



CONSORZIO  
**ASMEZ**

**RASSEGNA STAMPA**



**DEL 24 OTTOBRE 2011**

Versione definitiva

**NEWS ENTI LOCALI**

LA GAZZETTA UFFICIALE DEGLI ENTI LOCALI .....	4
CGIA, LO STATO PRESSA E RISCOUTE MA È PEGGIOR PAGATORE D'EUROPA .....	5
ISTAT, NESSUN CONSULENTE È AUTORIZZATO A FORNIRE ASSISTENZA .....	6
SONO 10 I SINDACI TOCCATI DA SENTENZA CONSULTA .....	7
PROGETTI EUROPEI A BUON FINE MA IN RITARDO .....	8
TUTTI I VANTAGGI DELL'OPEN DATA MADE IN ITALY .....	9
IL PUBBLICO IMPIEGO IN SCIOPERO IL 28 OTTOBRE.....	10
APPLICAZIONE DELLA SANZIONE PER LA MANCATA PRESENTAZIONE DELLE CERTIFICAZIONI DI BILANCIO .....	11

**IL SOLE 24ORE**

RIGORE DA ABBINARE ALL'INNOVAZIONE .....	12
AUTO, VIAGGI E GIOIELLI GIÀ LASCIANO «TRACCIA» .....	13

*Indizi sul tenore di vita nei database del fisco*

SUI COMUNI «VIRTUOSI» PARTE LA LOTTERIA.....	15
--	----

*Brescia la più autonoma, a Reggio Emilia la riscossione migliore, ma a decidere è il mix dei criteri - IN ALTO MARE - Gli enti che saranno riconosciuti «migliori» verranno esclusi dalla stretta ma va deciso quanti saranno e il peso di ogni indicatore*

IL CONTO PUNTA DRITTO SUL REDDITO FAMILIARE .....	17
«SERVONO PARAMETRI SEMPLICI E OGGETTIVI».....	18

GLI STATALI CADONO DALL'OLIMPO .....	19
--------------------------------------	----

*In Grecia pesanti riduzioni di personale, livelli retributivi e privilegi vari - NUMERI INGOMBRANTI - Gli unici dati attendibili mostrano che i dipendenti pubblici sono il 17% degli occupati: troppi e i più pagati di Eurolandia*

LONDRA DÀ UNA SFORBICIATA AGLI INTERNI E AL TESORO.....	21
---	----

SI GUARDA GIÀ AL DOPO-ZAPATERO: POCCHI MARGINI PER NUOVI TAGLI .....	22
--	----

*AUSTERITY - Il piano varato dal Governo nel maggio del 2010 non ha risparmiato nessuno e l'anno prossimo il deficit dovrà arrivare al 4,4% del Pil*

PUBBLICO IMPIEGO, UNA «CURA» INFINITA .....	23
---	----

*Nella legge di stabilità tagli a presidi e ambasciate - Nuove economie sono attese dal 2013 - Gli stipendi totali nel 2011 sono cresciuti dello 0,7%, un ottavo rispetto al 2008, ma il loro peso su I Pil supera di 5 punti il livello tedesco - Già messi a preventivo ulteriori risparmi che andranno raggiunti con le proroghe ai blocchi di turnover o salari*

VERSO LA FUSIONE 3.138 PICCOLE SCUOLE .....	25
---	----

ORA IL MERITO SERVE SOLO A PUNIRE CHI SBAGLIA.....	26
--	----

I COMUNI VIRTUOSI E I MINISTERI A MONZA .....	27
---	----

L'ARTE NON FA CASSA PER SANARE I BILANCI.....	28
---	----

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI**

LAVORO, MISURE ANTI-CRISI ANCHE NEL 2012 .....	29
--	----

*Incremento del fondo occupazione per 1 miliardo di euro - Prorogati gli strumenti in deroga*

ARMI SPUNTATE CONTRO LA SCIA.....	30
-----------------------------------	----

*Pochi rimedi se il Comune non blocca il cantiere*

GESTIONE DEI TRIBUTI: CADONO I VINCOLI SUL CAPITALE SOCIALE .....	32
<i>Interessati i soggetti iscritti all'albo</i>	
PUBBLICITÀ RICHIESTA ANCHE IN CASO DI ITER INFORMALI.....	33
NO ALL'APERTURA SENZA LIMITI ORARI.....	34
CELLULARI, IMPIANTI DI UTILITÀ PUBBLICA.....	35
MENO CO.CO.CO. NEI MINI-ENTI.....	36
<i>Il tetto al lavoro flessibile colpisce anche i Comuni fuori dal Patto</i>	
ADDIO AI RIMBORSI PER TRASFERTE E TRASLOCHI.....	38
<i>PROSPETTIVE - Il provvedimento è tanto più oneroso in quanto con la manovra di Ferragosto è più facile ricollocare i pubblici dipendenti</i>	
PIÙ MAGRE LE BUSTE DEI SEGRETARI.....	39
PER 2 ANNI A RISCHIO IL SALARIO ACCESSORIO.....	40
TRASCRIZIONE DEGLI ATTI RELATIVI A STRANIERI.....	41
<b>ITALIA OGGI SETTE</b>	
CAUSE CONTRO LO STATO MOROSO, TUTTO IN FUMO DOPO CINQUE ANNI .....	42
P.A., TARIFFE DA AVVOCATI .....	44
<b>LA REPUBBLICA</b>	
PREVIDENZA E VENDITE DI STATO GOVERNO, STRATEGIA D'EMERGENZA .....	45
<i>Già oggi il Cdm. Ma nel Pdl è processo a Tremonti</i>	
<b>CORRIERE DELLA SERA</b>	
RIFORMA FEDERALISTA, LA GABANELLI FA I CONTI: PIÙ TAGLI CHE RISORSE .....	46
<i>Diversità fiscale/Un comma segna la fine della diversità fiscale delle Regioni autonome</i>	
<b>CORRIERE ECONOMIA</b>	
L'APPALTIFICIO DELLA CAMERA .....	47
<b>L'UNITA'</b>	
IL SENATO DELLE REGIONI LA MADRE DI TUTTE LE RIFORME INCOMPIUTE.....	48
<i>Con la creazione di una Camera della autonomie si avrebbe una riduzione fisiologica del numero dei parlamentari e si renderebbe finalmente più rapido e più efficiente il processo di approvazione delle leggi</i>	
TAGLIARE I COSTI, MIGLIORARE L'EFFICIENZA.....	50
<b>LA STAMPA</b>	
ITALIA COMMISSARIATA DOPO I CROLLI .....	51
<i>L'Unesco pronta a salvare Pompei Troppi ritardi, l'Organizzazione si occuperà del sito: caso unico al mondo</i>	

## NEWS ENTI LOCALI

### PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

# La Gazzetta ufficiale degli enti locali

La Gazzetta ufficiale n. 246 del 21 Ottobre 2011 presenta i seguenti documenti di particolare interesse per gli enti locali e la pubblica amministrazione:

#### *LEGGI ED ALTRI ATTI NORMATIVI*

**DECRETO LEGISLATIVO 14 settembre 2011, n. 172** Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige recante modifica dell'articolo 32, comma 3 del decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 574, in materia di tutela della popolazione di lingua ladina in provincia di Bolzano.

#### *DECRETI PRESIDENZIALI*

**ORDINANZA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 13 ottobre 2011** Disposizioni urgenti di protezione civile. (Ordinanza n. 3969).

#### *CIRCOLARI*

**MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE CIRCOLARE 18 ottobre 2011, n. 29** Chiusura delle contabilità dell'esercizio finanziario 2011, in attuazione delle vigenti disposizioni in materia contabile.

La Gazzetta ufficiale n. 247 del 22 Ottobre 2011 presenta i seguenti documenti di particolare interesse per gli enti locali e la pubblica amministrazione:

#### *DECRETI PRESIDENZIALI*

**DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 29 settembre 2011** Nomina del commissario straordinario per la gestione del comune di Gallipoli.

**DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 29 settembre 2011** Scioglimento del consiglio comunale di Montereale e nomina del commissario straordinario.

**DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 29 settembre 2011** Scioglimento del consiglio comunale di Brindisi e nomina del commissario straordinario.

**DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 29 settembre 2011** Scioglimento del consiglio comunale di San Sosti.

**DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 29 settembre 2011** Scioglimento del consiglio comunale di Spoltore e nomina del commissario straordinario.

#### *DECRETI, DELIBERE E ORDINANZE MINISTERIALI*

**MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI DECRETO 30 agosto 2011** Integrazione e rettifica del decreto 20 dicembre 2010 di ripartizione delle risorse finanziarie per l'annualità 2010 tra le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, per interventi urgenti a sostegno dell'occupazione.

