di paesaggio è il comune, perché, in ogni caso, sarà necessaria un'istruttoria approfondita. Quindi, nei 30 giorni che ha a disposizione prima dell'invio in soprintendenza, il comune deve: 1) effettuare la verifica di conformità alla normativa edilizio-urbanistica; 2) effettuare la valutazione paesaggistica del progetto; 3) acquisire il parere della Commissione per il paesaggio (a meno che la legislazione regionale lo escluda); 4) redigere una proposta di provvedimento. Le cose si complicano se l'autorità competente in materia di paesaggio non è il comune, ma la regione, la provincia, il parco, la comunità montana: in questo caso, la domanda di autorizzazione paesaggistica deve obbligatoriamente essere corredata dall'asseverazione di conformità del progettista (quando l'intervento è assoggettato a Dia) oppure da un'attestazione di conformità del comune competente (quando richiede il permesso di costruire). Chi opera nelle regioni dove la Dia può essere ampiamente utilizzata sarà senza dubbio avvantaggiato, mentre, nelle altre, non sarà facile portare

a casa l'attestazione di conformità del comune: un atto che peraltro non esiste, e che non può essere emanato se non a seguito dell'esame di un progetto edilizio presentato. Con tutto ciò che ne consegue in termini di allungamento dei tempi. Meglio sarebbe stato, perciò, prevedere sempre e comunque l'asseverazione di conformità del progettista, secondo un principio di responsabilizzazione che garantisce la semplificazione senza pregiudicare la repressione degli eventuali abusi. Un eccesso di complicazione lo si trova, nel regolamento, anche nell'elenco degli interventi che richiedono l'autorizzazione semplificata. Intanto, per moltissimi interventi, l'iter più snello è comunque escluso quando la tutela paesaggistica discende da un provvedimento specifico che appone il vincolo paesaggistico su un singolo bene. Ad esempio, la realizzazione o la modifica di cancelli recinzioni o muri di contenimento del terreno può seguire l'iter semplificato se il vincolo è "tipologico", cioè riferito a una categoria di beni come i boschi, ma non se il vincolo è "puntuale", cioè riferito a un singolo bene come il giardino di una villa di pregio. Si ag-

giunga che, ancora per molti interventi, l'autorizzazione semplificata è ammessa soltanto al di sotto di soglie quantitative predeterminate: gli ampliamenti fino al 10% e al di sotto di 100 metri cubi (e non nei centri storici, e non gli ampliamenti successivi), le autorimesse al di sotto di 50 metri cubi, le tettoie, i porticati, i chioschi e i manufatti simili al di sotto di 30 metri quadrati, i manufatti accessori e i volumi tecnici al di sotto di 10 metri cubi, gli accessi pedonali o carrabili al di sotto di 4 metri, i cartelli pubblicitari al di sotto di 18 metri quadrati, le parabole satellitari e gli impianti di condizionamento al di sotto di un metro quadrato di superficie e di 1 metro cubo di volume, i pannelli solari, termici e fotovoltaici al di sotto di 25 metri quadrati, i ricoveri per attrezzi agricoli al di sotto di 10 metri quadrati. Al di là della logica seguita per stabilirli, è probabile che questi limiti finiranno per depotenziare sensibilmente gli effetti di semplificazione del regolamento, rischiando di moltiplicare i procedimenti sanzionatori.

Mauro Cavicchini

Tar Liguria. Il diniego deve basarsi su regole di «ornato»

Non sempre il Comune può bocciare le brutture

Il diritto di edificare non può essere fermato da semplici considerazioni estetiche. È quanto ha stabilito una recente sentenza del Tar Liguria (I sezione, 1834/2010), secondo cui «in mancanza di specifiche disposizioni primarie e secondarie o dello strumento urbanistico comunale, non può essere negata la concessione edilizia in base a generiche considerazioni di carattere estetico, non tradotte in norme o previsioni urbanistiche, relativamente ad aree in ordine alle quali le norme vigenti non impediscono di costruire e su cui non sussistono vincoli di carattere storico-artistico o paesaggistico». La questione di cui si è occupato il giudice riguarda un diniego di concessione edilizia in sanatoria per ragioni unicamente estetiche (chiusura parziale di una tettoia con finestratura su due lati), opposto dal comune di Rapal-

lo al proprietario dell'immobile, che ha quindi impugnato il provvedimento. Il comune si era limitato a contestare che gli elementi installati presentavano una soluzione tipologica e costruttiva errata, in quanto priva di qualsiasi rapporto con l'edificio principale, sia per la scelta dei materiali, sia per il tipo di aperture e serramenti. Ora: l'articolo 871 del Codice civile demanda alla legislazione speciale e ai regolamenti edilizi comunali il compito di esprimersi anche in tema di «ornato pubblico» e, a tal fine, già l'articolo 33 della legge urbanistica fondamentale 1159/1942, disponeva che il regolamento edilizio avrebbe dovuto disciplinare, tra l'altro, l'aspetto dei fabbricati e l'estetica dell'edilizia urbana. La previsione è stata poi ripresa dall'articolo 4 del testo unico 380/2001, in cui si stabilisce che i comuni, nel regolamentare le

modalità costruttive, dovranno porre «particolare riguardo al rispetto delle normative tecnico estetiche». Ciò, ovviamente, fermi restando gli eventuali ulteriori limiti e prescrizioni derivanti da vincoli storico-artistici o paesaggistici sull'edificio. Nel caso specifico, il Tar, condividendo la tesi del ricorrente, ha dichiarato l'atto illegittimo per difetto di motivazione, evidenziando come il regolamento edilizio comunale non contenesse alcuna prescrizione circa l'uso di particolari materiali nell'attività costruttiva. Sul punto, ha quindi ricordato che «la normativa estetica costituisce, ex articolo 4 Dpr 380/2001, un contenuto obbligatorio del regolamento edilizio, con la conseguenza che un giudizio estetico negativo può aversi solo con riferimento ad aspetti (attinenti, per esempio, all'uso di particolari materiali e/o

colori) previsti e disciplinati dalla normativa edilizia, paesaggistica, eccetera, aspetti che debbono pertanto essere adeguatamente individuati in sede motivazionale mediante il richiamo alle pertinenti disposizioni». La recente pronuncia si inserisce pertanto in quel filone giurisprudenziale ormai consolidato, in base al quale la limitazione di un diritto soggettivo quale quello dello ius aedificandi, risulta legittima solo in presenza di specifiche norme di legge o di regolamento, che costituiscono il parametro di valutazione della discrezionalità amministrativa e in assenza delle quali anche il gusto estetico del proprietario del bene non può essere condizionato dall'amministrazione.

Donato Antonucci

I PRECEDENTI

Parametri precisi

Anche il Consiglio di Stato (sentenza 3243/2006) ha affermato che i canoni estetici possono essere fissati nelle norme degli strumenti urbanistici, così da orientare la redazione dei progetti in base a individuati e puntuali parametri. Con la conseguenza che «ove difettino siffatte prescrizioni l'esercizio della sfera di discrezionalità tecnica che residua all'amministrazione deve essere sostenuta da una specifica e adeguata motivazione che, dopo aver individuato gli aspetti di pregio architettonico, paesaggistico e ambientale della zona, dia conto della regola di indirizzo individuata per il caso concreto». Nello stesso senso anche la pronuncia 3414/2005, in cui si aggiunge che la valutazione del progetto, sotto il profilo estetico, può essere effettuata solo in fase istruttoria e prima del rilascio del permesso di costruire. Quest'ultimo infatti, ai sensi dell'articolo 11, comma 2, Dpr 380/2001, è atto irrevocabile.

Cartelloni pubblicitari

La problematica relativa ai canoni estetici è stata spesso affrontata dalla magistratura amministrativa con riferimento a cartelloni pubblicitari e insegne delle attività commerciali. Anche in questo caso sono stati ritenuti illegittimi i dinieghi basati su generici rilievi di inidoneità riferita a ragioni di ornato, senza alcuna indicazione circa i termini nei quali l'intervento prospettato contrasta con la normativa urbanistica.

Energia. I progettisti non dovranno più abilitarsi

Eliminati in Puglia i requisiti per i certificatori energetici

Certificazione energetica: non si possono costringere i professionisti abilitati alla progettazione di edifici e impianti a seguire un corso prima di poter rilasciare il relativo attestato ai propri clienti. Lo ha deciso il Tar Puglia con la sentenza 2426/2010, annullando la delibera 2272/2009 e parte del regolamento 10/2010. Secondo il Tar sono le norme nazionali a prevalere e, più in particolare, l'allegato III al Dlgs 115/2008, che prescrive provvisoriamente quali siano i soggetti abilitati alla certificazione energetica degli edifici. Le regole definitive verranno varate da un Dpr che detterà i requisiti professionali e i criteri di accreditamento dei certificatori (le bozze del decreto circolano da mesi, senza che

si arrivi a una stesura definitiva). La decisione del Tar pugliese ha avuto vasta eco anche fuori regione, dal momento che almeno otto regioni hanno emanato atti amministrativi sulla qualificazione e l'abilitazione dei certificatori (si veda la tabella qui sopra): tutte norme che, alla luce della sentenza pugliese, potrebbero essere oggetto di dubbi di legittimità più o meno fondati. Per la verità il Tar, nel riconoscere punto per punto le ragioni degli Ordini degli ingegneri di Bari, Foggia, Taranto e Lecce, si è spinto molto avanti nel bocciare le norme pugliesi, cosa che ha potuto fare soltanto perché i requisiti previsti nella delibera e nel regolamento non erano chiaramente dettati dalla legge regionale 13/2008. Se la legge fosse

stata più dettagliata, la questione sarebbe passata alla Corte costituzionale, cosa riconosciuta nella sentenza stessa. Per il Tar, infatti, la pretesa che gli ingegneri seguissero un corso e fossero iscritti a un apposito elenco dei certificatori configurava nei fatti l'invenzione di un nuovo profilo professionale con tanto di requisiti e titoli abilitanti, materia di competenza esclusiva dello Stato. Quel che vale per gli ordini degli ingegneri, del resto, vale anche per altri ordini a cui è riconosciuta l'abilitazione alla progettazioni, e quindi alla redazione dell'attestato di certificazione energetica, come geometri, periti industriali, architetti nonché anche a dottori agronomi, periti agrari e agrotecnici, per l'ambito specifico della loro attività

(costruzioni rurali). Al di là delle valutazioni sulla correttezza formale della decisione del Tar pugliese, restano le considerazioni sostanziali, che già a suo tempo avevano ispirato il legislatore pugliese: viene perciò da chiedersi se davvero un professionista abbia automaticamente le competenze necessarie per redigere una certificazione energetica, soprattutto quando nella sua carriera ha affrontato solo di striscio problemi termotecnici, non è aggiornato sulle tecnologie più recenti, o anche solo deve acquisire la capacità di uso dei software per il calcolo dei fabbisogni energetici.

**Silvio Rezzonico
Giovanni Tucci**

Manovra. L'obbligo di riduzione delle uscite diventa più stringente e si applica a tutte le voci indicate negli ultimi anni

Limiti forti alla spesa di personale

Inclusi nel calcolo anche i contratti di formazione, le convenzioni e gli Lsu

La disciplina delle spese di personale diventa rigida e si focalizza sull'obiettivo della riduzione in valore assoluto, senza più la possibilità di ricorrere a deroghe (che rimangono solo per gli enti con meno di 10 dipendenti). La norma si applica dal 31 maggio scorso, e per il 2010 è accompagnata anche dalla sanzione del divieto assoluto di assunzioni, per dare effettività al sistema. Il mutato quadro delle spese di personale tracciato dalla manovra correttiva (articolo 14, comma 7 del DL 78/2010) fa tornare alta l'attenzione sui nodi applicativi; che hanno visto un susseguirsi di interpretazioni della corte dei conti e che si ritiene trovino ancora il punto di riferimento nella circolare Mef 9/2006 e nei pareri di via XX Settembre, fra cui quello reso ad un'amministrazione comunale nel marzo del 2008 (protocollo 34748). L'aggregato «spesa di personale» comprende gli oneri riflessi e l'Irap. Dovrebbe includere, secondo la Circolare Mef 9/2006: gli assegni per il nucleo familiare, i buoni pasto e le spese per equo indennizzo; le somme rimborsate ad amministrazioni esterne per il personale in comando; i contratti di formazione e lavoro; le spese per il personale in convenzione (articoli 13-14 del contratto del 22 gennaio 2004) per il costo effettivo. Seguendo le interpretazioni della corte dei conti entrano poi nei conteggi: i compensi agli Lsu e ai «nonni-vigile» (parere Veneto 163/2008); le somme corrisposte per borse lavoro o tirocini formativi se l'ente è promotore ed esecutore del progetto (Basilicata 3/2010). La spe-

sa abbraccia il personale dipendente e a tempo determinato (inclusi gli incarichi ai sensi dell'articolo 90 del Dlgs 267/2000), le collaborazioni coordinate e continuative, i contratti di somministrazione, gli incarichi previsti dall'articolo 110 del Dlgs 267/2000 e i soggetti utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture o organismi partecipati o comunque facenti capo all'ente. Pertanto, alla spesa contabilizzata nel bilancio dell'ente va aggiunta la quota parte del personale delle unioni e delle gestioni associate, delle Asp e delle Istituzioni. Sono invece esclusi - su esplicita indicazione normativa - gli oneri relativi ai rinnovi contrattuali. Fuori dai conti anche il personale appartenente alle categorie protette; il personale in comando presso altre ammini-

strazioni per il quale l'ente riceve il rimborso; le spese totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati, ma non quelle finanziate dalle regioni; le spese sostenute per l'attività elettorale rimborsate dal Viminale; le spese per la formazione e i rimborsi per le missioni; le assunzioni a tempo determinato finanziate da multe (si veda la pagina a fianco). Esclusi anche gli incentivi per la progettazione, Ici e i diritti di rogito erogati al segretario comunale (delibera 16/2009, sezione Autonomie). In ogni caso, il confronto, con l'anno precedente (deliberazione 2/2010 della sezione Autonomie della corte dei conti) deve sempre avvenire con dati omogenei.

Patrizia Ruffini

Il paniere

Disciplina e composizione delle spese di personale

Che cosa cambia	Le principali voci incluse	
<p>VECCHIA DISCIPLINA</p> <p>⊗ I comuni dovevano ridurre l'incidenza della spesa di personale sulle uscite correnti</p>	<p>⊗ Personale a tempo indeterminato, compresi oneri riflessi e Irap</p>	<p>⊗ Rimborsi per personale in comando</p>
<p>NUOVA DISCIPLINA</p> <p>⊗ I comuni devono ridurre la spesa in valore assoluto</p>	<p>⊗ Co.co.co. e contratti a termine</p>	<p>⊗ Contratti di formazione e lavoro</p>
	<p>⊗ Contratti di formazione lavoro</p>	<p>⊗ Personale in convenzione</p>
	<p>⊗ Buoni pasto</p>	<p>⊗ Lavoratori socialmente utili e «nonni-vigile»</p>
	<p>⊗ Equo indennizzo</p>	<p>⊗ Quota parte del personale di Unioni, gestioni associate e aziende speciali</p>

Fuori dal patto. Solo per il 2011

Esclusione a metà per il censimento

Gli enti affidatari delle rilevazioni del censimento possono escludere dal saldo rilevante ai fini del patto di stabilità le spese di progettazione ed esecuzione delle operazioni censuarie. L'esclusione è stata fissata dall'articolo 50, comma 3, del Dl 78/2010; se da un lato la manovra d'estate colma un vuoto normativo, estendendo agli enti locali una disciplina prima riservata alle sole regioni, occorre però rilevare che la sua portata applicativa è limitata ai censimenti del 2011 e non anche al censimento dell'agricoltura, le cui rilevazioni sono previste nel 2010 a carico dei comu-

ni nelle regioni che ne hanno stabilito un coinvolgimento diretto. La possibilità di fronteggiare, nei limiti delle risorse finanziarie assegnate, le esigenze eccezionali connesse all'esecuzione dei censimenti con forme contrattuali flessibili, compresi i contratti di somministrazione lavoro, riapre la questione delle corrette modalità di calcolo della spesa di personale, che gli enti sono chiamati a ridurre. Ai fini dell'applicazione di questa norma, il legislatore indica puntualmente le fattispecie contrattuali da rilevare; sono infatti da intendere alla stregua di spesa di personale anche le

collaborazioni coordinate e continuative, i contratti di somministrazione lavoro, quelli di cui all'articolo 110 del Dlgs 267/2000, nonché qualunque relazione con soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati, partecipati o comunque facenti capo all'ente. Se dunque è chiaro che gli oneri derivanti da forme contrattuali flessibili impiegate nelle operazioni censuarie possono escludersi dai saldi finanziari degli enti che le impiegano, resta tuttavia da chiarire se tale esclusione si operi anche in riferimento al calcolo

della spesa di personale, per cui vige l'obbligo di riduzione. L'osservanza del criterio di omogeneità tra aggregati contabili da porre a confronto indurrebbe a sostenere l'irrilevanza, ai fini del calcolo della spesa di personale, degli oneri in questione, per i quali si ravvisano elementi di eccezionalità e cogenza. Per evitare di incorrere in situazioni sanzionatorie pesanti (quali ad esempio il blocco delle assunzioni), sarebbe quanto mai auspicabile un chiarimento interpretativo della norma che tenesse conto delle problematiche esposte.

Anna Guiducci

Il coinvolgimento dei comuni. Paletti strutturali

Più collaborazione nella lotta all'evasione

I comuni hanno contribuito nel 2009 al recupero dell'evasione erariale per poco più di tre milioni di euro. Nonostante i risultati finora modesti, il DL 78/2010 ribadisce il coinvolgimento dei comuni nella lotta al sommerso, ed eleva l'incentivo dal 30% al 33% del riscosso. Può bastare? L'azione dei comuni risente di carenze di competenze per definire ed attuare azioni di contrasto all'evasione fiscale erariale e locale; di inadeguatezze di strutture e competenze informatiche; di ricorso sistematico ad affidamenti esterni. Ma vi sono almeno altri tre decisivi motivi che limitano un efficace coinvolgimento dei comuni nell'opera di contrasto all'evasione erariale. La collaborazione informativa tra istituzioni

pubbliche è difficile, e lo diventa ancora di più se sono coinvolte strutture terze. Le strutture tecniche centrali sono finora riluttanti ad aprire i loro forzieri informativi e mettono in atto politiche frenanti, anche a dispetto delle intenzioni di agenzie e governo. Sarebbe opportuno prevedere invece dei consigli tributari-comitato tecnico di collaborazione con anagrafe Tributaria, Inps-Inail, motorizzazione, Pra, registro delle imprese, composto da rappresentanti degli enti territoriali, il cui parere sia obbligatorio e vincolante su politiche, strumenti e modalità di condivisione dei dati. Le strutture centrali e i gestori di anagrafi "derivate" (fisco, sanità, pensioni, imprese, servizi scolastici, mercato del lavoro) lamentano l'as-

senza di un servizio che renda disponibili informazioni dalle anagrafi dei comuni complete e tempestive per attività di controlli e verifiche. L'Ina-Saia, ideato ai primi anni '90 per integrare le anagrafi comunali in un'unica banca dati nazionale, richiede un adeguamento della governance e delle scelte organizzative e tecnologiche e un diverso impegno del Viminale. Mentre tutte le basi dati di interesse per i servizi fondamentali per il paese, dispongono di una regia nazionale o regionale, le anagrafi sono ancora articolate in 8100 centri autonomi, con costi e inefficienze incalcolabili. Si tratta di rivedere il regolamento anagrafico e rendere obbligatorio, per tutti i comuni sotto una certa soglia demografica, il ricorso per la

gestione tecnologica a poli unitari regionali per i servizi demografici. La manovra prevede per i piccoli comuni l'obbligo di gestione associata delle funzioni di contrasto all'evasione fiscale. Tuttavia vi sono altre funzioni, e di più diretta competenza dei comuni, che attendono di essere gestite in forma associata. È ora di definire non solo quali comuni siano da costringere alla gestione associata, ma anche di quale forma associativa si tratti: la tipologia dei servizi da gestire in forma associata e, soprattutto, la soglia demografica aggregata minima che renda i servizi associati più sostenibili e più efficienti.

Nicola Melideo

INTERVENTO**Un'Authority per le tariffe del servizio idrico**

IL VUOTO/L'abolizione degli Ato prevista dalla legge 42 impone in tempi brevi una revisione globale della governance

La legge 42/2010 prevede la soppressione degli Ato demandando alle regioni il compito di attribuire ad altri le loro funzioni. La norma richiede quindi un ridisegno delle competenze locali del servizio idrico, che può essere un'opportunità per una riflessione complessiva sulla governance del settore, ma può anche comportare un forte rischio se non si giunge a decisioni in tempi rapidi per consentire di non rallentare quegli investimenti di cui il settore ha ormai una urgenza estrema. Uno degli elementi che hanno influito sul ritardo infrastrutturale del paese è l'eccessiva frammentazione delle gestioni: alla prova dei fatti la dimensione degli Ato si è rivelata troppo ristretta per una gestione efficiente. Secondo un recente studio del Cnel condotto su 12 piani d'ambito, a fronte di una buona capacità di pianificazione, gli Ato tro-

vano molta difficoltà nell'effettiva realizzazione degli investimenti, tanto che alla prima revisione triennale si riscontra una riduzione della remunerazione del capitale di circa il 45% rispetto alle previsioni. Senza dimenticare che non sono pochi infatti gli Ato, dove ancora non è stato individuato un «gestore d'ambito» o dove non si è ancora passati all'operatività. Questo perché gli amministratori pubblici locali, ritenendo più remunerativo ai fini del consenso elettorale, non assumono decisioni impopolari e privilegiare quindi l'aspetto del contenimento delle tariffe: mentre teoricamente la tariffa dovrebbe essere una variabile dipendente dalla necessità di investimento, di fatto si realizza il meccanismo inverso per cui, una volta stabilita una tariffa sopportabile socialmente, da questa deriva la pianificazione degli investimenti. La vera variabile indipendente nel

settore idrico sta invece nel livello degli investimenti necessari; ed è una variabile che deriva da un'analisi tecnica ed economica. La remunerazione di questi investimenti, inoltre, non andrebbe calcolata sul volume della spesa, ma sulla capacità del gestore di programmare investimenti che migliorino effettivamente la qualità del servizio. La tariffa, invece, è decisione politica, perché si deve stabilire quanto di questo investimento debba essere demandato alla copertura tariffaria e quanto, invece, alla leva fiscale, a finanziamenti statali o di altro genere. Per questi motivi la tariffa deve essere regolata da un'autorità indipendente e competente, o comunque da un sistema centralizzato a livello nazionale. In attesa che il legislatore costituisca questo organismo, è auspicabile che le regioni rafforzino il loro ruolo di controllo intervenendo sia sulle artico-

lazioni tariffarie definite in questi anni dai singoli Ato, sia sulle priorità ambientali che dovrebbero guidare gli interventi di ogni singolo territorio. Tutto questo per assicurare un controllo più pregnante sui futuri gestori che subentreranno nelle ex società in house entro fine 2011 o in alternativa gareggeranno con i gestori precedenti per la gestione dei territori omogenei individuati dalle nuove normative regionali. Il regolatore deve sostituire il mercato in un settore che non può avere vero mercato se non nella concorrenza, deve dare norme certe e stabili nel tempo ed essere lo strumento base per dare fiducia ad investitori e finanziatori che facciano affluire i capitali necessari per lo sviluppo del settore.