## NEWS ENTI LOCALI

### FISCO

## Cgia, lo stato pressa e riscuote ma è peggior pagatore d'Europa

È di quasi 9 miliardi di euro (precisamente 8,8 mld) il "bottino" recuperato nel 2010 da Equitalia, "grazie" all'azione di riscossione coattiva esercitata sui cittadini/contribuenti italiani. Secondo un'analisi della CGIA di Mestre, i più "pressati" da Equitalia sono stati i laziali. Se si rapporta il valore dei ruoli emessi dalla Società di riscossione in ciascuna Regione per il numero dei residenti, nel 2010 ciascun laziale ha "versato", mediamente, 217,6 euro. Al secondo posto di questa speciale graduatoria troviamo i toscani, con 192,6 euro, mentre in terza posizione si piazzano i lombardi, con 189,7 euro. A livello nazionale, ciascun italiano ha mediamente versato alla Società di riscossione 159,7 Euro. In coda alla classifica, invece, si piazzano due Regioni del Nordest che risulta essere la ripartizione geografica meno interessata da questo fenomeno. Se nel Veneto l'importo medio per ciascun residente è stato di 117,9 euro, in Trentino Alto Adige la somma di denaro recuperata da Equitalia scende a 99 euro. "È vero - esordisce Giuseppe Bortolussi segretario della CGIA di Mestre - che questi importi sono incassati a fronte di cartelle esattoriali emesse da Equitalia per recuperare il pagamento di imposte o di contributi non versati dai cittadini. Ma è quanto meno singolare che lo Stato sia diventato così efficiente ed inflessibile quando deve recuperare le sue spettanze, visto che l'incremento di gettito rispetto al 2009 è cresciuto di quasi il 15%, mentre è il peggiore pagatore d'Europa quando deve liquidare i propri fornitori. Ricordo che le aziende private italiane avanzano dalla Pubblica Amministrazione 70 miliardi di euro di mancati pagamenti". Sempre dall'analisi della CGIA, si sono messe in evidenza anche le procedure di riscossione coattive maggiormente adottate da Equitalia. Ebbene, gli strumenti più usati a livello nazionale sono stati il preavviso di fermo amministrativo e, successivamente, l'iscrizione di fermo amministrativo. Nel primo caso, nel triennio 2007-2009, si è ricorsi mediamente a questo strumento 26,8 volte ogni 1.000 abitanti. Nel secondo caso, invece, 7,5 volte ogni 1.000 abitanti.

Fonte ASCA

## NEWS ENTI LOCALI

### CENSIMENTO

## Istat, nessun consulente è autorizzato a fornire assistenza

"Le attività di assistenza gratuita alla compilazione dei questionari sono affidate dall'Istat agli Uffici Comunali di Censimento e, in particolare, ai loro coordinatori e rilevatori che, a partire dal 21 novembre si recheranno presso le famiglie per ritirare i questionari non ancora compilati. In quell'occasione i rilevatori potranno offrire aiuto a quei cittadini che ritenessero di averne bisogno nel rispondere ad alcuni quesiti. In ogni caso, al fine di rendere superfluo il ricorso a consulenze esterne alla Rete censuaria, l'Istat ha inviato a tutte le famiglie, insieme al questionario, la guida alla compilazione. Nessun altro soggetto pubblico o privato diverso è stato autorizzato a svolgere per conto di Istat le operazioni di assistenza ai rispondenti". Lo riferisce, in una nota l'Istat in merito "alle notizie apparse oggi su alcuni organi di stampa, secondo cui alcuni soggetti offrirebbero, a titolo oneroso, aiuto nella compilazione del questionario del Censimento della popolazione e delle abitazioni". Per ricevere assistenza nella compilazione del questionario, sottolinea l'Istat, è "inoltre possibile rivolgersi ai centri comunali di raccolta costituiti dagli uffici comunali di Censimento, il cui elenco è disponibile sul sito [censimentopopolazione.istat.it](http://censimentopopolazione.istat.it) nella sezione 'Tutto sul questionario'. Infine, alcuni Comuni (ad esempio Milano e Napoli) hanno stipulato accordi con i Caf sindacali affinché diano assistenza gratuita ai cittadini". Tuttavia va precisato - conclude l'Istat - che rientra nelle libertà dell'individuo rivolgersi a soggetti di propria fiducia per farsi aiutare a compilare il questionario di Censimento, come del resto avviene per qualsiasi adempimento amministrativo".

Fonte ASCA

**NEWS ENTI LOCALI****INCOMPATIBILITA'****Sono 10 i sindaci toccati da sentenza consulta**

**S**ono complessivamente 10 i parlamentari toccati dalla sentenza della Corte costituzionale che dichiara l'incompatibilità tra il mandato parlamentare, appunto, e la carica di sindaco di un comune con più di 20 mila abitanti. Per quanto riguarda Palazzo Madama, sono 4 i senatori coinvolti, 3 del Pdl e uno della Lega Nord. Si tratta per il Pdl del sindaco di Molfetta, Antonio Azzollini, del primo cittadino di Afragola, Vincenzo Nespoli, del sindaco di Catania, Raffaele Stancanelli che ha fatto da detonatore del 'caso'. A questi si aggiunge, anche se con qualche riserva, relativa alla verifica del numero esatto degli abitanti, il sindaco di Feltre, in provincia di Belluno, il leghista Gianvittore Vaccari. Sempre in 'zona Cesarini', ma per ora escluso dalla lista anche il senatore Pdl, Giuseppe FIRRARELLO, sindaco di Bronte, cittadina il cui numero di abitanti sfiora ma non toccherebbe quota 20 mila. Si tratterà di verificare anche questo dato. Per quanto riguarda la Camera dei deputati la sentenza della Corte costituzionale tocca i parlamentari Pdl Nicolo' Cristaldi, sindaco di Mazara del Vallo; Giulio Marini, sindaco di Viterbo; Adriano Paroli, sindaco di Brescia; Marco Zacchera, sindaco di Verbania; Michele Traversa, sindaco di Catanzaro. Per la Lega Nord figura il sindaco di Castelfranco veneto, Luciano Dussin. Oltre ai sindaci però potrebbero essere compresi nell'incompatibilità decretata dalla sentenza della Consulta anche i presidenti delle Provincie. Mentre si cerca di approfondire questo aspetto, vengono allertati, perchè potenzialmente coinvolti, a Palazzo Madama il senatore Pdl, Cosimo Sibilìa (presidente della Provincia di Avellino); a Montecitorio, per il Pdl: Maria Teresa Armosino (Asti); Luigi Cesaro (Napoli); Edmondo Cirielli (Salerno); Antonello Iannarilli (Frosinone); Antonio Pepe (Foggia). Per la Lega Nord i presidenti di Provincia Daniele Molgora (Brescia); Ettore Pirovano (Bergamo); Roberto Simonetti (Biella). C'è infine il presidente della provincia di Caserta, Domenico Zinzi dell'Unione di centro. Maggiore chiarezza sarà fatta dopo la riunione delle due giunte per le elezioni di Camera e Senato che si riuniranno la settimana prossima sul tema: la prima è stata convocata per mercoledì 26 ottobre alle ore 14,30, la seconda martedì 25 ottobre alle 12.

---

**Fonte ASCA**

## NEWS ENTI LOCALI

### E-GOVERNMENT

# Progetti europei a buon fine ma in ritardo

**N**ell'e-government il sostegno dell'Ue controllato consiste nel cofinanziamento di progetti negli Stati membri. Il controllo di gestione svolto dalla Corte dei conti europea (Cce) ha riguardato il periodo di programmazione 2000-2006 e quattro Stati membri: Italia, Francia, Polonia e Spagna. Complessivamente hanno rappresentato una spesa di 3 miliardi di euro, che corrisponde al 45% della spesa del Fesr per progetti Ict. L'audit della Cce ha inteso capire se i progetti cofinanziati sono stati selezionati in base a una valutazione delle esigenze, se sono stati realizzati come previsto e risultati utili e sostenibili. La Corte ha concluso che nonostante la programmazione dell'e-Government a livello nazionale sia migliorata nel corso del periodo di programmazione, a causa delle debolezze delle strategie iniziali i progetti cofinanziati non si sono sempre focalizzati sulle esigenze prioritarie per lo sviluppo. Benché le realizzazioni previste si siano in generale concretizzate, spesso hanno subito ritardi o una riduzione della portata, a causa di carenze di concezione o della mancanza di una metodologia di attuazione. I progetti controllati nella maggior parte dei casi sono risultati tecnologicamente validi e le applicazioni informatiche sviluppate hanno fornito servizi elettronici agli organismi pubblici, ai cittadini e alle imprese. In generale, i sistemi cofinanziati dal Fesr sono stati finanziariamente sostenibili. Nella relazione la Cce formula raccomandazioni per la concezione dei futuri progetti di e-Government o regimi similari: gli Stati membri dovrebbero, in primo luogo, elaborare strategie in materia di e-Government che si basino sulle esigenze emerse, abbiano obiettivi chiari e attribuiscono responsabilità agli organismi che devono rispondere della realizzazione degli obiettivi. Dovrebbero selezionare i progetti in base a una valutazione dei probabili costi e benefici. La Cce chiede inoltre alla Commissione di assicurarsi che i progetti che beneficiano di finanziamenti del Fesr tengano conto dei principi e delle raccomandazioni che consentono l'interoperabilità transeuropea.