Armando Manzoni

Regolamento appalti. Iniziativa illegittima se manca il progetto, che deve indicare anche i rischi e le tutele ambientali

Gare solo con relazione tecnica

Obbligatoria il prospetto sui costi complessivi e l'analisi dei rischi per la sicurezza

Il regolamento attuativo del codice dei contratti pubblici approvato dal consiglio dei ministri il 18 giugno impone una revisione accurata degli atti di gara, e precisa le modalità di svolgimento della procedura selettiva. Fatta salva la possibile programmazione degli acquisti di beni e di servizi (articolo 271), che rimane facoltativa, la stazione appaltante deve anzitutto (articolo 279) progettare l'appalto, accompagnando al capitolato speciale (descrittivo delle specifiche tecniche e prestazionali) e allo schema di contratto una relazione tecnico illustrativa riferita al contesto in cui è inserita la fornitura o il servizio, i documenti di analisi dei rischi per la sicurezza, il calcolo della spesa (con indicazione degli oneri della sicurezza non soggetti a ribasso) e il prospetto economico degli oneri complessivi necessari per l'acquisizione del bene o del servizio. **La procedura.** Il progetto, strutturato su un livello unico (quindi già esecutivo), è elaborato da dipendenti dell'amministra-

zione, ma per appalti più complessi può essere prodotto nell'ambito di un concorso di progettazione: in tal caso va sottoposto a validazione dalla stazione appaltante, secondo un percorso che segue quello stabilito per i lavori pubblici (articolo 280). Il progetto diviene quindi strumento obbligatorio, che va formalizzato con la determinazione a contrarre e va messo a disposizione dei concorrenti in sede di gara. Il mancato perfezionamento del progetto comporta un'illegittimità che incide sulla procedura selettiva. Nella definizione degli atti un'attenzione particolare va riservata alla verifica sui possibili danni all'ambiente e le eventuali tutele necessarie: in tal caso dovrà essere richiesta l'applicazione di misure o sistemi di gestione ambientale nell'esecuzione del contratto e, soprattutto, dovranno essere precisati nel bando criteri per la riduzione dell'uso delle risorse naturali, della produzione di rifiuti, delle emissioni inquinanti e dei rischi ambientali (articolo 281). Tra le varie norme procedurali

assume rilevanza la previsione (articolo 275, comma 2) per cui, in caso di partecipazione in Ati, la mandataria deve comunque possedere i requisiti ed eseguire le prestazioni in misura maggioritaria: questo elemento dovrà essere precisato nel bando o nel disciplinare, per consentire ai concorrenti la corretta dichiarazione delle quote possedute. Sempre in relazione alla partecipazione in raggruppamento temporaneo o in consorzio, è stabilita la possibilità, per i concorrenti riuniti o consorziati individuati come aggiudicatari, di costituire (articolo 276) una società per l'esecuzione unitaria, totale o parziale, delle prestazioni affidate (con capitale sociale suddiviso in corrispondenza delle quote dell'Ati o del consorzio). Per l'impostazione del bando e del disciplinare, in caso di procedura gestita con l'offerta economicamente più vantaggiosa il regolamento (articolo 283) rafforza la necessaria articolazione dei criteri e dei subcriteri (con un peso ponderale complessivo pari a cen-

to), ma individua anche le principali metodologie per l'attribuzione dei punteggi e propone uno schema operativo facilitato. La stazione appaltante può scegliere tra uno dei metodi riconosciuti a livello scientifico (Evamix, Topsis...) o utilizzare quello individuato dal regolamento, che per gli elementi qualitativi stabilisce un quadro di coefficienti rapportato a giudizi di valore. **Seduta riservata** Il regolamento stabilisce anche regole dettagliate per lo svolgimento delle operazioni di gara, precisando (per la prima volta) che cosa deve essere fatto in seduta riservata (la valutazione della parte tecnico-qualitativa delle offerte) e cosa in seduta pubblica (la lettura dei risultati della valutazione tecnico-qualitativa, l'apertura delle offerte economiche e la lettura delle stesse, il calcolo dei punteggi complessivi, nonché la rilevazione delle offerte anormalmente basse).

Alberto Barbiero

Procedure in economia. I casi «tassativi»

Spazi più ristretti per l'iter semplificato

Le procedure in economia rimangono semplificate, ma ricevono qualche regola generale in più. La disciplina si compone di disposizioni specifiche (articoli 329-338) e di un rinvio alle norme generali sugli appalti di beni e servizi, quando compatibili. Il rinvio rende applicabili alcune soluzioni sulla gara (ad esempio i parametri di valutazione) e molte garanzie sull'esecuzione del contratto. Sui presupposti essenziali (articolo 330) si stabilisce che nel rispetto degli eventuali atti di programmazione le stazioni appaltanti possono fare ricorso agli acquisti in economia nelle ipotesi indicate all'articolo 125 del codice (ad esempio affidamenti temporanei per le gare o urgenti), e in quelle specificate in regolamenti o in atti amministrativi generali. L'individuazione da parte loro delle tipologie di beni e di servizi acquisibili è l'elemento-chiave per l'utilizzo delle procedure in economia: la mancata specificazione della casistica rende impossibile l'affidamento per questa via. Il regolamento non fissa (articolo 322, comma 1) particolari vincoli nemmeno sull'indagine di mercato per l'individuazione degli operatori da invitare alla gara. Più incisiva la disciplina (articolo 322, commi 2 e seguenti) degli elenchi di fornitori, alternativa per la prequalificazione dei concorrenti: la stazione appaltante li può predisporre sollecitando gli operatori con avvisi pubblici, tenendo conto che questi strumenti sono sempre aperti. Regole leggere anche per la gara (articolo 334); il regolamento individua gli elementi essenziali della lettera di invito, tra i quali rientrano i criteri dettagliati (per l'offerta economicamente più vantaggiosa) e i requisiti soggettivi. Anche la formalizzazione del contratto rimane semplificata, e può essere tradotta in una scrittura privata o nello scambio di lettere secondo gli usi del commercio. Proprio tali profili sembrano determinare per gli affidamenti in economia una sottrazione alla disciplina del periodo dilatorio (articolo 11, comma 10 del codice) e della comunicazione post aggiudicazione (articolo 79, comma 5).

Esecuzione. Le verifiche di conformità

Senza il certificato il saldo non scatta

IL DIRETTORE/Di solito è il responsabile di procedimento oppure un soggetto terzo per valori oltre 500mila euro o contratti complessi

Un ruolo importante spetta al direttore dell'esecuzione del contratto, in generale il responsabile del procedimento o un terzo negli appalti sopra i 500mila euro o più complessi (articolo 300). Il direttore può disporre, in caso di urgenza e a tutela di interessi pubblici, l'esecuzione anticipata delle prestazioni, una volta che l'aggiudicazione sia efficace. Le fasi dell'appalto vanno realizzate seguendo le direttive dell'amministrazione, e possono essere formalizzate in verbali (articolo 304). Il regolamento lascia ampia autonomia alle stazioni appaltanti sulla definizione della contabilità per la liquidazione delle prestazioni (articolo 307), ma regola in dettaglio i casi di possibile sospensione del contratto (articolo 309). Le varianti (articoli 310-11) possono essere ammesse solo per esigenze derivanti da novità normative, cause impreviste e imprevedibili accertate dal responsabile del procedimento ed eventi inerenti la natura e la specificità dei beni o dei luoghi sui quali si interviene, e possono portare a chiedere una variazione delle prestazioni in aumento fino al 5% e in diminuzione fino al 20% del prezzo previsto dal contratto. Importanti novità si affacciano per le verifiche di conformità (articoli 312-25). I controlli spettano al direttore dell'esecuzione (o un soggetto incaricato), con il coinvolgimento di un rappresentante dell'appaltatore. Le verifiche di conformità vanno poi realizzate sia in corso di esecuzione del contratto (in caso di servizi o forniture continuative), sia al termine, e vanno verbalizzate. L'iter si chiude con un certificato di verifica di conformità, condizione essenziale per il saldo del corrispettivo. Per gli appalti sotto la soglia comunitaria il certificato è sostituito da un'attestazione di regolare esecuzione.

Corte dei conti. Dipende dalla spesa

Doppia via in bilancio per l'entrata da multe

I proventi dei comuni da multe rientrano nella spesa del personale se destinati a forme assistenziali o previdenziali in favore dei vigili urbani, e vanno esclusi se finanziano assunzioni a termine o con altre forme flessibili. Sono le indicazioni del parere della 17/2010 della corte dei conti, sezione di controllo per il Piemonte. Le conclusioni possono sembrare contraddittorie, ma non lo sono a un esame approfondito. Nel primo caso si tratta di una forma di sostegno al perso-

nale, nel secondo caso i proventi coprono per intero gli oneri per le assunzioni e, quindi, non si determinano in alcun modo costi aggiuntivi stabili per l'ente. Il parere muove dalla sentenza 426/2010 della Consulta, che ha respinto l'eccezione alla norma (articolo 208 del codice della strada) che consente di destinare a previdenza integrativa del personale di polizia municipale una parte dei proventi delle multe. Alla luce della sentenza costituzionale, i giudici piemontesi affermano

che «queste somme, sia pure per il perseguimento dello scopo principale di incrementare la sicurezza sulle strade, vengono destinate a personale dipendente dell'ente, per compiti e mansioni espletate nell'ambito del rapporto di lavoro, in considerazione delle particolari condizioni di disagio cui potrebbe essere sottoposto ». Da qui l'inclusione di questi fondi nelle spese per il personale. Sull'esclusione della quota dei proventi destinata alle assunzioni con contratti fles-

sibili di vigili, il parere rimanda all'indicazione della circolare 5/2007 del ministero dell'Interno e alle linee guida per i revisori dei conti elaborate dalla sezione autonomie della Corte dei conti. In pratica, si ricorda che questi oneri sono totalmente finanziati e non determinano alcuna forma di rigidità nella spesa per il personale, per cui non devono essere compresi in tale voce.

Ar.Bi.

Consiglio di stato. La responsabilità

Il sindaco «paga» i danni da ordinanza

La responsabilità per i danni causati dalle ordinanze contingibili e urgenti, adottate dal sindaco come ufficiale di governo, è del comune e non dello stato. Lo ha deciso il consiglio di stato, sentenza 3424/2010, in una pronuncia che solleva perplessità. Il caso riguardava un provvedimento di sgombero di un immobile, e il problema della responsabilità è stato risolto in modo diverso da come era stato considerato dalla giurisprudenza precedente. I giudici hanno motivato sulla base dei seguenti passaggi logici: il sindaco che agisce come ufficiale di governo è un organo dello stato, ma «è al servizio di più enti»; il sindaco opera così «nel quadro del complesso organizzatorio comunale», e la responsabilità per gli eventuali danni prodotti dalle ordinanze è del comune. Il sillogismo non è persuasivo. I giudici hanno dovuto tenere conto dell'arcaica duplice posizione del sindaco (capo dell'amministrazione comunale e ufficiale di governo), che contrasta con le norme del titolo V della Costituzione; ma l'espressione «ufficiale di governo» equivale ad «agente del governo», e indica la dipendenza dagli altri organi dello stato. Non è quindi determinante il rilievo che il sindaco, quando agisce come ufficiale di governo, è «al servizio di più enti», e questo non consente di pervenire alla conclusione che è il comune a dover rispondere degli eventuali danni cagionati dalle ordinanze.

Vittorio Italia

La mezza riforma dei Tar

Con il nuovo codice il processo amministrativo si è avvicinato sempre più a quello civile. A questo punto sarebbe più logico abolirlo

Dal 16 settembre entrerà in vigore il nuovo codice della giustizia amministrativa. Una riforma importante nel senso della trasformazione del contenzioso con la pubblica amministrazione in un «giusto processo», che ormai poco si discosta dalle regole e dalla finalità dell'ordinario processo civile. Fino a una decina di anni fa il procedimento davanti al Tribunale amministrativo serviva in sostanza a garantire un privilegio fondamentale della parte pubblica, tanto che lo scopo era essenzialmente quello di stabilire se l'atto impugnato fosse illegittimo o meno. E

anche in caso di annullamento dell'atto, spesso il cittadino non otteneva alcun ristoro. Nel 1999 la Corte di cassazione, con la fondamentale sentenza n. 500, ha detto che anche gli interessi legittimi possono essere fonte del risarcimento del danno causato al cittadino, ponendo così la pubblica amministrazione sullo stesso piano del cittadino. Da qui è iniziato un percorso che ha portato nei giorni scorsi all'approvazione del codice della giustizia amministrativa, con il quale si disciplina per la prima volta in modo organico il rito davanti a Tar e Consiglio di stato con l'obiettivo di assi-

curare alle due parti in causa la stessa dignità. Si introducono così istituti quali le verifiche tecniche con consulenti imparziali (prima erano compiute dalla stessa amministrazione), la possibilità della testimonianza, il nuovo regime della fase cautelare e delle spese di soccombenza (chi perde paga) e addirittura un embrione di giudice monocratico per la fase istruttoria. C'è insomma una evidente assimilazione del processo amministrativo a quello civile e un venir meno quasi completo del privilegio garantito alla parte pubblica, che era il motivo fondamentale dell'esistenza di una

giustizia parallela rispetto a quella ordinaria. A questo punto tanto varrebbe abolire del tutto questo quasi-doppione e rimettere tutte le cause alla giustizia civile. Si renderebbero i processi più veloci e si risparmierebbe qualche euro. Ma soprattutto si spazzerebbero via i residui di una mentalità ottocentesca (anzi, hegeliana) che ancora vede nei cittadini dei sudditi e nei funzionari pubblici i titolari di una potestà legittimata a guardare tutti dall'alto in basso.

Marino Longoni

Gli effetti dell'approvazione del nuovo codice. Crescono le somiglianze con il giudizio civile

Diritto amministrativo codificato

Il giusto processo debutta davanti a Tar e Consiglio di stato

Anche il diritto amministrativo trova il suo codice di procedura e le regole del giusto processo approdano anche davanti ai Tar e al Consiglio di stato. La giustizia amministrativa cessa di essere lo strumento della verifica della legittimità degli atti della pubblica amministrazione e si avvia a essere lo strumento di tutela del cittadino contro la mala amministrazione. Il codice del processo amministrativo, approvato la scorsa settimana dal consiglio dei ministri e in vigore dal 16 settembre, colma una lacuna (i giudizi davanti al Tar e al Consiglio di stato erano i soli senza un corpo unitario di regole) e razionalizza le disposizioni sparse in leggi e regolamenti (alcuni risalenti all'inizio del secolo scorso). Irrompe, dunque, il giusto processo e si codificano le regole della ragionevole durata dei pro-

cessi e quella della effettività del contraddittorio tra le parti in causa. Il processo amministrativo «da processo sulle carte» si avvia a diventare un processo sui diritti e interessi di privati e imprese nei confronti delle pubbliche amministrazioni. È questo l'identikit del decreto legislativo di riassetto della giustizia amministrativa, in attuazione della legge 69/2009. Un processo amministrativo che somiglia sempre di più al giudizio civile: sia per la disciplina delle spese di soccombenza, sia per le regole sull'acquisizione delle prove, ma anche per molti tecnicismi processuali. Le aule di Tar e Consiglio di stato si aprono alle testimonianze (scritte), ai consulenti tecnici e ai verificatori. Anche questo fa abbandonare l'idea del giudice amministrativo come giudice privilegiato dell'amministrazione per farlo di-

ventare un giudice ordinario di cause contro gli enti pubblici. La forma principale del giudizio amministrativo, certo, è costituita, anche nel codice dalla azione di impugnazione del provvedimento. Ma ottengono pari dignità anche le azioni per il risarcimento del danno e quelle di condanna dell'amministrazione a provvedere in caso di inerzia. Viene, poi, rivisitato il giudizio cautelare, riportato a un ruolo meramente incidentale. Un'attenzione particolare va dedicata alle spese, perché questa è una cartina di tornasole per il raffronto tra giudizio amministrativo e giudizio civile. Si assiste, infatti, a una piena equiparazione quanto al principio di soccombenza (chi perde paga). Questo vale anche per il giudizio cautelare: con l'ordinanza che decide sulla domanda il giudice dovrà provvedere sulle spese

della fase cautelare. Si noti che nella prassi attuale l'ordinanza sulla sospensiva di regola non contiene condanna alle spese. Per la decisione sul merito il codice richiama integralmente il codice di procedura civile e specifica che il giudice, nel pronunciare sulle spese, può altresì condannare, anche d'ufficio, la parte soccombente al pagamento in favore dell'altra parte di una somma di denaro equitativamente determinata, quando la decisione è fondata su ragioni manifeste o orientamenti giurisprudenziali consolidati. Bisogna fare, quindi, alle azioni temerarie, avventate e non meditate. Questo vale naturalmente anche nei casi in cui le pubbliche amministrazioni resistano temerariamente nel giudizio, se il privato ha palesemente ragione.

Antonio Ciccia

Il nuovo processo amministrativo

Dal risarcimento all'annullamento: gli schemi processuali si moltiplicano

Il privato o l'impresa si rivolgono al Tar per ottenere un beneficio concreto. Le formalità del processo amministrativo prevedevano fino a non molto tempo fa un unico schema processuale e cioè la richiesta di annullamento dell'atto. Si trattava di un rimedio non sempre esaustivo in quanto al cittadino non interessa solo rimuovere un atto illegittimo, ma anche di ottenere qualcosa di effettivamente utile. In altre parole il cittadino agisce per conseguire il soddisfacimento di un suo interesse e non solo per il ripristino della astratta legalità. Il codice del processo amministrativo si preoccupa, dunque, della sostanza e non solo della forma e costruisce la griglia delle azioni che si possono esperire davanti a Tar e Consiglio di stato. **Annullamento di un atto.** L'azione classica che si celebra davanti al giudice amministrativo è l'azione di annullamento di un atto o provvedimento amministrativo. In questo caso bisogna impugnare gli atti entro sessanta giorni. Secondo la tradizionale tripartizione sono tre i vizi che possono portare all'annullamento dell'atto della pubblica amministrazione: violazione di legge, incompetenza, eccesso di potere. **Condanna della pubblica amministrazione.** Il codice disciplina l'azione di condanna della pubblica amministrazione a seguito dell'annullamento. Per la piena tutela del privato può essere che non sia sufficiente l'annullamento dell'atto. L'obiettivo principale è garantire al privato una tutela in forma specifica (ottenere, per esempio, l'atto di assenso da parte della pubblica amministrazione); in via residuale il codice prevede una condanna atipica, consistente nella adozione di ogni altra misura idonea a tutelare la posizione giuridica soggettiva del privato. **Risarcimento del danno.** Tra le possibili condanne c'è la condanna a risarcire i danni e in particolare i danni di natura patrimoniale da illegittimo esercizio dell'azione amministrativa e, nei casi di giurisdizione esclusiva (casi in cui il Tar giudica anche dei diritti soggettivi e non solo degli interessi legittimi), anche per i danni da lesione di diritti soggettivi. Il codice prende posizione sulla controversia relativa alla necessità di impugnare l'atto per poter chiedere il risarcimento. In merito la pensavano diversamente la cassazione, da un lato, e i giudici amministrativi dall'altra. La suprema corte esclude la pregiudiziale dell'azione di annullamento, Tar e Consiglio di stato in prevalenza ritengono necessaria l'azione demolitoria dell'atto illegittimo causa del danno. La soluzione del codice è la se-

guente. Il codice prevede che l'azione di risarcimento per lesione di interessi legittimi deve essere proposta entro il termine di decadenza di centoventi giorni decorrente dal giorno in cui il fatto si è verificato ovvero dalla conoscenza del provvedimento se il danno deriva direttamente da questo. Nel caso in cui sia stata proposta azione di annullamento la domanda risarcitoria può essere formulata nel corso del giudizio o, comunque, sino a centoventi giorni dal passaggio in giudicato della relativa sentenza. Il termine è maggiore di quello previsto per impugnare gli atti (sessanta giorni) ma è comunque minore del termine di prescrizione del diritto al risarcimento del danno come previsto nel codice civile (cinque anni). Nel determinare il risarcimento, però, il giudice esclude i danni che si sarebbero potuti evitare usando l'ordinaria diligenza, anche attraverso l'impugnazione, nel termine di decadenza, degli atti lesivi illegittimi. In sostanza se si agisce solo per il risarcimento del danno in via autonoma rispetto all'azione di annullamento dell'atto ci si potrà vedere decurtato l'importo del risarcimento. Questo significa che è sempre meglio agire contemporaneamente sia per l'annullamento dell'atto sia per la richiesta di risarcimento. Se non lo si fa le

pubbliche amministrazioni, infatti, eccipiranno che non possano essere chiesti i danni per il periodo che intercorre tra la data dell'atto e la data della domanda di risarcimento. Inoltre il privato non potrà speculare su eventuali carenze dell'amministrazione che avrebbe potuto segnalare tempestivamente, magari prima della emanazione del provvedimento (per esempio usando il contraddittorio ex art. 10-bis legge 241/90). Non è poi detto che il privato debba accontentarsi del risarcimento monetario: il codice prevede che se è possibile la reintegrazione e se non è eccessivamente onerosa per l'amministrazione il privato può chiedere il risarcimento del danno in forma specifica. Una disciplina ad hoc riguarda il risarcimento del danno nel caso in cui l'amministrazione non ha rispettato il termine massimo di conclusione del procedimento: fintanto che perdura l'inadempimento, spiega la relazione di accompagnamento, non può decorrere alcun termine per l'esercizio dell'azione risarcitoria, in quanto l'inservanza del termine di conclusione del procedimento costituisce un illecito di carattere permanente, in relazione al quale non vi è alcuna ragione di certezza delle posizioni giuridiche che giustifichi il consolidamento di una (illecita) si-

tuazione di inerzia. Il termine di decadenza, quindi, inizia a decorrere solo al momento in cui tale situazione di inadempimento viene meno. Fino a quando permane l'inadempimento, si è quindi stabilito di non assoggettare l'azione neanche al termine di prescrizione (viene conseguentemente abrogato l'articolo 2 bis della legge n. 241 del 1990).

Vincere il silenzio dell'ente

pubblico. Il codice conferma l'autonoma azione contro il silenzio della p.a., che ha ad oggetto l'accertamento dell'obbligo dell'amministrazione di provvedere. L'azione è diretta a fare dichiarare l'obbligo dell'amministrazione di provvedere. IL ricorso si può presentare, anche senza diffida, dopo il decorso del termine di conclusione del procedimento, entro il termine di

un anno. Il giudice può pronunciarsi sulla fondatezza della pretesa del privato solo quando si tratta di attività vincolata o quando risulta che non residuano ulteriori margini di esercizio della discrezionalità e non sono necessari adempimenti istruttori che debbano essere compiuti dall'amministrazione. Insomma in questi ultimi casi il giudice amministrativo non si limita a

condannare l'amministrazione ad adempiere, ma decide anche sulla spettanza del diritto o interesse vantato dal privato e di fatto condannando l'amministrazione a provvedere nei termini prospettati dalla sentenza di accoglimento. Il codice comunque fa salva la riproponibilità dell'istanza di avvio del procedimento se ne ricorrono i presupposti.

Il nuovo processo amministrativo

Prove a carico di privati e p.a.

Il processo amministrativo cessa di essere un processo a tavolino, in cui si valutano solo le carte. Il magistrato deve entrare nel «fatto» e comprenderne tutte le sfaccettature. Non a caso uno dei pilastri del codice è la disciplina analitica delle prove e dell'attività istruttoria. Vediamo in che termini. Una attenzione particolare è dedicata alle attività di verifica e della consulenza tecnica d'ufficio: si tratta di strumenti dell'istruttoria con cui si approfondiscono temi tecnici, chiamando una amministrazione o un perito a illustrare le varie situazioni. Nell'impianto del codice le verificazioni e le consulenze tecniche d'ufficio possono essere ordinate solo dal collegio e necessariamente mandate ad ausiliari ovvero a organi o enti estranei al giudizio. Altro istituto importante è prova testimoniale in forma scritta, che è di nuova introduzione. Ogni altra attività istruttoria può essere svolta, anche prima dell'udienza, dal presidente o da un magistrato delegato (insomma un giudice istruttore) mentre, in sede di esame dell'eventuale domanda cautelare, il Tar o il Consiglio di stato in composizione collegiale può disporre gli opportuni incumbenti istruttori. In ogni caso le parti del processo devono dedicare alle prove una attenzione maggiore a quella cui sono abituati ora. Il codice, attenuando il cosiddetto principio dispositivo, stabilisce che spetta alle parti (privato e pubblica amministrazione) l'onere di fornire gli elementi di prova che siano nella loro disponibilità riguardanti i fatti posti a fondamento delle domande e delle eccezioni. Inoltre, salvi i casi previsti dalla legge, il giudice deve porre a fondamento della decisione le prove proposte dalle parti nonché i fatti non specificamente contestati dalle parti costituite. Peraltro il giudice amministrativo può disporre, anche d'ufficio, l'acquisizione di informazioni e documenti utili ai fini del decidere che siano nella disponibilità della pubblica amministrazione. Ma una regola importante è che la sentenza può essere motivata con i fatti non contestati dalle parti. E quindi anche dalle amministrazioni, i cui atti sono impugnati con ricorsi al Tar e al Consiglio di stato. Non costituirsi in giudizio e non contestare i fatti ricostruiti dal ricorrente potrebbe, dunque, costare caro. Questo significa che le pubbliche amministrazioni, se non si costituiscono in giudizio, possono rischiare che le sentenze siano assunte solo sulla base delle dichiarazioni e delle prove portate dal ricorrente. Significa anche che, costituendosi in giudizio, le p.a. devono contestare tutti i fatti descritti dai privati, perché altrimenti si ritengono provati. In sostanza non costituirsi in giudizio, circostanza che avviene spesso soprattutto per ragioni di carattere finanziario, potrà avere l'effetto di lasciare al