Fonte [EUROPARLAMENTO24.EU](http://EUROPARLAMENTO24.EU)



**NEWS ENTI LOCALI****PUBBLICA AMMINISTRAZIONE****Tutti i vantaggi dell'Open Data made in Italy**

Il progresso si muove inevitabilmente nella direzione della trasparenza totale, una condizione fondamentale soprattutto per quanto riguarda la cosa pubblica e come questa viene gestita dalle amministrazioni di diverso livello. Nonostante gran parte del mondo politico, guidato da interessi tutt'altro che civici, cerchi disperatamente di muoversi nella direzione opposta, qualcosa inevitabilmente sta cambiando, curiosamente a favore dei contribuenti. Da questa settimana infatti una piccola rivoluzione digitale ha cominciato a prendere piede, con l'introduzione degli Open Data da parte del Ministero della Pubblica Amministrazione. Di che cosa si tratta? Le varie amministrazioni, da quelle locali fino ai Ministeri, sono in possesso di una mole enorme di dati relativa ai servizi più disparati, dall'economia agli investimenti, ambiente,

trasporti, infrastrutture e così via. Tutte queste informazioni da oggi sono pubbliche e accessibili da chiunque sul sito Dati.gov.it; l'archivio al momento si compone di ben 160 dataset di 33 Amministrazioni diverse, ma è probabile che a breve altri uffici si uniscano al progetto, ampliando così la varietà di materiale disponibile. Per loro è stato creato un vero e proprio vademecum per la creazione di un protocollo comune, per far sì che tutti i dati vengano raccolti e catalogati secondo logiche condivise. È stata istituita inoltre anche la IODL, ovvero l'Italian Open Data License, per "promuovere la liberazione e la valorizzazione dei dati pubblici secondo la linea già tracciata dal Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione con la pubblicazione del nuovo Codice dell'amministrazione digitale, che all'Articolo 52 pone in primo

piano la responsabilità delle pubbliche amministrazioni nel rendere disponibili i propri dati in modalità digitale". Ovviamente questo tipo di dati, oltre che pubblici, devono essere anche interpretabili. Ecco perché il portale ha indetto Apps4Italy, un "concorso di idee per il riutilizzo creativo dei dati aperti". Uno degli scopi principali della pubblicazione di queste informazioni infatti sono le applicazioni per dispositivi mobili che possano leggere, interpretare ed intrecciare i diversi dati disponibili per offrire informazioni ai cittadini di differenti utilità. Sul sito al momento sono presenti già 41 Apps, la maggior parte delle quali sviluppate per iPhone (ma c'è anche per Android, BlackBerry ecc), relative ad informazioni nazionali, regionali, provinciali e comunali di tutte le amministrazioni che hanno condiviso il loro pacchetto dati. Si parte

dalla guida turistica di Montepulciano alle news dei municipi romani, dalle informazioni sulle auto blu dei parlamentari alla navigazione nel nuovo Codice dell'Amministrazione Digitale, entrato in vigore proprio quest'anno. Per gli sviluppatori interessati al progetto è stato creato un altro sito, appsforitaly.org, con tutte le informazioni disponibili per chi volesse realizzare la propria applicazione sfruttando i dati che sono stati resi pubblici. In palio un premio in denaro e la possibilità di accedere a particolari infrastrutture, piattaforme e programmi di sviluppo. Encomiabile il fatto che nel regolamento sia presente una voce che recita "Sebbene non sia obbligatorio, l'utilizzo di software free/open source e di licenze aperte (per il codice, i dati e i contenuti proposti) sarà considerato un elemento qualificante".

---

Fonte **TECHFANPAGE.IT**

## NEWS ENTI LOCALI

### PROTESTA UIL-FPL

# Il pubblico impiego in sciopero il 28 ottobre

**L**o sciopero è stato deciso dalla direzione della Uil-Fpl. Ad annunciare la mobilitazione è il segretario generale nazionale Giovanni Torluccio. «La Direzione della Uil-Fpl, riunitasi ieri, ha discusso e dibattuto della piattaforma che sarà presentata alle nostre controparti durante la giornata di sciopero di tutto il pubblico impiego, prevista per il 28 ottobre», dice Torluccio. La Uil non ha infatti condiviso molte delle norme della riforma della Pubblica Amministrazione, così come ugualmente negativo è il giudizio sugli interventi delle manovre finanziarie del 2010 e del 2011, che hanno avuto sul pubbli-

co impiego effetti devastanti sul piano economico e su quello normativo. «Siamo di fronte ad una Pubblica Amministrazione obsoleta per il taglio della formazione e dell'aggiornamento, invecchiata dai tagli agli organici e dal blocco del turn over mentre l'età media dei lavoratori pubblici supera i 50 anni - attacca Torluccio - Lo sciopero del 28 ottobre si pone l'obiettivo di un vero piano di rilancio della P.A. che, passando anche per un processo di riqualificazione e razionalizzazione, operi un recupero delle condizioni di lavoro nella Pubblica Amministrazione». Le principali rivendicazioni della Uil-Fpl so-

no: rilancio della contrattazione integrativa; meno tasse per il lavoro pubblico; soluzione al problema del precariato attivando procedure di stabilizzazione e utilizzo di graduatorie esistenti e/o pubblici concorsi; riduzione dei costi della politica, degli sprechi e della spesa improduttiva. «Per risanare i conti pubblici senza mettere a repentaglio i servizi e le retribuzioni dei dipendenti bisogna incidere sulla gestione irresponsabile della spesa pubblica da parte dei governi centrali e locali: attraverso l'incompatibilità a ricoprire più di una carica pubblica, regolamentare le società controllate, ridurre il numero dei Co-

muni, eliminare le Province e gestire gli effetti del taglio ai trasferimenti alle Regioni e Autonomie Locali», dice il segretario generale della Uil-Fpl. «Riteniamo strategico - conclude Torluccio - condividere un percorso comune tra amministratori, lavoratori e cittadini attraverso la riduzione dei tagli alle Regioni e Autonomie Locali, che si ripercuotono pesantemente sugli amministratori, che saranno costretti a fare tagli lineari e scelte impopolari, sui lavoratori, togliendo risorse al rilancio della contrattazione integrativa e sui cittadini, che vedranno mettere completamente in discussione i servizi pubblici fondamentali».

Fonte **ILTEMPO.IT**

**NEWS ENTI LOCALI**

FINANZA LOCALE – La circolare

# Applicazione della sanzione per la mancata presentazione delle certificazioni di bilancio

Come è noto, è stato previsto con decreto ministeriale del 15 febbraio 2011 che la trasmissione del certificato al bilancio di previsione 2011 avvenga per tutti gli enti tenuti all'adempimento tramite posta elettronica certificata e firma digitale dei soggetti chiamati alla sottoscrizione del documento. A tutt'oggi, la quasi totalità degli enti ha richiesto le credenziali informatiche per la trasmissione del certificato e si è configurata presso il sistema, in vista di predisporre l'invio alla luce delle istruzioni previste e richiamate da ultimo con comunicato del 14 giugno scorso, che si unisce in copia. Tuttavia, la trasmissione del certificato effettuata da molti enti – in alcuni casi - non è giunta a buon fine a seguito di errori che ne hanno impedito il caricamento. In proposito, si fa presente che il buon esito della trasmissione viene conseguito quando l'ente

riceve un messaggio di avvenuto caricamento del certificato avente come oggetto il seguente testo "Elaborazione certificato di bilancio ente: ..... anno: 2011", in mancanza del quale l'adempimento non è assolto. In altri termini, le ricevute di accettazione e di consegna della mail non sono sufficienti a dimostrare l'avvenuta corretta trasmissione e, quindi, occorre aver cura di verificare la ricezione anche dell'ulteriore predetto messaggio finale di avvenuto caricamento; infatti, in alternativa al messaggio di avvenuto caricamento, risulta inoltrato un messaggio che segnali un errore, qualora il caricamento non sia avvenuto. A tal fine, si coglie l'occasione per rappresentare che non pochi casi di inesattezze nell'invio sono connessi al fatto che il testo dell'oggetto della mail non è compilato correttamente per cui si invitano gli enti a verificare che: - il testo

dell'oggetto della mail inizi con la parola "TBEL"; - la mail contenga sia il file dei dati del certificato firmato digitalmente, ossia il file (cp1101.xml.p7m), che il file info (cp11xxxxxxx10.xml). Peraltro, questa Direzione centrale ha già inoltrato recentemente una comunicazione via mail a tutti gli enti che non hanno ancora portato a positivo esito la predetta trasmissione. Da ultimo, si sottolinea l'importanza di dare attuazione all'adempimento nella nuova modalità telematica ai fini di acquisire con tempestività i dati contabili degli enti locali, oltre a dare compiuta applicazione alle disposizioni di cui all'articolo 27 del decreto legge n. 112 del 2008, convertito con modificazioni dalla legge n. 133 del 2008 concernenti la riduzione dell'utilizzo della carta. Senza considerare poi che, al mancato adempimento, si connette

la sanzione prevista dal comma 3 dell'articolo 161 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, alla luce di quanto statuito anche dell'articolo 20, comma 16 del decreto legge n. 98 del 2011. Si prega di divulgare a comuni, province, comunità montane e unioni di comuni della rispettiva provincia il contenuto di tale comunicazione che viene reso visualizzabile, altresì, sulle pagine del sito internet di questa Direzione centrale. Per maggiori chiarimenti di dettaglio sulle procedure finalizzate alla trasmissione della certificazione di bilancio, gli enti locali potranno contattare i seguenti referenti: Dr. Giancarlo Culini (tel. 06 465 25268, giancarlo.culini@interno.it), il Sig. Valter Pigna (tel. 06 465 48099, valter.pigna@interno.it) e il Sig. Arnaldo Ciuffetti (tel. 06 465 48155, arnaldo.ciuffetti@interno.it).

**fonte MINISTERO DELL'INTERNO**

## TRA SACRIFICI E SVILUPPO

# Rigore da abbinare all'innovazione

**L**a luce dei recenti incendi dei mercati finanziari ha illuminato le rughe dell'assistenzialismo clientelare pubblico e la piaga della crisi fiscale degli Stati. Ha quindi indotto i Governi, tra l'altro, a ridimensionare l'occupazione nel settore pubblico, a congelarne i contratti, tagliarne le retribuzioni. L'apogeo dei colletti bianchi oggi appare un lontano momento singolare, coinciso con la crescita dei servizi di welfare, ma anche con la forte sindacalizzazione del settore che contribuì a rendere il posto di lavoro pubblico una ghiotta opportunità d'impiego, per certezza retributiva e per garanzie del posto. Fu l'Inghilterra, per prima tra i Paesi europei, a rendere, negli anni 60 e 70, i colletti bianchi pubblici (al tempo, il 35% dell'occupazione totale) un nocciolo importante del proprio ceto medio. Tuttavia, fu la stessa Gran Bretagna che per prima tornò sui suoi passi: la Thatcher guidò il ridimensionamento del numero e del prestigio dei dipendenti pubblici, oggi scesi al 16-17% dell'occupazione totale. Del resto, la Thatcher ereditò la guida di un Paese in forte declino, dopo la crisi petrolifera: la casa rischiava di bruciare e il Paese non poteva permettersi il lusso di un'aristocrazia di civil servants così ampia e una spesa sociale così elevata, se non al prezzo di una tassazione e un debito pubblico crescenti, da far tremare i polsi ai sostenitori del free market. L'esempio thatcheriano non fu seguito, se non tardivamente e con minor impatto, dai maggiori Paesi europei continentali. Tanto meno dai Paesi nordici che riescono ancora oggi a coniugare, con successo, big government e mercato. Ma tutti i Paesi più grandi hanno tirato i remi in barca negli ultimi vent'anni in quanto a pubblico impiego. Anche in Italia sono cadute numerose tegole in testa al pubblico impiego e processi come la femminilizzazione, la dequalificazione, l'introduzione di tecnologie comunicative e informative, su sponde diverse, ne spiegano la metamorfosi negli ultimi vent'anni. Era stata però profetica la celebre metafora di Sylos Labini sulla burocrazia e l'impiego pubblico visti come «i topi sul formaggio». Egli, in fondo, denunciava le distorsioni d'efficienza e d'efficacia del lavoro pubblico, causate dal costante tiro alla fune tra opposti schieramenti politici per accattivarsene il consenso e il voto. Non si trattava solo di una contestazione delle dimensioni numeriche, ma della strisciante dequalificazione conseguente alla perdita di prestigio professionale del travet e del burocrate pubblico, sempre

più preda dei meccanismi del consenso politico e sindacale. Ancora oggi non è la "taglia" il problema dell'occupazione pubblica: tutti i grandi Paesi europei e gli stessi Usa hanno in media circa un 15% di pubblico impiego. Addirittura in Italia (l'incidenza oggi è del 14,7%), in luglio, Brunetta e Tremonti hanno annunciato che tra il 2008 e il 2014 i pubblici dipendenti caleranno di ben l'8% (300mila unità). I problemi sono piuttosto di professionalità, tecnologia, organizzazione e quindi d'efficienza del pubblico impiego. Perché oggi è noto che il suo "stato di salute" ha riflessi rilevanti su economie nazionali in stallo, ancora minate da gravi implosioni finanziarie pubbliche e bancarie. Del resto, l'elevata tassazione - in parte destinata alle retribuzioni della burocrazia pubblica - blocca la crescita della produzione e dei consumi. Inoltre, la produttività di questi settori pubblici (si pensi alla giustizia) incide su imprese e mercati, condizionati anche da efficienza e efficacia delle policies. In fondo, c'è solo un'unica causa alla base del declino e dello stato di frustrazione dei dipendenti pubblici. Sono ormai trent'anni che l'indice di fiducia dei cittadini verso la pubblica amministrazione flette in modo marcato e costante fino ad arrivare oggi a livelli im-

proponibili. Cittadini, famiglie e imprese affermano, un po' ovunque nei grandi Paesi, che l'azione pubblica è farraginosa, lenta, inefficiente fino a essere sprecona e clientelare, al punto di suscitare manifestazioni di risentimento sociale per i privilegi persistenti del ceto pubblico, frutto di un plusvalore politico più che professionale. I politici stessi tendono a difendersi dalle critiche additando le responsabilità di molte distorsioni e sprechi al pubblico impiego, salvo il fatto che lo ritengono, in gran segreto e a dispetto delle loro promesse di razionalizzare e semplificare, non riformabile, se non al caro prezzo di perdita di consenso. Con la crisi, però, la porta è stretta anche per i decisori. Preso tra una protezione politica che la crisi oggi ha reso precaria e il vento dei mercati globali che da anni soffia contro vecchi privilegi e garanzie, oggi l'impiego pubblico soffre pesantemente la gelata della crisi. Ma tagliare non basta. Nel rigore, bisogna saper ritrovare spirito creativo e gusto per l'innovazione: infatti, le professionalità pubbliche restano un motore indispensabile per l'ordine e la stabilità sociale, un volano prezioso per la crescita e lo sviluppo. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Carlo Carboni

Manovra e mercati - La lotta all'evasione

## Auto, viaggi e gioielli già lasciano «traccia»

*Indizi sul tenore di vita nei database del fisco*

**A**utomobili, viaggi, iscrizione a circoli esclusivi. Ma anche il possesso di cavalli da corsa, hobby costosi, frequentazione di case da gioco e partecipazioni ad aste. E fra poco spese di lusso, conti correnti e beni intestati alla società. Le banche dati del fisco diventano sempre più ricche. Con un unico obiettivo: ricostruire l'esatto tenore di vita dei contribuenti per stanare gli evasori. Il patrimonio di informazioni, infatti, alimenterà il nuovo accertamento sintetico, vale a dire lo strumento delineato dalla manovra estiva del 2010 con cui il fisco accerterà chi spende più di quanto dichiara, salvo prove contrarie del contribuente. **Le «vecchie» fonti.** Ma dove e come possono arrivare queste «tracce» di capacità contributiva? Procediamo in ordine cronologico. Gli acquisti di case, terreni, così come i mutui, i finanziamenti e i canoni di locazione sono già da tempo censiti attraverso l'Anagrafe tributaria. Tranne alcuni dati già chiesti in dichiarazione (come le spese di ristrutturazione edilizia e riqualificazione energetica degli edifici che hanno avuto accesso ai bonus del 36% e del 55%), gli indizi aggiun-

tivi (e aggiuntisi più di recente) sulle spese dei contribuenti italiani vengono acquisiti dall'amministrazione finanziaria attraverso i poteri di indagine e di controllo. È il caso, a esempio, delle richieste tramite questionari (e, in caso di reticenza, addirittura di accessi) a circoli o club esclusivi sui nominativi degli iscritti. Come pure alle a scuole private sugli studenti frequentanti e sulle rette pagate. O ancora alle agenzie di viaggio, a cui vengono chiesti i nomi di contribuenti che hanno acquistato pacchetti di valore superiore a determinati importi. Ma il monitoraggio delle grandi spese si fonda anche sul controllo economico del territorio: in questa direzione va il lavoro svolto dalla Guardia di finanza attraverso, ad esempio, posti di blocco stradale e la segnalazione di conducenti di autovetture di grossa cilindrata, o ancora con il controllo in mare di imbarcazioni. Al controllo del territorio contribuiscono anche le segnalazioni qualificate dei Comuni, che sono stati ulteriormente "invogliati" dalla manovra di Ferragosto con la promessa di ottenere il 100% delle somme recuperate a chi evade. Comuni

che, comunque, potranno essere coinvolti nell'accertamento sintetico con le richieste di approfondimenti da parte del fisco dopo il contraddittorio con il contribuente. **I nuovi aggiornamenti.** Questo è quanto avvenuto finora ma le «tracce» a disposizione sono destinate a crescere notevolmente grazie alle norme introdotte nell'ultimo anno. Merito soprattutto del meccanismo in piedi dallo spesometro. Il sistema è andato a regime dal 1° luglio scorso. In pratica, commercianti ma anche esercenti o ristoratori dovranno comunicare alle entrate il codice fiscale di chi ha effettuato shopping di lusso. Così il database del fisco si arricchirà in modo automatico e continuativo con tutti gli acquisti di beni e servizi che superano i 3mila euro (Iva esclusa). La prima tranche relativa alle informazioni 2010 (la soglia rilevante in questo caso era però di 25mila euro) arriverà negli archivi informatici delle Entrate entro la fine di quest'anno. E non finirà qui. La conversione della manovra di Ferragosto ha aggiunto due ulteriori tasselli in arrivo dai prossimi periodi d'imposta: la comunicazione de beni intestati a società e