giudice, quale metro di giudizio, la sola versione dei fatti del ricorrente (purché supportata da prove). Tra l'altro, se occorre fare attenzione ai problemi di bilancio per sostenere le spese di giudizio, bisogna fare attenzione anche a difendere in maniera incondizionata i propri atti amministrativi. Non è infrequente, infatti, ancora oggi che un ente pubblico, magari in una situazione normativa non chiara, preferisca aspettare la sentenza negativa del Tar, piuttosto che annullare gli atti in autotutela. In sostanza, a fronte di casi dubbi, si sceglie di attendere e di dare esecuzione ad una sentenza del Tar piuttosto che assumersi responsabilità. Questa scelta ha un senso compiuto se la soccombenza al Tar non porta conseguenze negative. Con il codice del processo amministrativo una scelta di questo andrà, invece, attentamente soppesata anche in relazione alla disciplina delle spese di giudizio. Il codice, infatti, richiama integralmente la disciplina del codice di procedura civile. Non solo. Il codice prevede anche che il giudice, nel pronunciare sulle spese, può condannare, anche d'ufficio, la parte soccombente al pagamento in favore dell'altra parte di una somma di denaro equitativamente determinata, quando la decisione è fondata su ragioni manifeste o orientamenti giurisprudenziali consolidati. Insomma anche un comune che resiste in giudizio deve pensarci bene,

perché c'è il rischio di pagare spese e danni da lite temeraria. Ovviamente l'alternativa c'è ed è proprio l'autotutela, che la via di uscita per evitare conseguenze peggiori. **Le corsie preferenziali.** Il codice conferma la corsia preferenziale per gli appalti e assorbe le regole processuali, oggi contenute nel codice dei contratti (dlgs 163/2006, a seguito della novella apportata con il dlgs 53/2010 di recepimento della direttiva ricorsi). Il codice ripete una serie di disposizioni, appunto, già inserite nel decreto legislativo 53/2010: questo vale per i termini e modalità del rito abbreviato (dimezzati a 30 giorni), la dichiarazione di inefficacia del contratto e le sanzioni pecuniarie nel caso di gravi violazioni da parte della stazione appaltante (nel caso in cui rimanga in piedi il contratto stipulato sulla base di un atto di aggiudicazione definitiva illegittima). Il codice conferma l'immediata fissazione d'ufficio dell'udienza di merito, da celebrare con priorità assoluta. Inoltre per il giudizio di primo grado si mantiene l'obbligo di pubblicazione immediata del dispositivo dopo la decisione della causa, in ragione dell'eventualità che la definizione della controversia intervenga allorché è ancora in corso il regime di standstill (termine dilatorio di 35 giorni in cui non si può stipulare il contratto d'appalto). Altri casi di giudizi con termini abbreviati vanno richiamati i riti relativi

all'accesso ai documenti amministrativi e quelli contro l'inerzia della pubblica amministrazione. Per i ricorsi in materia di accesso continua a valere la regola per cui gli enti possono difendersi con un proprio difensore, senza ricorrere a un avvocato. Quanto al rito avverso il silenzio inadempimento della pubblica amministrazione prevede che il cittadino possa anche proporre contemporaneamente il ricorso contro il silenzio e la richiesta di risarcimento danni: il giudice definirà con il rito camerale l'azione avverso il silenzio e fisserà l'udienza pubblica per la trattazione della domanda risarcitoria. L'ente locale rischia di trovarsi più velocemente di fronte a una sentenza che condanna la sua inerzia.

Il ministero del Decentramento creato dieci giorni fa, ma si tratta ancora per evitare sovrapposizioni con Fitto

Quelle deleghe mai rese pubbliche la promessa: "Pronte in due giorni"

Il caso è stato sollevato prima dal Quirinale e poi dal pm del processo Antonveneta

ROMA - Brancher e le sue deleghe. Esistono? Non esistono? Dove sono? Il problema è stato sollevato prima da Napolitano e poi sabato scorso da Eugenio Fusco, il pm del processo Bpi-Antonveneta. E i suoi dubbi sono stati sposati dai finiani e cavalcati dall'opposizione, che ne ha fatto una delle ragioni della richiesta di dimissioni. In effetti quelle deleghe - che rappresentano i compiti del neo ministro - non esistono. O meglio, non esistono formalmente, non sono ancora state pubblicate sulla Gazzetta ufficiale. Di fatto sono state attribuite dal consiglio dei ministri del 18 giugno, quello della sua nomina e del pasticcio: quel titolo a ministro per il Federalismo che tanto ha irritato Bossi e che poi è stato modificato (martedì scorso con comunicazione alla Camera) in ministro alla Sussidiarietà e Decentramento. Ma questa è un'altra storia, perché le deleghe non sono state toccate dalla vicenda (cambia il titolo, non i compiti). Anzi, sono rimaste sulla scrivania di Brancher. E sono state oggetto di un intenso lavoro per tutto il

fine settimana. Il problema si chiamava Raffaele Fitto: stando a quanto raccontano dagli staff dei due ministri, Brancher ha anche il compito di realizzare la sussidiarietà prevista dall'articolo 118 della Costituzione. Con il rischio di pestare i piedi al ministro per i Rapporti con le regioni. Ma secondo i loro uffici qualche telefonata tra i due e le riunioni dei tecnici, culminate sabato, hanno spazzato i problemi. «Ora ci aspettiamo la pubblicazione in Gazzetta nei primi giorni della settimana, lunedì (oggi, ndr) o marte-

di». Ottimisti, se come racconta un ministro di rango due anni fa, alla formazione del governo, per i nuovi ministeri senza portafoglio (Carfagna, Meloni, Bossi, Fitto...) «abbiamo avuto bisogno di un mese e mezzo per scriverle e pubblicarle. Ma nessuno se ne è accorto. A questo giro, invece, è scoppiato un caso e oltretutto i tempi potrebbero dilatarsi perché Berlusconi è in Canada...».

Dai musei ai fari e alle Dolomiti ecco le perle a rischio svendita

Federalismo, 11 mila beni pronti a passare dal demanio agli enti locali

ROMA - Dalle Dolomiti alla spiaggia del lago di Como. Dal Museo romano di Villa Giulia al mercato di Porta Portese che ispirò Claudio Baglioni. Dall'Idroscalo di Ostia dove morì Pier Paolo Pasolini all'ex forte Sant'Erasmo di Venezia. È un vero tesoro quello che dall'Agenzia del demanio rischia di essere trasferito alle autonomie locali. Di quelli che non hanno prezzo, nonostante una stima che supera i 3 miliardi di euro. L'elenco, stilato dal demanio e ora in commissione bicamerale, ancora non è definitivo, la versione ufficiale verrà pubblicata a fine luglio. Mercoledì ci sarà la relazione del ministro del Tesoro in Consiglio dei ministri, ma intanto ci si può fare un'idea del patrimonio di cui presto potrebbero disporre Comuni, Province e Regioni. A patto che ci sia un progetto di valorizzazione. Per il momento, infatti, i beni vengono solo trasferiti (e per alcuni di essi, soprattutto quelli "naturali", c'è il vincolo che restino demaniali), ma la maggior parte potrà essere venduta a patto che l'alienazione serva a risanare il debito pubblico. Circa

11 mila "pezzi" che nella coscienza collettiva non hanno prezzo, ma che, secondo l'agenzia, un prezzo ce l'hanno, eccome. Innanzitutto spiagge e isole. Tra cui gli isolotti intorno a Caprera e l'isola di Santo Stefano vicino a Ventotene. Poi, parti di Palmaria vicino a Portovenere, dell'isola dell'Unione di Chioggia e di quella di Sant'Angelo delle Polveri a Venezia. Ancora, un pezzo di arenile di Sapri (famosa per la spedizione di Pisacane) e "la spiaggia del lago di Como" a Lecco, quella che diede inizio ai "Promessi Sposi". Dal mare ai monti, anche le vette sono "in vendita". Ecco così gran parte delle cime che circondano Cortina d'Ampezzo. Le Tofane, il monte Cristallo, la Croda Rossa, il Sorapis e l'Alpe di Faloria. A rischio "cambio di proprietà" non solo la natura. Anche storia e arte cercano un nuovo padrone. A Roma lo cercano il Museo di Villa Giulia, dove rischia il trasloco la coppia di sposi etruschi e la facoltà di Ingegneria accanto a San Pietro in Vincoli. Poi, ancora, l'ex convento della Carità a Bologna (330 mila euro), l'Archivio di Stato di

Trieste (5 milioni), l'ex cinta fortificata "Mura degli angeli" di Genova, Villa Gregoriana a Tivoli, l'ex forte di Sant'Erasmo che affaccia sulla laguna di Venezia (il costo è di 7 milioni di euro), la piazza d'Armi di Reggio Calabria e quella di L'Aquila. Non stupirà che nella lista figurino anche molti immobili. Roma ha un vero patrimonio. Oltre al mercato di Porta Portese, la tenuta di Capocotta a Castelporziano, un edificio da 22 milioni di euro in centro ora in uso al Senato, l'Archivio generale della Corte dei Conti (67 milioni di euro), l'ex forte Ardeatino e un complesso immobiliare alla Rustica, uno dei pezzi più pregiati della lista con i suoi 90 milioni. Una specie di supersaldo da fine stagione che non risparmia nemmeno il cinema: rischiano di essere alienati il cinema Nuovo Sacher di Nanni Moretti a Roma (4,5 milioni di euro) e l'Idroscalo di Ostia dove morì Pier Paolo Pasolini, il cui prezzo è fissato a 6,7 milioni. Svendita anche per le infrastrutture: i fari di Mattinata sul Gargano, di Punta Palascia a Otranto, di Spignone a Venezia e "l'antico

semaforo della Guardia" di Ponza. Trasferibili anche il campo da golf da 18 buche sull'isola di Albarella di proprietà del gruppo Marcegaglia (oltre 4 milioni), l'antico binario della direttissima Roma-Napoli, quello di Briosco e l'acquedotto di Castellammare di Stabia. Nella lista pure l'ex campo per i prigionieri di guerra di Ragusa e alcune ex case del fascio. Differente il percorso della caserme che, prima di finire agli enti locali, verranno valutate da "Difesa Spa". E sul "patrimonio in saldo" le opinioni divergono. Luca Zaia, governatore del Veneto, dice: «Si va nella direzione giusta. È bene che le Dolomiti ritornino alle loro comunità». Federalismo promosso anche dal sindaco di Roma, Gianni Alemanno: «Si aprono grandi possibilità». Mentre il presidente dei Verdi, Angelo Bonelli, parla della «più grande speculazione edilizia e immobiliare della storia italiana» e Enrico Farinone (Pd) smorza: «Federalismo sì, ma estremismo federalista no».

Maria Elena Vincenzi

L'archeologo Salvatore Settis, direttore della Normale di Pisa: è una rinuncia per tutti, si va verso uno Stato senza territorio

"Un'operazione che serve solo a fare cassa"

ROMA - «Siamo davanti a uno svuotamento e smantellamento dello Stato solo per fare cassa». Salvatore Settis, archeologo e direttore della Scuola Normale Superiore di Pisa, bocchia il federalismo demaniale senza mezzi termini. **Professore, si dice che sia solo un trasferimento, non un'alienazione.** «Questo sarà il primo passo. I beni vengo trasferiti agli enti locali. Ma l'obiettivo di questa legge è la mercificazione dello Stato. Anni fa avevo parlato di Italia Spa, era una battuta, non avrei mai pensato che sarebbe successo davvero».

Perché non pensa che gli enti locali possano gestire questo patrimonio? «Ho visto che nella lista figura il museo di Villa Giulia. Ecco se il museo di Villa Giulia fosse una fonte di reddito per lo Stato, questo non avrebbe bisogno di alienarlo. Se invece non lo è e lo cede ad esempio al Comune di Roma, il Campidoglio, già in difficoltà economica, come potrà sobbarcarsi i costi di manutenzione?». **E quindi che succederà?** «Che il museo di Villa Giulia, o qualsiasi altro bene, verrà messo in un fondo immobiliare in cui potranno entrare

anche i privati. E così accadrà che qualche palazzinaro metterà nel fondo un complesso residenziale nella periferia di Roma di pari valore economico e potrà disporre della maggioranza di Villa Giulia. D'altronde anche le ridicole valutazioni al ribasso che vedo sono fatte in quest'ottica». **Nell'elenco figurano anche le Dolomiti...** «Quello che mi dispiace è che il Paese non abbia ancora capito che, con questo federalismo demaniale, veniamo tutti borseggiati. Le Dolomiti non sono solo di chi abita lì, sono anche dei siciliani. Di questo pas-

so, rimarremo uno Stato senza più territorio. Ora c'è questa legge, poi ne arriverà un'altra. Ma nessuno se ne accorge, nemmeno l'opposizione. Rinunciare all'idea di un bene pubblico è rinunciare alla nostra storia e al nostro futuro». **Al di là del suo ruolo istituzionale, come cittadino cosa pensa?** «È proprio come cittadino che non so rinunciare a beni pubblici che sono tali da migliaia di anni. Che i nostri padri ci hanno lasciato e che noi dobbiamo lasciare ai nostri figli».