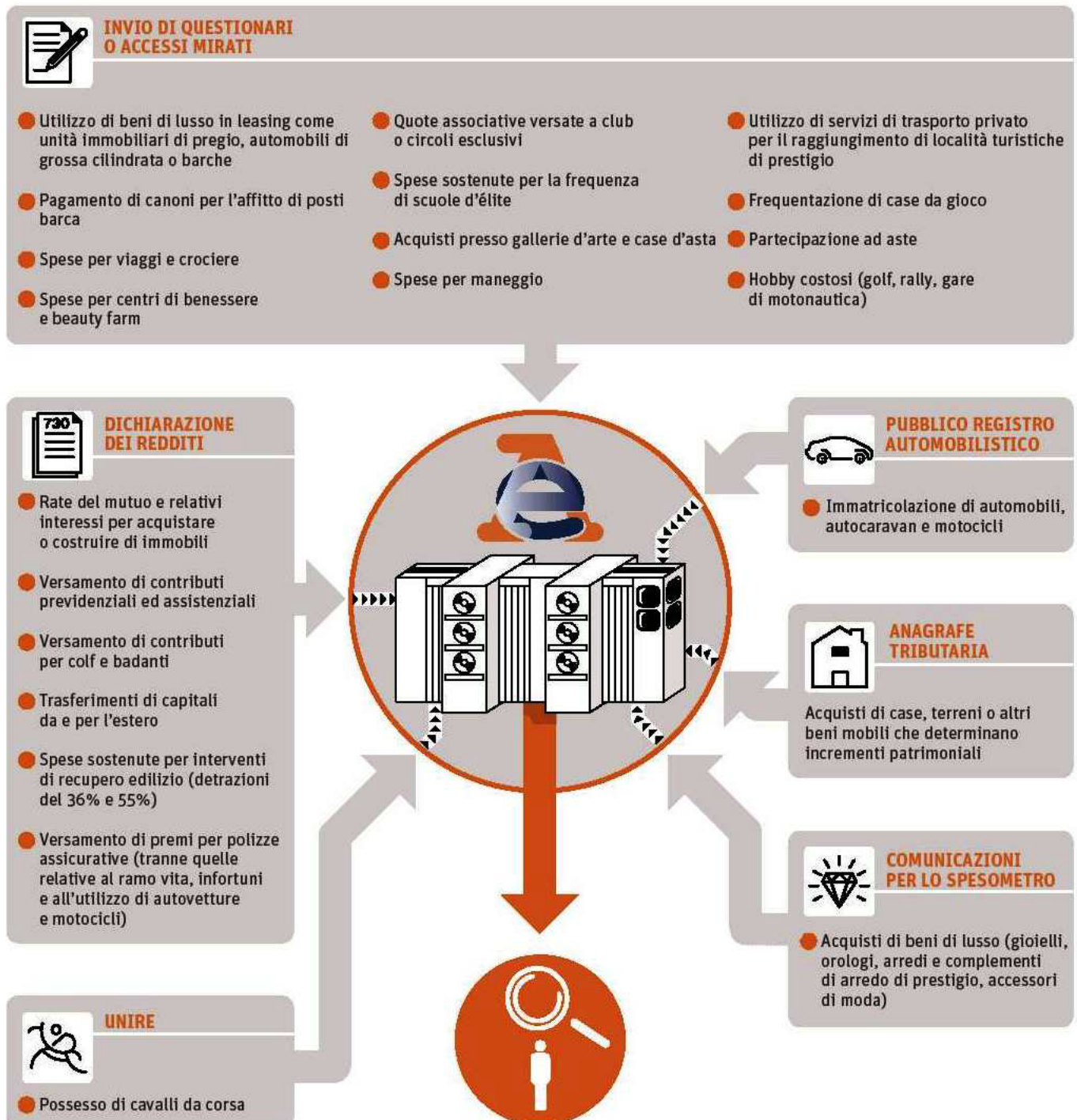
concessi in uso ai soci o ai familiari e le liste selettive dei conti correnti bancari. Sul primo fronte, le società intestatarie di beni concessi a soci o familiari a prezzi di favore rispetto a quelli di mercato saranno tenute, tra l'altro, a inviare una comunicazione telematica all'amministrazione finanziaria. In questo modo, gli uffici procederanno al controllo sistematico dei contribuenti "indicati" per ricostruire il loro reddito effettivo. Sul secondo fronte, il fisco potrà procedere all'elaborazione di specifiche liste selettive di contribuenti da sottoporre a controllo sulla base di informazioni fornite "per massa" dagli intermediari finanziari e relative, ad esempio, al numero di conti correnti intestati, alla localizzazione geografica, alle movimentazioni o ai trasferimenti da e per l'estero. Un "tesoro" attraverso cui ogni ufficio sarà potenzialmente in grado di scegliere i contribuenti da accertare confrontando, ad esempio, il reddito imponibile e il debito di imposta indicato in dichiarazione con le spie di eventuali incongruenze. © RIPRODUZIONE RISERVATA

**Rosanna Acierno**

**SEGUE GRAFICO**

## Il flusso

Le principali informazioni sulla capacità di spesa (e le rispettive fonti) già a disposizione dell'agenzia delle Entrate



Manovra e mercati - Il patto di stabilità

## Sui Comuni «virtuosi» parte la lotteria

*Brescia la più autonoma, a Reggio Emilia la riscossione migliore, ma a decidere è il mix dei criteri - IN ALTO MARE - Gli enti che saranno riconosciuti «migliori» verranno esclusi dalla stretta ma va deciso quanti saranno e il peso di ogni indicatore*

C'è una sola strada per i sindaci che vogliono dribblare il super-Patto di stabilità in serbo per il 2012, è mettersi a scrivere nelle prossime settimane un bilancio preventivo che piaccia ai cittadini, perché evita brutte sorprese fiscali, e alle imprese, perché fa dimenticare le attese infinite nei pagamenti. È la strada della "virtù" dei conti. Questo, almeno, è quel che prevede la manovra-bis di Ferragosto, che ha anticipato al 2012 la divisione degli enti locali (e delle Regioni) in quattro classi di virtuosità; a chi si troverà nel gruppo dei migliori, la manovra chiederà di raggiungere il "saldo zero", pareggiando entrate e uscite calcolate secondo il metodo del Patto, e nulla più: niente obiettivi vertiginosi di bilancio (+186 milioni per Roma, +176 per Milano, +114 per Torino, solo per fare qualche esempio), niente impennata dell'addizionale Irpef, via libera alle risorse che servono a pagare le imprese e che fino a oggi ammufliscono in cassa. Bellissimo, ma c'è (più di) un problema: quando si passa al pratico, il concetto nobile di "virtù" fatica a tradursi in numeri condivisi. Prima di tutto, molti degli indicatori pensati a luglio sono ancora futuribili, perché chiedono per esempio di misurare l'avvicinamento ai fabbisogni standard (che ancora non esistono), la spesa del personale in rapporto alle externalizzazioni (non esiste un censimento), le operazioni di dismissione (ci vuol tempo) e i livelli di output del servizio. Per sciogliere il rebus, che ha contribuito a tenere lontane le nuove regole del Patto dal testo della legge di stabilità varata dal consiglio dei ministri e ora in discussione al Senato, l'idea del Governo è di concentrarsi sui pochi parametri già applicabili, dall'equilibrio di parte corrente all'autonomia finanziaria, dalla capacità di riscossione al tasso di copertura dei servizi, con l'aggiunta dell'impegno nella lotta all'evasione erariale che però per ora conta poco. Anche così, pe-

rò, la soluzione non è semplice, perché come mostra l'elaborazione condotta dalla direzione scientifica dell'Ifel, l'istituto per la finanza e l'economia locale dell'Anci, basta cambiare di poco il mix degli indicatori per rivoluzionare le graduatorie e la base di dati, offerta dai consuntivi 2009, chiede qualche verifica sull'attendibilità. Brescia e Siena, per esempio, possono sperare che l'accento sia posto sull'autonomia finanziaria (data dal peso delle entrate proprie sul totale), Brindisi punta tutto sull'equilibrio di parte corrente, Reggio Emilia e Bergamo ripongono le proprie speranze sulla capacità di riscossione delle entrate e Belluno e Lodi sperano che sia preso in considerazione il tasso di copertura dei servizi. Anche dando a ogni parametro lo stesso peso, è il criterio di calcolo a decidere la sorte dei Comuni: la classifica finale va basata sulla media degli indicatori o delle posizioni in classifica? Un Comune di 6mila abitanti deve gareggiare con

Roma e Milano o le graduatorie vanno distinte per dimensioni? Il Mezzogiorno, escluso quasi in toto dalle graduatorie costruite a livello nazionale, potrà sperare in analisi territoriali o dovrà rinunciare ai premi per la virtuosità? Quanti saranno gli enti considerati virtuosi? Come si vede, le domande sono pesanti, anche perché gli sconti a chi entra nella "prima classe" vengono pagati da tutti gli altri. Le risposte, secondo la manovra, toccano a un decreto dell'Economia, di concerto con Viminale e Affari regionali e d'intesa con la Conferenza unificata, senza passaggi parlamentari nonostante il peso politico delle decisioni. A meno che, anche per evitare di caricare un peso eccessivo sulle spalle degli altri, si decida di premiare solo un piccolo numero di enti, trasformando l'esordio della "rivoluzione dei virtuosi" in poco più di un'operazione d'immagine. © RIPRODUZIONE RISERVATA

**Gianni Trovati**

SEGUE GRAFICO

## I «migliori»

Le performance dei capoluoghi negli indicatori «oggettivi» previsti dalla manovra

Autonomia finanziaria		Equilibrio di parte corrente (entrate - spese)		Tasso di copertura dei servizi a domanda individuale		Capacità di riscossione delle entrate correnti	
Comune	%	Comune	Mil. euro	Comune	%	Comune	%
Brescia	82,4	Brindisi	19,4	Belluno	97,8	Reggio Emilia	86,6
Siena	77,9	Brescia	17,4	Lodi	97,4	Bergamo	84,0
Sondrio	75,8	Villacidro	13,3	Tempio Pausania	86,9	Modena	81,7
Massa	74,2	Andria	11,1	Verbania	87,4	Sondrio	80,3
Monza	72,2	Olbia	10,3	Vicenza	85,1	Verbania	78,7
Rieti	70,9	Enna	10,2	Sassari	80,9	Piacenza	78,3
Verbania	70,9	Crotone	9,5	Villacidro	77,5	Ferrara	77,5
Chieti	69,6	Iglesias	8,6	Crotone	75,6	Bologna	77,1
Imperia	69,3	Sassari	7,2	Novara	73,5	Macerata	75,3
Milano	68,8	Tempio Pausania	6,2	Pistoia	73,0	Venezia	73,9

Fonte: Ifel - direzione scientifica

## I nodi principali

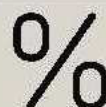
Gli aspetti ancora da chiarire per l'applicazione della normativa sui Comuni «virtuosi»



**NUMERO DEI COMUNI VIRTUOSI**



**ENTITÀ DELL'AGGRAVIO SUGLI ALTRI**



**PANEL DEFINITIVO DEGLI INDICATORI**



**PESO ATTRIBUITO A OGNI INDICATORE**



Le contromisure. Il fisco

## Il conto punta dritto sul reddito familiare

**P**er i tanti Comuni a cui la sorte non riserva l'ingresso fra i "virtuosi", il fisco rappresenterà uno degli strumenti principali per scalare la montagna del Patto di stabilità. I sindaci, però, non potranno fare una vera politica fiscale, che comporta la scelta fra interventi su reddito o rendita, impresa o famiglia, perché l'unica leva sbloccata dalle manovre estive è quella dell'addizionale Irpef. Nell'ultimo rapporto sulla finanza locale, l'Ifel ha calcolato che per compensare per questa via la stretta prevista nel 2012 l'addizionale massima dell'8 per mille dovrebbe affacciarsi nel 95% dei Comuni, allargando di 7 volte la propria platea attuale. In un'ipotesi del genere, a pagare sarebbero le famiglie: lo stesso istituto ha calcolato l'impatto delle varie misure fiscali in un grande Comune-tipo (di circa 150mila abitanti), concludendo che in caso di incremento Irpef l'88% del gettito arriverebbe dalle famiglie. Anche per questo, i sindaci hanno spinto sull'ipotesi di anticipo al 2012 dell'Imu, su cui la discussione nel Governo è aperta: l'anticipo, però, non è l'unico nodo, perché a giudizio dei sindaci il dimezzamento dell'aliquota per gli immobili in affitto e la reintroduzione delle esenzioni per gli immobili della Chiesa imporrebbero di alzare l'aliquota base (oggi al 7,6 per mille) per evitare buchi. © RIPRODUZIONE RISERVATA

INTERVISTA – Graziano Delrio

## «Servono parametri semplici e oggettivi»

**G**raziano Delrio è presidente dell'Anci da poche settimane. La sua battaglia per rendere meritocratico il Patto di stabilità dura però da anni, almeno da quando, nell'estate del 2008, chiamò nella "sua" Reggio Emilia un primo drappello di sindaci per contestare le regole uguali per tutti. **Presidente, per la prima volta la virtuosità è entrata in manovra per differenziare il conto del Patto di stabilità. Ci siamo?** No, siamo lontanissimi dal risultato. La manovra propone troppi indicatori, spesso inapplicabili, e proprio per questo è emersa l'ipotesi di limitare il calcolo a pochi parametri, su cui però il Governo sembra non essersi deciso. Per avviare davvero la virtuosità bisogna puntare su pochi indicatori, chiari, oggettivi e reperibili direttamente nei bilanci. **Non manca, però, chi chiede graduatorie differenziate fra enti piccoli e grandi, fra Comuni del Nord e del Sud, e così via. Che cosa ne pensa?** Penso che servano strumenti semplici e facilmente applicabili. Se ci addentrassimo nel reticolo delle differenze, allora dovremmo considerare anche le caratteristiche del territorio, la storia amministrativa dell'ente, e non ne usciremmo più. Invece occorre uscirne, con una soluzione seria. **Un altro problema è legato al meccanismo «a costo zero», che fa pagare agli altri gli sconti ai virtuosi.** Infatti c'è da sperare che Tabacci non faccia il miracolo, e che Milano non esca dal Patto, altrimenti per tutti gli altri sa-

rebbe la fine. Scherzi a parte, sono proprio questi aspetti a mostrare che bisogna ragionare insieme nella Conferenza di coordinamento della finanza pubblica, per trovare una soluzione meno affrettata di quella offerta dalla manovra. **L'altro fronte aperto è quello delle entrate. Voi contestate le misure, ma la manovra sblocca un'arma potente come l'Irpef.** Appunto: l'aumento dell'Irpef non può essere l'unica contromisura, perché determina un carico sproporzionato sulle famiglie. Anche noi vorremmo invece partecipare alla tendenza condivisa che intende spostare la tassazione dalle persone alle cose, e in particolare alle rendite, e per questo abbiamo chiesto di ragionare sull'Imu. **Le ipotesi di anticipo della**

**nuova imposta, però, faticano a farsi largo.** Non capisco la difficoltà, ma in alternativa si può ragionare su sblocco dell'Ici, abitazione principale e aggiornamento degli estimi. Quello che non si può più fare è il giochino dello scarico: l'aliquota base dell'Imu, al 7,6 per mille, è stata fissata in un quadro di finanza locale completamente diverso da quello attuale, e va aggiornata. Oggi, comunque, non abbiamo idea di come fare i preventivi, perché ci possiamo basare solo sugli sconti della Robin Tax, che è entrata incerta come dice anche la Corte dei conti, e sulla lotta all'evasione. Non è possibile. © RIPRODUZIONE RISERVATA

G. Tr.

Manovra e mercati - Pubbliche amministrazioni in Europa

# Gli statali cadono dall'Olimpo

*In Grecia pesanti riduzioni di personale, livelli retributivi e privilegi vari - NUMERI INGOMBRANTI - Gli unici dati attendibili mostrano che i dipendenti pubblici sono il 17% degli occupati: troppi e i più pagati di Eurolandia*

**ATENE** - Sono un esercito di 727mila unità i dipendenti pubblici sotto il Partenone e secondo gli accordi con la troika composta da Ue, Fmi e Bce devono dimagrire a 577mila entro il 2015: ben 150mila in meno. Un punto cruciale per il consolidamento fiscale greco è ridurre del 20% gli statali, visto che negli ultimi dieci anni i salari dei dipendenti pubblici sono cresciuti più di quelli privati e sono i più pagati rispetto al Pil della media dell'eurozona. "Lacune" sospette nelle statistiche greche hanno reso difficile agli ispettori della troika individuare come sia potuto accadere questo scandalo nello scandalo del debito da 353 miliardi di euro. Forse grazie a clientelismo e corruzione con coperture politiche. Gli unici dati attendibili sui pubblici dipendenti greci, per il 2009 e il 2010, mostrano che gli statali pesano per una quota sul totale degli occupati in Grecia pari al 17% rispetto alla media dell'area euro o alla media Ocse del 15,25 per cento. Troppi e i più pagati di Eurolandia. I confronti salariali sono difficili, perché le pensioni erogate ai dipendenti pubblici sono contabilizzate insieme agli stipendi di quelli ancora al lavoro. Comunque i salari dei fun-

zionari sono notevolmente aumentati tra il 2000 e il 2009. Un recente rapporto Ocse indica che i salari per dipendente nella pubblica amministrazione sono tra il 30% e il 40% superiori a quelli del settore privato. Certo, questo riflette, in parte, le qualifiche più alte di dipendenti del settore pubblico, ma rimane comunque un 10% di divario per i lavoratori con caratteristiche simili. Misurato su base oraria, il gap con i privati è ancora più ampio, perché l'orario è molto più breve nel pubblico che nel settore privato. Inoltre, secondo la troika, il sistema retributivo è frammentato, complesso e difficile da gestire in modo coerente. Si differenzia da ministero a ministero e comprende un gran numero di indennità, che rappresentano in media oltre il 40% della remunerazione totale. Questo sistema a bonus ha tenuto molto poco conto di competenze e prestazioni dei dipendenti. Così un usciere del ministero delle Finanze guadagna il 40% in più di quello del Turismo o dell'Istruzione. Inoltre il posto di lavoro è assicurato a vita dalla Costituzione. A causa della totale mancanza di dati sul personale per i dipartimenti governativi e i ministeri, la pianificazione

delle risorse è inesistente. Nonostante ci sia un esubero complessivo, alcuni enti pubblici, come per esempio gli ospedali, sono cronicamente sotto organico per certe posizioni. Insomma, un caos costoso e inefficiente. «I problemi di allocazione del personale sono rafforzati dalla rigidità nella gestione delle risorse umane - spiega Claude Giorio dell'Ocse -: il part-time non era ammesso e c'era poca mobilità del personale all'interno dell'amministrazione». Ora invece sarà possibile. Ilias Iliopoulos, segretario generale dell'Adedy, il sindacato dei pubblici dipendenti, è sul piede di guerra. Ci riceve nel suo moderno ufficio, nel centro di Atene, e le sue parole non lasciano presagire niente di buono: «Siamo pronti a dare un calcio all'Fmi e a mandare a casa tutti quanti come hanno fatto in Argentina. Abbiamo ridotto lo stipendio massimo dei dipendenti pubblici da 1.600 euro a 1.300 e fissato il minimo a 600 euro. Inoltre abbiamo mandato in pensione 100mila dipendenti pubblici. Ora basta». I sindacati concordano che le procedure di assunzione sono spesso farraginose - possono richiedere diversi anni per essere completate -, così le