Pensioni, cosa cambia

Si riducono le finestre si allungano i tempi cresce l'età pensionabile delle donne nel settore pubblico: nessuna delle novità è buona - Con le nuove regole si lascia il posto sempre più tardi ma senza incentivi

È l'attesa la pena a cui viene costretto, suo malgrado, l'italiano sul punto di andare in pensione. E da gennaio 2011, questa pena diventerà ancora più grave. Fino a oggi si trattava di qualche mese. Dall'anno prossimo, con le norme inserite nella manovra economica, il "ritardo", una volta raggiunti i requisiti, arriverà a un anno per i dipendenti e a 18 mesi per autonomi e parasubordinati. Senza alcuna ricompensa. Neppure modesta. Nel limbo ci sono tutti. Dipendenti e collaboratori. Del pubblico e del privato. Donne e uomini. Chi andrà più tardi. Un dipendente che ha raggiunto i 65 anni e che riceverà una pensione legata agli ultimi stipendi (sistema retributivo), dopo il primo gennaio del 2011 non potrà andare di fatto in pensione, ma dovrà aspettare i 66 anni. Così come chi matura il diritto con 40 anni di contributi. Con la beffa che l'anno in più non avrà effetti sulla pensione. Verrà conteggiata la stessa quota dell'anno precedente: l'80 per cento della retribuzione. Simile beffa subirà chi andrà in pensione con il sistema contributivo, cioè quelli con un assegno proporzionato a quanto versato. Si lavorerà un anno in più e il

parametro di calcolo legato all'attesa di vita sarà lo stesso dell'anno prima. Non solo. Anche gli iscritti alla gestione separata, che con la legge 243/2004 potevano usare la "finestra" dei dipendenti, dovranno attendere 18 mesi. Stesso tempo anche per i dipendenti passati da diversi istituti previdenziali. Prima non aspettavano neppure un giorno. Con l'emendamento del 10 giugno 2010, poi, l'età pensionabile delle dipendenti pubbliche salirà a 65 anni dal gennaio 2012. Senza alcuna gradualità: le nate nel 1950 vanno in pensione nel 2011, chi è nata nel 1951 aspetterà il 2016. L'assenza di incentivi. Il problema non sembra essere tanto quello dell'elevamento dell'età. Quanto gli strumenti e i modi usati. «In linea di principio nessuno vuole andare presto in pensione» spiega Luigina De Santis, componente del collegio di presidenza del patronato Inca Cgil «però per alzare l'età pensionabile si deve pensare un sistema di premiazione per chi rimane. Si resta al lavoro se si ha un incentivo». Evitate le distorsioni. Difende la bontà delle norme il presidente dell'Inps Antonio Mastropasqua. «La norma che andrà in vigore dal primo gen-

naio 2011 restituisce più equità al sistema delle finestre. Prima si rischiava di essere penalizzati a seconda del momento in cui si maturava il diritto». In effetti, quando c'erano ancora le quattro finestre, se, ad esempio, si compivano gli anni il primo aprile, si aspettavano quattro mesi, mentre se nati il primo giugno, si aspettava meno. «Ora» spiega Mastropasqua «tutti i lavoratori dipendenti aspettano lo stesso tempo. C'è una finestra che scorre per ognuno in modo uguale. Tutti hanno le stesse modalità di pensionamento». La disparità di trattamento. Ma non è solo una questione di attesa. La manovra penalizza il trattamento pensionistico di dipendenti pubblici e lavoratori della scuola. Il blocco dei contratti dei dipendenti nei prossimi tre anni e dello scalone, lo scatto pluriennale, fanno sì che un insegnante di 61 anni avrà davanti a sé tre anni di retribuzione congelata con effetti negativi sulla pensione. Al contrario, la riduzione retributiva per il contributo di solidarietà per la dirigenza pubblica con più di 90mila euro "non opera ai fini previdenziali". Ma quali rischiano di essere gli effetti? «Le pensioni di anzianità nel 2009 erano in caduta

vertiginosa» dice Luigina De Santis. «Mi aspetto che molte persone che pensavano di restare, di fronte al timore di perdere un diritto, anticipino ora il pensionamento». L'attesa di vita è la vera sfida. Altro cambierà ancora. Con la legge 102/2009, a partire dal 2015, l'età pensionabile sarà adeguata all'incremento della speranza di vita. I regolamenti attuativi dovranno essere emanati entro il 2014. Per Mastropasqua «in questo modo si immette nel sistema italiano un principio, innovativo e lungimirante, che non ha uguali nel resto d'Europa. L'età del pensionamento non può che essere correlata all'aspettativa di vita». Ce lo chiede pure l'Unione europea. Ma interne al dibattito si muovono, nascoste, altre variabili. E altre domande a cui la classe politica dovrebbe rispondere prima di ogni cosa: «Il governo» dice Luciano Gallino, sociologo e osservatore attento delle trasformazioni nel mondo del lavoro «sembra ignorare che siamo nel mezzo di una crisi economica mondiale che durerà molti anni e che produce tassi di disoccupazione molto elevati. Le imprese ristrutturano, per aumentare la produttività cercano di assumere soprattutto giova-

ni cercando di liberarsi, ed di prolungamento di età le persone vadano in pen- anni nella vita di un uomo?
evitando di assumere, non pensionabile si devono fare sione più tardi. Questo ri- è su questo che deve ragio-
solo i sessantenni, ma anche i conti con il vuoto sempre schia di diventare un pro- nare la politica».
i quarantacinquenni e i cin- più grande tra la domanda blema molto serio. Come si
quantenni. Quando si parla delle imprese e l'ipotesi che colma questo vuoto di venti

Federico Pace

L'OPINIONE - Parla Morena Piccinini, nuova presidente Inca

Tagli a enti e Regioni i più deboli sempre più soli

Si riduce il welfare territoriale e sempre più persone si rivolgeranno ai patronati. Occorre più efficienza e rispetto delle norme europee

Nella manovra finanziaria 2010-2012 una serie di misure riguarda direttamente lo stato sociale. Previsi tagli agli enti locali. Ritene necessari o penalizzanti questi blocchi di finanziamento? «In realtà non è stata contestata la necessità della riforma ma la modalità con cui si è deciso di intervenire su alcuni punti, senza tener conto della differenza tra redditi bassi e alti. L'aspetto più drammatico riguarda sicuramente il taglio sociale ingiustificato che va a colpire Regioni ed enti locali, che si impoveriranno sempre più. Ciò si tradurrà in una riduzione del welfare territoriale, dall'assistenza sanitaria a quella infantile, passando per gli anziani». **L'articolo 10 della nuova manovra (che riguarda la riduzione della spesa in materia di invalidità) non ammette più l'assegno per chi soffre di alcune patologie come la sindrome di Down, fuori dal sostegno perché considerata disabilità all'80 per cento (anziché all'85 come richiesto ora). Come giudica questo innalzamento dei requisiti?** «Lo ritengo una cattiveria nascosta dietro il "discorso paravento di colpire i falsi invalidi". In realtà così si penalizzano solo i più deboli. Non siamo contrari ai controlli di reddito e di condizione fisica per

chi si dichiara invalido ma così rimarrà senza tutela chi realmente non è in grado di lavorare. Ciò porterà a una solitudine delle persone impossibilitate ad andare avanti che si rivolgeranno sempre di più ai patronati come l'Inca. Mi preme dire una cosa anche sull'innalzamento dell'età pensionabile per le donne: ci è stato più volte detto che questo requisito è stato richiesto dalle normative europee. L'Inca vorrebbe allora che fossero rispettate anche tutte le altre leggi comunitarie che riguardano il lavoro femminile, che invece in Italia tardano a essere prese in considerazione, come la recente sentenza della Corte euro-

pea che rimette in discussione il calcolo della pensione di chi, lavorando, ha usufruito di contratti che prevedono orari part time». **Come commenta l'accorpamento dell'Ipsema (Istituto di previdenza per il settore marittimo) con l'Ispe (Istituto superiore prevenzione e sicurezza sul lavoro) sotto l'egida dell'Inail?** «Noi siamo favorevoli a un riordino che porti risparmio ed efficienza. Ci interessa soltanto che vengano erogate le prestazioni con sollecitudine, nel rispetto delle aziende e dei singoli lavoratori che ne usufruiscono».

I conti pubblici - Gli enti locali

Manovra, apertura di 5 governatori del Pdl

Lazio, Campania, Abruzzo, Molise e Calabria a Tremonti: riaprire il confronto

ROMA — Riaprire il confronto sulla manovra. Ripristinare un dialogo costruttivo col governo. Verificare insieme le soluzioni migliori e rivedere i tagli non solo per le amministrazioni più virtuose. Per uscire dal «muro contro muro» dei giorni scorsi, cinque governatori, tutti del Pdl e tutti del Centro-Sud, hanno inviato ieri una lettera-appello al ministro dell'Economia, Giulio Tremonti. I toni, come si vede, sono assai diversi da quelli del documento finale approvato all'unanimità dalla Conferenza delle Regioni, il 15 giugno scorso, in cui si parlava di «manovra irricevibile» e «tagli incostituzionali». Insomma, opposizione dura. Ora, invece, Renata Polverini (Lazio), Stefano Caldoro (Campania), Giuseppe Scopelliti (Calabria), Gianni Chiodi (Abruzzo) e Michele Iorio (Molise) sembrano smarcarsi da tutti gli altri,

sollecitando un tavolo e chiedendo attenzione al governo «in considerazione delle pesanti e gravi eredità lasciate ai rispettivi territori dalle passate amministrazioni, che già li penalizzano, e a cui si sta facendo fronte con concrete azioni di risanamento». Un'iniziativa, dunque, che appare in contrasto con la posizione intransigente presa due settimane fa specialmente dal presidente della Regione Lombardia, Roberto Formigoni, collega di partito degli autori della missiva, che in quell'occasione accusò apertamente il governo («Si sta comportando con le Regioni come il più sciamanato dei padri potrebbe fare con i suoi figli: fa spallucce davanti alle ingiustizie e alle altrui esigenze, salva se stesso e scarica sugli altri i maggiori pesi»). Così come durissimo fu pure il presidente della Conferenza, Vasco Errani («Questi tagli —

commentò preoccupato il governatore di centrosinistra dell'Emilia-Romagna — avranno ricadute pesanti sulle persone, le famiglie e le imprese»). Sinora, però, dal ministro dell'Economia, Giulio Tremonti, è arrivata una chiusura netta nei confronti di tutti, tanto che dall'ultima conferenza Stato-Regioni parti perfino la provocatoria proposta di rimettere al potere centrale una serie di competenze cui le Regioni, alla luce dei tagli della manovra, sostenevano di non poter più fare fronte. Così, soprattutto il governatore del Lazio, Renata Polverini, nelle ultime ore sembra aver deciso un cambio di strategia. Due giorni fa, sperando inutilmente che l'incontro restasse riservato, ha varcato il portone di via Santa Lucia, la sede a Napoli della Regione Campania, e qui s'è vista col suo collega Stefano Caldoro per cominciare a

tessere la tela della trattativa con il governo sulla manovra economica. Polverini, anche grazie al buon rapporto con il presidente del Consiglio Silvio Berlusconi, è assolutamente convinta — dicono nel suo entourage — che sussistano ancora margini di dialogo. E questo ruolo di capofila e di pontiere, che ha come obiettivo l'apertura di nuovi spiragli con Tremonti, le è sicuramente riconosciuto dagli altri governatori del Centro-Sud. «È quanto mai opportuno — c'è scritto nella lettera — ripristinare un dialogo costruttivo non solo in merito alla grave crisi che attanaglia il Paese, ma anche tenendo conto delle specifiche condizioni di svantaggio in cui versano alcune Regioni». Ora si attende la risposta di Tremonti.