posizioni sono spesso riempite con contratti temporanei, che sono alla fine trasformati in posti di lavoro permanenti. Un meccanismo opaco di reclutamento che si presta ad abusi e favoritismi. Il premier Papandreou ha introdotto il blocco del turn over con la sostituzione di solo uno su cinque dipendenti pubblici che si ritireranno tra il 2012 e il 2015 (uno per ogni dieci dipendenti pubblici nel 2011) e una significativa riduzione per i lavoratori a contratto a termine (50% nel 2011 e 10% negli anni successivi). Questo si aggiunge a un calo di quasi il 3% dei livelli di personale nel 2010, secondo stime della Banca di Grecia. Nel maggio 2011 il Governo ha deciso di aumentare l'orario settimanale da 37 ore e mezza a 40 ore, portandolo in linea con il settore privato. Ci sono state forti riduzioni di stipendio. Nel 2010 i salari per dipendente sono stati tagliati dell'8,5% e un taglio ulteriore del 4% è previsto quest'anno e nel 2012. Le retribuzioni nella pubblica amministrazione sono diminuite di 1,25 punti percentuali del Pil nel 2010 e dovrebbero diminuire di un ulteriore punto entro il 2015, così da annullare i 2,5 punti percentuali di aumen-

to intercorsi tra il 2000 e il 2010: il decennio della follia. Trentamila dipendenti in esubero saranno messi in mobilità per un anno al 60% dello stipendio entro fine anno. Un'autorità di pagamento unica è stata creata

per centralizzare e razionalizzare la gestione degli stipendi. La riforma dovrebbe azzerare bonus e indennità speciali, eliminando anche divari salariali ingiustificati tra lavoratori che svolgono le stesse mansioni. Le ore di

straordinario sono già state limitate a un massimo di 20 al mese, con una riduzione del 67% rispetto al limite esistente fino a marzo 2010. Ce la farà la Grecia? La riforma Kallikrates che ha ridotto il numero di comuni

da 1.034 a 325 e tagliato 57 province a 13 è di buon auspicio. © RIPRODUZIONE RISERVATA

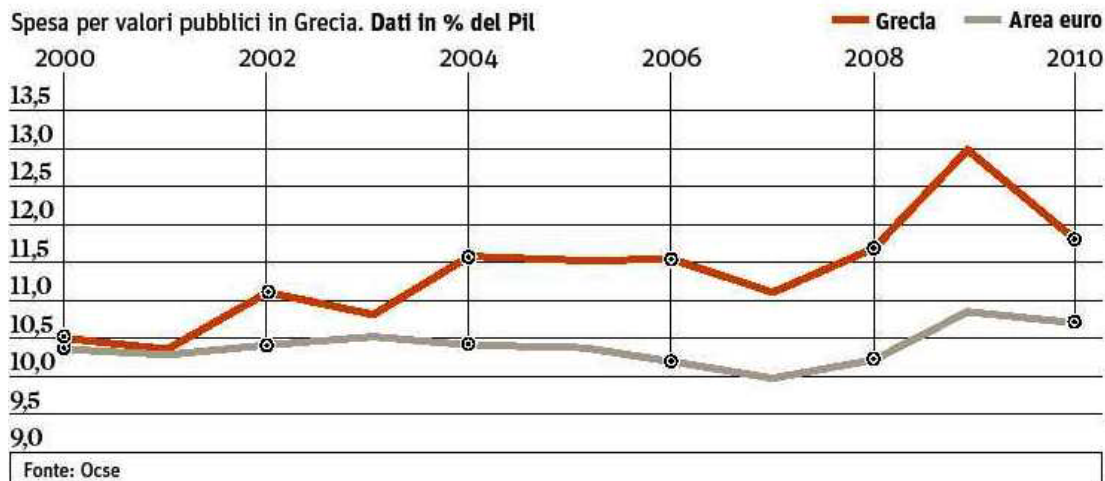
Vittorio Da Rod

### IL PIANO DI RIDUZIONE DEI DIPENDENTI PUBBLICI

Anni	Personale ordinario	Personale a tempo determinato	Personale totale	Funzionari pubblici eletti	Dipendenti totali
2010	647.894	58.260	706.154	21.286	727.440
2011	632.894	29.130	662.024	11.836	673.860
2012	610.294	26.217	636.511	11.836	648.347
2013	589.014	23.595	612.609	11.836	624.445
2014	567.734	21.236	588.970	11.836	600.806
2015	546.454	19.112	565.566	11.836	577.402
Totale riduzione 2010-2015	-101.440	-39.148	-140.588	-9.450	-150.038

Fonte: ministero delle Finanze greco

### LA CORSA IRREFRENABILE DELLA SPESA PUBBLICA



Gran Bretagna. Innalzata l'età pensionabile

## Londra dà una sforbiciata agli Interni e al Tesoro

**LONDRA** - L'equazione non torna. Il governo di David Cameron un anno fa aveva promesso di tagliare 400mila posti di lavoro nel pubblico impiego confidando nella crescita di quello privato, che contava di poter creare, nell'arco di cinque anni, un milione di nuovi posti. Dodici mesi più tardi calano i dipendenti pubblici, ma cresce la disoccupazione, sfondando il primato degli ultimi 17 anni, segno che il privato non riesce a tenere il passo della forbice impugnata dalle amministrazioni centrali e locali. È la nota più dolente di questa difficilissima congiuntura britannica, segnata dall'avvio di un piano di risanamento che si regge su una correzione della spesa pubblica di 81 miliardi in quattro anni. Il prezzo più alto lo pagano i dipendenti pubblici. Il ministero degli Interni

è in corsa per una riduzione degli stanziamenti del 25%, quello del Tesoro del 33%, mentre i tagli a sport (-30%), welfare (-22%) e assegni degli enti locali (-28%) significano soprattutto riduzione del numero di impiegati attraverso accorpamento di funzioni e di outsourcing, come suggerito dalla Big Society immaginata da Cameron. Il risultato finale dovrà essere quel "meno 400mila" su cui Londra regge gran parte della manovra. Il sacrificio di dipendenti statali e della pubblica amministrazione non finisce, però, qui. Per la prima volta, dopo anni, l'esecutivo ha messo mano alla previdenza pubblica con l'annuncio di un piano in tre mosse: innalzamento dell'età pensionabile a 66 anni per uomini e donne entro il 2020; aumento progressivo della contribuzione a carico

del dipendente; eliminazione del "final salary scheme", ovvero di quel metodo che consente di ritirarsi dalla vita attiva con uno stipendio fissato sulla base dell'ultimo salario. Nel settore privato il calcolo previdenziale è stato riformato da anni in modo progressivo e oggi pochissime aziende hanno ancora fondi pensione ancorati allo stipendio finale. L'ultimo retaggio dell'ancien regime è difficile da abbattere e i sindacati del pubblico impiego giocano sui due fronti: trattano e minacciano. Il negoziato con il Governo prosegue nella speranza di attuare gli effetti della riforma previdenziale, ma sono già stati fissati i giorni di sciopero. La protesta promette di essere dolorosa, se è vero che per molte Unions di statali l'autunno 2011 dovrà echeggiare l'in-

trascinato al collasso l'Inghilterra alla fine degli anni Settanta. A tanto, probabilmente, non si arriverà, perché già si moltiplicano i richiami al Governo affinché adottasse misure più moderate. Sui licenziamenti più che sul cotè previdenziale della stretta. L'Institute for Government ha invitato il premier e il cancelliere a frenare, soprattutto nei tagli ai ministeriali, che in un anno sono calati dell'8% a fronte di una riduzione del personale del settore pubblico in generale del 3,25 per cento. Due le aree che risultano più colpite: il ministero degli Interni, che in un anno ha visto il personale contrarsi del 17,6%, e i dipendenti degli enti locali, che sono diminuiti del 19,8 per cento. © RIPRODUZIONE RISERVATA

**Leonardo Maisano**

Spagna. Tra elezioni e risanamento

# Si guarda già al dopo-Zapatero: pochi margini per nuovi tagli

*AUSTERITY - Il piano varato dal Governo nel maggio del 2010 non ha risparmiato nessuno e l'anno prossimo il deficit dovrà arrivare al 4,4% del Pil*

«**N**on c'è più molto da tagliare, i dipendenti pubblici sono stati i primi ad essere colpiti. La piazza è già agitata e le tensioni sociali non fanno bene all'economia». Le parole escono dall'entourage del candidato popolare alle elezioni politiche del prossimo 20 novembre, quel Mariano Rajoy che tutti i sondaggi indicano vincente con almeno dieci punti di vantaggio sul leader socialista Alfredo Rubalcaba. Strategie elettorali, prudenza, quasi paura che «ulteriori misure di austerità sul pubblico possano saldare la protesta giovane degli indignati con le rivendicazioni di altre categorie». In un Paese nel quale la disoccupazione è salita sopra il 20%, le case delle famiglie hanno perso un quarto del loro valore in tre anni, e i dipendenti di Stato e amministrazioni locali sono 2,7 milioni. Il risanamento del Governo uscente di José Luis Zapatero è iniziato dai dipendenti pubblici, più di due anni fa,

quando il Paese venne travolto dal crollo del settore immobiliare che si sommò alla recessione mondiale trascinando poi l'economia attraverso la crisi del debito sovrano e le difficoltà delle banche. La spesa pubblica e la riorganizzazione del lavoro nelle amministrazioni pubbliche non è stata programmata da Madrid ma è stata realizzata nell'emergenza, a forza di tagli. Nel maggio del 2010, già sotto le pressioni dei mercati, richiamato all'ordine dall'Unione europea e dopo una telefonata notturna con il presidente americano Barack Obama, Zapatero annunciava «interventi impopolari ma necessari, che toccheranno da vicino milioni di spagnoli, per far fronte alla deriva dei conti pubblici». In una manovra straordinaria che aggiungeva 15 miliardi di risparmi in due anni al budget da 50 miliardi già previsto, il Governo ha deciso di ridurre il salario dei dipendenti pubblici del 5% in media nel 2010 e di congelare ogni