Fabrizio Caccia

I PUNTI

Gli effetti sui trasporti

Se dovessero essere confermati i tagli previsti dalla manovra, alcune regioni temono di non essere in grado di rimborsare i comuni per le spese di trasporto urbano. Il caso della Lombardia: secondo Formigoni, se dovessero passare i tagli previsti da Tremonti la Regione non potrà versare a Milano una cifra che si aggira tra i 100 e i 115 milioni di euro

Che succederà per le scuole

L'altro settore che potrebbe essere penalizzato dalla manovra è quello della scuola pubblica. I tagli influiscono sui budget regionali per quanto riguarda materne, asili e istituti scolastici. Ma ora, anche in seguito alle proteste dei singoli governatori, l'esecutivo ha annunciato che i tagli alla scuola saranno alleggeriti

Il nodo della sanità

La manovra potrebbe incidere sulla sanità delle Regioni, alcune delle quali con i conti in rosso o addirittura (è il caso del Lazio) commissariate. Nel 2009 la spesa delle Regioni per la sanità è stata pari a 110 miliardi. Attorno a queste cifre si sono scatenate polemiche e proposte. C'è stato chi ha avanzato l'idea di alleggerire i tagli per le regioni più virtuose o meno «sprecone»

Governo e istituzioni - Lo scontro

«Piano Lega-Pd anti prefetti» Ma il governo nega: siete utili

Pecoraro (Roma) ricorda il fascismo. Gasparri: istituto essenziale

ROMA — I toni sono pesanti, l'allarme di quelli che difficilmente restano inascoltati. L'appello al presidente della Repubblica Giorgio Napolitano e al premier Silvio Berlusconi, affinché «intervengano per sventare tentativi volti a sfaldare l'assetto dello Stato», è accorato. E l'accusa a esponenti della maggioranza e dell'opposizione è precisa: un asse «trasversale» Lega- Pd starebbe cercando «accordi sotto banco» per tagliare prefetti e prefetture. Le dichiarazioni di Giuseppe Pecoraro, prefetto di Roma, ieri al Messaggero, hanno scatenato un putiferio. «Vogliono cancellare le prefetture — ha detto Pecoraro — stanno provando a fondere la funzione del prefetto con quella del questore: significa tornare ai tempi del fascismo». Parole come macigni. Un piano che, per Pecoraro, nasconderebbe una sorta di disegno bipartisan, non legato solo alla lotta agli sprechi nel comparto sicurezza. «Nelle commissioni parlamentari — ha aggiunto — stanno presentando maliziosi emendamenti per eliminare le prefetture o per ridurle, trasferendo le funzioni agli enti locali. Per scardinare l'ordinamento statale e disarticolare il sistema di sicurezza». Il taglio delle prefetture, già ipotizzato giorni fa sul Corriere dal vicesegretario del

Pd Enrico Letta («In ogni provincia il prefetto e il questore possono essere unificati in un'unica figura»), sarebbe inquadrato nei provvedimenti in Parlamento sul rapporto fra Stato e territorio. I prefetti sono sul piede di guerra: giovedì si incontreranno a Roma per organizzarsi. Pochi giorni fa il loro sindacato Sinpref ha denunciato i tentativi di ridimensionamento dell'istituto prefettizio, con la riduzione del 5-10% del trattamento economico. Non mancano comunque le rassicurazioni, anch'esse bipartisan. «Pecoraro non replica il ministro della Difesa, Ignazio La Russa — il Pdl è assolutamente convin-

to della rilevanza dei prefetti. Sono fra le istituzioni più salde, utili ed economiche d'Italia». Il capogruppo al Senato, Maurizio Gasparri, assicura che «per il governo il ruolo delle prefetture è essenziale». Per i Democratici il responsabile sicurezza, Emanuele Fiano, precisa «che il Pd non si sta occupando di questo tema nelle commissioni parlamentari», mentre il presidente della Provincia di Roma, Nicola Zingaretti, avverte: «Non si può rifondare lo Stato avendo solo come obiettivo i tagli al bilancio: così si mette a rischio l'unità della nazione e il suo funzionamento».

to della rilevanza dei prefetti. Sono fra le istituzioni più salde, utili ed economiche d'Italia». Il capogruppo al Senato, Maurizio Gasparri, assicura che «per il governo il ruolo delle prefetture è essenziale». Per i Democratici il responsabile sicurezza, Emanuele Fiano, precisa «che il Pd non si sta occupando di questo tema nelle commissioni parlamentari», mentre il presidente della Provincia di Roma, Nicola Zingaretti, avverte: «Non si può rifondare lo Stato avendo solo come obiettivo i tagli al bilancio: così si mette a rischio l'unità della nazione e il suo funzionamento».

Rinaldo Frignani**LA STORIA****La nascita**

È con la Unità d'Italia, nel 1861, che le funzioni del ministero dell'Interno furono uniformate a quelle del sistema francese dei Prefetti, con sede provinciale quale autorità di diretta emanazione del governo. Le attribuzioni del Prefetto furono la conseguenza che l'allora governo liberale pose per fare l'Unità d'Italia. Nel 1861 il ministro Ricasoli con i «decreti di ottobre» stabilì l'accentramento. Nei primi decenni dell'Unità furono le Prefetture ad assicurare un ferreo controllo delle realtà locali. Verso la fine del secolo XIX il ministro Crispi rafforzò il ministero e le Prefetture. Negli anni successivi fu il ministro di Rudini a decentrare tali funzioni, affidandole alle Prefetture.

Riforma Bassanini

Dopo la nascita della Repubblica, c'è stata un'evoluzione. Negli anni Settanta sono state istituite le Regioni. Poi, negli anni Novanta, la riforma Bassanini riorganizza il sistema: il d.lgs 300 del '99 dispone la ristrutturazione del ministero in Dipartimenti ed è riformata l'organizzazione delle Prefetture, denominate ora Prefetture-Uffici territoriali di Governo. Attualmente le prefetture sono 100, e svolgono attività sul territorio provinciale in materie come ordine pubblico, immigrazione, elettorale. Ma soprattutto rappresentano il governo in ambito locale.

L'Osservatorio**Federalismo, sì dal 46% Solo il 2% pro secessione**

La rivolta delle Regioni e di altri enti locali contro la manovra economica del governo ha reso ancora più centrale politicamente la questione del decentramento territoriale dei poteri e delle funzioni. Secondo il leader della protesta, Formigoni, i tagli contenuti nel provvedimento dell'esecutivo impedirebbero di fatto l'attuazione, anche iniziale, del federalismo fiscale. D'altra parte, quest'ultimo costituisce, come si sa, il nucleo centrale e l'obiettivo irrinunciabile del programma leghista e fa parte, di conseguenza, degli impegni del governo. In che misura, dunque, si può pensare oggi di rinunciare, seppur temporaneamente, alla realizzazione del federalismo, a causa della necessità di fronteggiare la crisi economica? E fino a che punto questa modificazione nell'ordinamento dello Stato, tanto caldeggiata da Bossi, fa parte dei desiderata dell'elettorato nel suo complesso? I fautori del federalismo come necessità nell'attuale situazione costitui-

scono grossomodo metà della popolazione, il 46%, molto al di là, dunque, dei confini dell'elettorato del Carroccio. A costoro si contrappone, però, una percentuale lievemente maggiore (48%), rappresentata da chi ritiene, viceversa, che «l'attuale struttura territoriale va bene, la si deve solo far funzionare meglio», senza auspicare l'attuazione di nessun provvedimento particolare di riforma. I tratti sociali dei due gruppi sono in buona misura diversi. I primi, coloro che ritengono importante attuare al più presto il federalismo, sono tendenzialmente più giovani e con titolo di studio più elevato, mentre i secondi, che non vedono la necessità immediata della riforma, si trovano più frequentemente tra le persone mature, dal livello di istruzione più basso. Dal punto di vista dell'orientamento politico, è interessante notare come la maggioranza assoluta (57%) degli elettori del maggiore partito di opposizione, il Pd, si pronuncerà per il mantenimento dello status quo, anche se una minoranza quasi

altrettanto consistente (41%) auspica invece l'attuazione del federalismo. Tra i votanti del Pdl il quadro si capovolge: la maggioranza (50%) si colloca su quest'ultima posizione, mentre la quota restante (46%) reputa non urgente la riforma. Differenze più significative emergono considerando la zona di residenza. Il Centro-Nord appare più propenso ad un mutamento dell'ordinamento e della distribuzione di poteri territoriale, mentre gli abitanti delle regioni meridionali auspicano a maggioranza (57%) che si conservi la situazione attuale. In questo quadro di sostanziale divisione a metà sull'importanza o meno di implementare da subito il federalismo, si manifesta una terza posizione, che auspica una ripartizione più netta del Paese, con la realizzazione dell'indipendenza del Nord. Insomma, la secessione. È un orientamento decisamente minoritario, che coinvolge il 2% della popolazione, molto meno dunque degli stessi abitanti delle regioni settentrionali. Ma che è po-

polare soprattutto tra gli elettori della Lega, tra i quali più del 27% invoca la secessione. Si tratta dunque ancora della minoranza dei votanti per il Carroccio, dato che la maggioranza (55%) richiede semplicemente una accentuazione in senso federalista dell'ordinamento attuale. Ma resta comunque una minoranza piuttosto estesa, forse al di là delle aspettative di qualche osservatore. La linea attualmente perseguita dalla Lega, vale a dire l'insistenza sull'attuazione del federalismo fiscale, trova quindi il sostegno di gran parte del suo elettorato e, quello che appare più importante, di circa la metà dell'intera popolazione. È vero che una porzione consistente dei leghisti desidera la linea dura, quella della secessione: ma l'assunzione da parte di Bossi di questa posizione gli alienerebbe l'appoggio di quasi tutto l'elettorato del Paese.

Renato Mannheimer

Il documento - Mercoledì Tremonti presenterà il piano al Consiglio dei ministri, poi l'esame delle Camere

Il governo e le cifre del federalismo

«Risparmi di almeno 10 miliardi»

La relazione del Tesoro: spese ridotte sulla sanità e su Comuni e Province - L'armonizzazione dei costi in ospedali e aziende sanitarie e il rientro dai deficit permetteranno la diminuzione delle spese

ROMA— Quattro miliardi di euro di risparmio sul Fondo sanitario nazionale che però valgono doppio, visto che ben otto Regioni hanno sfiorato gli obiettivi e sono costrette a recuperare con i piani di rientro. Più altri due miliardi e mezzo di euro di minor spesa per i Comuni e le Province, calcolando il costo delle funzioni a loro attribuite con il metodo degli studi di settore. La relazione del ministro dell'Economia sul federalismo fiscale arriverà dopodomani sul tavolo del Consiglio dei ministri e, il giorno stesso, sarà consegnata al Parlamento. Con la promessa di un risparmio molto consistente della spesa pubblica, pari ad almeno dieci miliardi di euro. **Il caos.** «Altro che costi del federalismo», dicono i tecnici che lavorano alla messa a punto del documento. Un volume di oltre cento pagine, con l'aggiunta di parecchi allegati, diviso in due parti. La prima fotografa la situazione, anzi il «caos» attuale, dovuto in buona parte alla devolution lasciata in mezzo al guado dopo la riforma del Titolo V della Costituzione nel 2001. «L'Italia - dice spesso Giulio Tremonti - è

l'unico Stato d'Europa in cui gli enti locali sono irresponsabili sulla spesa di loro competenza». Cifre tutt'altro che trascurabili. Governatori, sindaci e presidenti di Provincia, come ricorderà la relazione, hanno un portafoglio che vale 213 miliardi di euro l'anno. Se si tolgono le spese per gli interessi sui titoli del debito pubblico e quelle per pagare le pensioni, alle autonomie locali fa capo quasi la metà della spesa pubblica complessiva dello Stato, che la anticipa con i trasferimenti. Ti do quanto hai speso più l'inflazione, senza tener conto che sulla spesa storica, negli anni, si sono incrostati sprechi, inefficienze e spesso anche il malfare. **Bypass e case abbandonate.** È stato con il lavoro sui decreti di attuazione del federalismo per ridefinire i criteri di calcolo della spesa che sono saltati fuori i bypass coronarici che le Asl della Sardegna pagano il doppio rispetto alla Toscana, i pacemaker comprati all'ingrosso a basso prezzo e poi buttati nel cestino. Ed è sempre grazie al lavoro per completare la devolution che è venuto fuori l'elenco degli immobi-

li e dei terreni che le varie amministrazioni dello Stato neanche sapevano di possedere. «Era solo la punta dell'iceberg. Ora abbiamo scopercchiato la pentola » disse un mese fa in Parlamento Luca Antonini, il presidente della Commissione tecnica sul federalismo. **I risparmi possibili.** La Commissione ci ha messo un anno per ricostruire i bilanci delle Regioni, scritti in quindici modi diversi grazie ad altrettante leggi di contabilità regionali, e quelli dei Comuni, dove la spesa pubblica si perde tra i rivoli delle centinaia di società controllate. «Il federalismo fiscale è l'unico modo per mettere sotto controllo il bilancio pubblico» ripete da tempo Tremonti, sottolineando che l'attuazione dei decreti sarà la «più grande opera di razionalizzazione della spesa » mai fatta in Italia. La seconda parte della relazione che presenterà al Parlamento si occuperà dei possibili risparmi. Anche se non scenderà molto nei dettagli: per fare un calcolo preciso bisognerà prima mettere a punto il metodo per ricalcolare la spesa di Regioni ed enti locali da finanziare non più con i tra-

sferimenti (23 miliardi di euro, che verranno cancellati), ma con l'autonomia impositiva. Sindaci e governatori riscuoteranno direttamente dai loro elettori le tasse, che a livello centrale saranno ridotte in proporzione, arrivando così alla piena responsabilità democratica. **I costi standard.** La valutazione dei possibili benefici passa dalla definizione dei costi standard. I decreti legislativi di luglio non indicheranno dei valori precisi, ma solo un metodo, che sarà quello degli studi di settore usati dal fisco per far pagare tasse «congrue » alle diverse categorie di contribuenti autonomi. Qualche stima dei possibili risparmi però c'è già, e la relazione ne darà conto. Per la sanità si va dai 2,5 miliardi indicati «prudenzialmente » dalla Corte dei Conti, agli 11 dell'Istituto di ricerca Cerm, passando per i 5,2 miliardi indicati dagli esperti del Pd. Il governo ritiene attendibile un risparmio a regime di 4 miliardi sul Fondo nazionale sanitario, che ne vale 110. I costi standard, però, riporteranno sotto controllo anche la spesa sanitaria che già oggi oltrepassa quel tetto, altri 4,5 miliardi di euro

28/06/2010

nelle otto Regioni sottoposte ai piani di rientro. Il sistema degli studi di settore applicato a Comuni e Province dovrebbe garantire una minor spesa di almeno 2,5 miliardi. Così, tenendosi bassi, si arriva a 10. Non è detto che l'Economia si spinga a mettere la cifra nera su bianco, ed è probabile che i numeri precisi arrivino solo in un secondo momento. Di sicuro, dirà Tremonti, il federalismo fiscale non può essere ridotto ai quattro miliardi di tagli che oggi lamentano le Regioni.

Mario Sensi

Scuola - Il Comune di Scandiano: troppi evasori, ma aiutiamo le famiglie degli alunni più disagiate. I leghisti: ci hanno copiato

Non pagano la mensa, a digiuno nel paese di Prodi

SCANDIANO (Reggio Emilia) — Basta regali, basta chiudere un occhio: niente asilo, niente mensa, niente bus scuola, niente di tutto ai pargoli di genitori evasori, che per furbizia o per pigrizia non pagano, pur avendone le possibilità economiche, le rette comunali. Prima un avviso. Poi la sospensione dei servizi. E infine, se la retta non arriva, cartellino rosso. Decisionismo leghista? Intolleranza padana? Macché, qui batte ancora forte il cuore della sinistra, quella doc, emiliana: siamo a Scandiano, nel Reggiano, 27 mila anime, gli Appennini a fare da sfondo, un'economia vivace e qualche figlio illustre (il biologo Lazzaro Spallanzani, il poeta Matteo Maria Boiardo, il due volte premier Romano Prodi). Qui il Pd, e prima i suoi antenati politici, fa e disfa da sempre. In giunta c'è anche un dipietrista, ma la squadra guidata dal sindaco Alessio Mammi è praticamente un monocoloro. Un monocoloro che, con tanto di delibera di giunta, ha deciso di invertire la rotta, di stringere i bulloni: benissimo la solidarietà, a patto però che non finisca nel diventare l'ombrello per i soliti furbetti. «Il problema — spiega l'assessore alle Politiche sociali, Alberto Pighini—è sorto quando ci siamo resi conto che, nonostante le continue sollecitazioni, un numero sempre più crescente di famiglie non pagava le rette per asili, mense e trasporti. E non parlo di gente in difficoltà, ma di nuclei familiari perfettamente in grado di sostenere tali spese». E allora, contrordine compagni: in soffitta il buonismo. Già partiti gli avvisi alle famiglie inadempienti: «O si mettono in regola entro settembre—fa sapere l'assessore — oppure i loro figli non potranno che esse-

re esclusi dai servizi comunali ». La svolta rigorista della rossa Scandiano non è ovviamente sfuggita alle antenne del Carroccio. «Il paese di Prodi copia la Lega» ha subito strillato la Padania. Fingendo di arrabbiarsi («Quando le stesse decisioni vengono assunte da Comuni leghisti — scrive il giornale —, ci danno dei brutti e dei cattivi »), ma in realtà beandosi della piccola rivincita. A Scandiano, dove forse se lo aspettavano, incassano e fanno spalucce: «Non è vero che scimmiottiamo la Lega: pensiamo sia solo questione di giustizia...». Oltre che di casse sempre più vuote, causa tagli e crisi. E comunque, visto che nella terra natale di Prodi la parola «solidarietà» è un totem, la squadra del sindaco, anche per marcare una certa differenza dalla filosofia lumbard, tiene a precisare che «su 900 mila euro di rette,

gli esonerati si aggirano indicativamente attorno ai 180 mila euro» e che «la severità nel pretendere il rispetto delle regole non andrà mai a discapito di quelle famiglie e di quei lavoratori in difficoltà, per i quali è prevista una rete di ammortizzatori e un pacchetto di misure straordinarie ». Insomma, scriverli sì, ma dal cuore sempre grande. Il capogruppo della Lega, Fabio Ferrari, riconosce che la svolta scandianese va nella direzione giusta, ma null'altro concede: «È una decisione tipicamente leghista. Da tempo incalzavamo la giunta, chiedendo che venissero monitorate tutte le autocertificazioni. Ora finalmente si sono decisi, ma solo perché si sono accorti che le casse sono vuote, che certi lussi nessuno può più permetterseli...».

Francesco Alberti

Idee & opinioni

Arrivano le multe «a strascico» ma Milano ora protegga il centro

Senza il coraggio di Parigi, che lancia le auto elettriche in affitto, e senza la determinazione di Londra, che fa pagare chiunque si avventuri in centro, Milano prova a darsi qualche regola per evitare l'anarchia del traffico imbarbarito nelle doppie file e nel caos delle periferie. Arrivano le multe a strascico e parte la caccia grossa agli indisciplinati che lasciano auto e furgoni in strada ignorando regole e divieti. Fin qui tutto bene: era ora. Si tratta di una rivoluzione nella politica delle sanzioni, concepita come una battuta di pesca, una

retata alla quale sarà difficile sfuggire: perché i vigili (normalmente invisibili nelle strade) dovranno pattugliare le zone comunicate di volta in volta ai cittadini con telecamere e pc: le auto fuorilegge verranno fotografate fuori e dentro (per verificare se a bordo non c'è nessuno) e sul parabrezza verrà appoggiato un avviso: su Internet il proprietario dell'auto potrà poi verificare l'infrazione. Non sarà facile accettare una mannaia su comportamenti per troppo tempo tollerati. Ci saranno proteste, contestazioni, ricorsi. E forse non serviva la tecnologia per reprimere

quei comportamenti scorretti che negli ultimi anni hanno avvicinato il traffico di Milano a quello del Cairo: bastavano più vigili in strada, per evitare le 60 mila auto (fonte Aci) parcheggiate in doppia fila o in modo irregolare. Sarebbe opportuno che, oltre alle multe a strascico, il governo cittadino trovasse ora il modo di mettere qualche regola al carico e allo scarico delle merci, al via vai di mezzi pesanti e ai furgoni che entrano ad ogni ora per rifornire negozi ed esercizi commerciali. O decidesse di chiudere il centro storico, per rafforzare la sostenibili-

tà ambientale in un città con il primato negativo dell'inquinamento. Contro il caos del traffico servono regole e serve chiarezza: lo street control, importato dagli Stati Uniti è un deterrente micidiale contro i furbi, ma per funzionare ha bisogno di una politica coerente: non si deve lasciare libertà di invadere il centro per poi fare incetta e cassa con le multe. Milano deve attrezzarsi anche nelle alternative all'auto, se non vuole sempre rincorrere Parigi e Londra.

Giangiaco Schiavi

L'analisi

Stato e Comuni, il baratto dei pezzi d'Italia

Quanto vale una spiaggia dell'arcipelago toscano o una torre calcarea delle Dolomiti? O, come sembra paventarsi in questi giorni, l'isoletta di Folegandros in Grecia? O, comunque, quanto vale una bellezza naturale nel mondo del terzo millennio, dilaniato da una crisi economica che rischia di confondere i valori con i prezzi? In Italia la risposta a questa domanda è obbligata: nessun valore economico o finanziario può essere assegnato ai beni culturali a carattere naturalistico, semplicemente perché il solo pensare di metterli in vendita (o porli a garanzia di prestiti bancari) è pura follia. Sarebbe come alienare i gioielli di famiglia nella speranza di una congiuntura migliore che, però, sempre provvisoria sarà. E non si capisce cosa si potrà mettere in vendita la volta successiva. Non sappiamo ancora se il passaggio dei beni demaniali alle amministrazioni locali diventerà realtà, permettendo di fare merce di natura e paesaggio. Quello che è certo è che la tutela sarà allentata, per almeno due ragioni. La prima è che i sindaci hanno, come si è visto recentemente, il cappio stretto al collo, e non riescono a fare cassa neppure per garantire servizi essenziali come sanità e tra-

sporti. Figuriamoci l'ambiente. La seconda è che un'autorità statale è sempre più efficace quando deve agire in termini di tutela, mentre nessun amministratore è in grado di resistere al corteggiamento del parente o dell'amico degli amici, visto che ne risponderà, poi, in prima persona - e sul posto - dopo cinque anni. Se c'è un settore che paga la crisi economica, in Grecia come in Italia o dovunque ci sia patrimonio naturale di pregio, quello è l'ambiente. E più la crisi colpisce duro, peggio sarà per i tesori naturali: se fosse vera la notizia di Mykonos parzialmente in vendita sarebbe gravissimo, ma già è grave che solo se ne parli. Quei pezzi d'Italia sono il nostro bene più prezioso, perché non è tanto la somma di monumenti e bellezze naturali, ma il contesto, a rendere unico in tutto il mondo un Paese che dovrebbe porre a fulcro della propria identità nazionale e della propria memoria collettiva il patrimonio culturale e naturalistico. Questo il motivo per cui a Venezia non sono stati innalzati grattacieli, la Torre a Pisa non crolla e Siena è ancora medievale; questa anche la ragione per cui a L'Aquila terremotata si ricostruiscono le chiese insieme alle case e non dopo. Invece, in una

sciagurata storia che inizia da quando si cominciò a parlare di monumenti e territorio come «petrolio d'Italia» (!), il valore venale del patrimonio culturale e naturalistico diventa qualcosa da investire per fare altro (le opere pubbliche), una risorsa da spremere, dando la tragicomica impressione di essere arrivati al fondo del barile mentre si hanno aspirazioni da quinta potenza industriale del mondo. Nessuno dice che si porrà in vendita l'isola della Maddalena, ma è grave che intanto possa diventare teoricamente possibile, come una specie di miccia sempre accesa in prossimità di un bomba che distruggerebbe non solo beni, ma anche cultura e identità nazionale. Se si gestiscono i beni ambientali e culturali in pure ottiche di mercato, il cittadino viene alienato di un patrimonio che è prima di tutto collettivo e viene trasformato in un mero consumatore. Anche se sono in pochi, oggi, a pensare che il paesaggio non sia un bene culturale e che un parco non vada tutelato né più né meno di come si fa con la Cappella Sistina o con Venezia, siamo arrivati al punto di ipotizzare la privatizzazione anche dei parchi nazionali. Ma a cosa servono un parco naturale o un'area protetta? Semplice-

mente, migliorano la qualità delle nostre esistenze e, spesso, portano il valore aggiunto di uno sviluppo economico basato su pratiche eco-sostenibili. Un parco conserva la biodiversità del pianeta Terra, una specie di polizza sulla vita della nostra specie, che riuscirà a sopravvivere solo fintanto che saranno garantite varietà biologica e evoluzione naturale. Tutti i giorni godiamo dei servizi che la natura gratuitamente offre senza nemmeno darvi troppo peso, dall'acqua all'aria, al cibo o alla protezione da eventi catastrofici. Ma quando si tratta di garantire un futuro alla natura nessuno ricorda quei servizi e sembra che se ne possa fare a meno, tanto è che si discute se dare o meno alla gestione dei parchi italiani l'equivalente di una tazzina di caffè all'anno per ciascun cittadino. Si tratta di ballon d'essai estivi per «vedere che aria tira»? Può darsi, ma intanto, in tema di natura e paesaggio, è bene agire preventivamente: aver sottovalutato il problema ha solo sconciato il territorio nazionale ai limiti dell'irrimediabile.

Mario Tozzi