aumento per tutto il 2011 puntando a recuperare oltre quattro miliardi di euro. Come provvedimento collaterale, quasi simbolico, i membri del Governo, hanno accettato una diminuzione in busta paga pari al 15% (per un valore di circa 800 euro lordi). In Spagna l'austerità non ha risparmiato nessuno: tagli agli stipendi pubblici, alle pensioni, ai bonus bebè; aumento di Iva, di Irpef sui redditi più alti e dell'imposta sul capital gain; blocco degli investimenti in infrastrutture e riduzione dei trasferimenti alle regioni. Tre le grandi riforme avviate: quella previdenziale con l'età pensione portata in modo graduale da 65 a 67 anni, quella del mercato del lavoro e quella del sistema finanziario. La finanziaria successiva è quella dei record: a partire dal 2011 le spese dei ministeri tornano in un colpo solo, d'imperio, ai livelli del 2006 con una diminuzione media netta del 16% che salva - in un primo momento - solo l'Istruzione e la Ricerca. Ma sono i tagli

alla scuola che porteranno alle maggiori manifestazioni di protesta nei mesi successivi. Madrid ha promesso a Bruxelles di tagliare il deficit pubblico complessivo dal 9,2% al 6% quest'anno, per arrivare al 4,4% del Pil entro il 2012, e rientrare nel parametro di Maastricht del 3% alla fine del 2013. Il tetto al disavanzo pubblico è stato inserito nella costituzione. Ma la crescita più lenta del previsto - secondo l'Fmi il Pil non supererà il +0,8% quest'anno - è restando intorno al +1,1% nel 2012 - gli aiuti alle banche e i conti fuori controllo delle regioni autonome - che controllano circa un terzo della spesa pubblica - sembrano aver vanificato ogni sforzo. In un gioco a perdere che - seguendo il downgrade delle agenzie di rating - potrebbe ricominciare proprio da nuovi tagli al pubblico impiego. © RIPRODUZIONE RISERVATA

**Luca Veronese**

Manovra e mercati - I dipendenti di stato ed enti locali

## **Pubblico impiego, una «cura» infinita**

*Nella legge di stabilità tagli a presidi e ambasciate - Nuove economie sono attese dal 2013 - Gli stipendi totali nel 2011 sono cresciuti dello 0,7%, un ottavo rispetto al 2008, ma il loro peso su l Pil supera di 5 punti il livello tedesco - Già messi a preventivo ulteriori risparmi che andranno raggiunti con le proroghe ai blocchi di turnover o salari*

**A**ddio alle indennità varie pensate per attutire la fatica del trasloco dei dipendenti che cambiano sede, dopo che le manovre estive riprovano con più forza del passato a rilanciare la mobilità negli uffici pubblici, dimezzamento delle gratificazioni nelle ambasciate, accorpamenti nelle scuole, una stretta ai segretari comunali e una rimodulazione dei tetti per i contratti a termine negli enti locali. Sono gli ingredienti che la legge di stabilità varata dieci giorni fa dal Governo dedica al pubblico impiego, ma tutto lascia pensare che si tratti solo di un assaggio. L'addio ai buoni pasto, che ogni anno costano un miliardo di euro secondo le stime del Governo, è sparito dalle bozze della legge con la stessa rapidità con cui era comparso, anche per i problemi applicativi che sollevava (non ultimo la distruzione di un business per le aziende di ticket restaurant). L'episodio, però, mostra bene quanto la temperatura sul tema sia ancora alta e i passaggi parlamentari della legge promettono di produrre ulteriori novità. Il tutto mentre il personale dello Stato e degli enti territoriali

attende che si traducano in pratica per decreto le misure già vagheggiate a luglio, all'interno di quella che si configura come una manovra infinita sul pubblico impiego. La bufera sui lavoratori di Stato ed enti locali che si è scatenata in larga parte dell'Europa, trova per l'Italia ragioni particolari anche nei numeri dei confronti internazionali, come quelli effettuati puntualmente dall'Ocse. Secondo l'edizione di quest'anno del « Government at a glance », la rassegna sugli indicatori chiave della pubblica amministrazione nei Paesi sviluppati, in Italia è impiegata nel mondo pubblico il 14,9% della forza lavoro del Paese: certo, nulla a che vedere con le percentuali fra il 22 e il 29% che si registrano nei Paesi scandinavi, ma più che il valore assoluto conta la sostenibilità del pubblico impiego in rapporto alle forze di ogni bilancio nazionale. A questo riguardo, le tabelle dell'Ocse mostrano anche un paio di dati non troppo tranquillizzanti: in Grecia e Portogallo, due degli epicentri dell'austerità europea sugli statali, il rapporto fra dipendenti pubblici e totale dei lavoratori è più basso del nostro. Ancora

più chiaro il problema se il confronto punta ai «migliori», cioè ai tedeschi: in Germania il personale pubblico è il 9,6% della forza lavoro, e il peso degli stipendi pubblici sul Pil si ferma al 7,5%, contro l'11,2% del nostro Paese (a fornire quest'ultimo dato sono Aran e Bankitalia); come accade per il debito pubblico su cui vigila Bruxelles, anche per questo indicatore le brutte notizie arrivano dall'andamento del Pil, al denominatore, più che da quello dei salari pubblici, al numeratore. La pioggia di misure che negli ultimi tre anni si sono abbattute su organici e stipendi hanno stoppato la corsa delle retribuzioni degli statali, che nel 2008 erano aumentate del 4%, mentre nel 2010 si sono fermate a un +1,3% e nel primo semestre del 2011, come rilevato dall'ultimo rapporto dell'Aran, hanno messo in cascina un modesto aumento dello 0,7 per cento. I numeri dei confronti internazionali elaborati dall'Ocse si riferiscono invece al 2008, e quindi servono prima di tutto a spiegare le misure introdotte dal Governo a partire dalla prima manovra estiva di questa legislatura, che a

regime dovrebbero alleggerire la Pa di oltre 300mila dipendenti, ma la storia della razionalizzazione degli organici pubblici è tutt'altro che chiusa. A livello centrale, i ministeri sono impegnati in una spending review che chiede risparmi importanti e minaccia tagli (fino al 30%) nelle retribuzioni di risultato dei dirigenti responsabili dei settori in cui gli obiettivi verranno mancati. Ad ogni buon conto, è la stessa manovra varata dal Governo all'inizio dell'estate a definire i risparmi ulteriori che il bilancio pubblico deve raccogliere dal pubblico impiego nei prossimi anni: si tratta di 30 milioni di euro per il 2013, 740 milioni nel 2014, 340 nel 2015, 370 all'anno dal 2016. La dinamica indicata dalla manovra mostra che in gioco ci sono risparmi strutturali, che tolgono ai dipendenti pubblici qualsiasi residua speranza di vedersi restituire in futuro le risorse sottratte dai sacrifici di oggi. Per centrare lo scopo, il ministero dell'Economia e quello della Funzione pubblica hanno solo l'imbarazzo della scelta nel pacchetto di misure ipotizzato nella manovra di luglio: le più pesanti sono la proroga

dei vincoli al turn over, fondati sulla regola generale di un'assunzione ogni cinque uscite, e quella del congelamento degli stipendi, con l'ipotesi di tenere in vita l'erogazione delle indennità di vacanza contrattuale fino al 2017; con tanti saluti

al potere d'acquisto delle buste paga. Nel frattempo, il Governo prova a porre le basi anche delle misure più "indirette", a partire da quelle organizzative. Ogni amministrazione deve infatti predisporre un piano triennale di riorganizzazione, i

cui risparmi potrebbero rivalizzare un po' la contrattazione integrativa. In questo quadro, il rafforzamento della mobilità (che dopo la manovra-bis può essere disposta d'ufficio se non si cambia regione e può spostare il dipendente anche in

un ambito diverso da quello d'inquadramento) potrebbe aiutare a evitare che i piani triennali rimangano pura teoria.

**Gianni Trovati**

## La mappa degli interventi

Le misure già in vigore e quelle che potrebbero aggiungersi in base a quanto previsto dalle ultime manovre

### REGOLE IN VIGORE

#### TURN OVER



La regola generale prevede la possibilità di assumere solo entro il 20% delle cessazioni intervenute nell'anno precedente; il calcolo del 20% va effettuato sia "per teste" (un'assunzione ogni cinque uscite) sia per spesa. Nelle università e negli enti di ricerca il tetto è al 50%, mentre nella Polizia e nelle altre forze di sicurezza è al 100%

#### BLOCCO DEGLI STIPENDI



Il congelamento degli stipendi prevede che il trattamento accessorio onnicomprensivo di ogni dipendente pubblico non possa superare l'importo registrato nel 2009. Deroghe limitate, relative al salario di produttività, possono riguardare il personale dell'amministrazione centrale, nei limiti delle risorse risparmiate con la riorganizzazione degli uffici. Negli enti locali sono esclusi dal blocco gli incentivi per i progettisti interni e i compensi per l'avvocatura

#### MOBILITÀ



Le manovre estive hanno rafforzato la mobilità dei dipendenti pubblici, nel tentativo di far decollare un istituto che finora ha interessato pochissimi addetti. Per quel che riguarda il trasferimento di un dipendente fra amministrazioni diverse, si prevede la possibilità di effettuarlo anche quando il posto vacante è presente in un'area diversa da quella di inquadramento. I trasferimenti all'interno della stessa Regione sono possibili d'ufficio, previa informativa ai sindacati sui criteri adottati; per i trasferimenti inter-regionali occorre invece prima fissare i criteri nella contrattazione nazionale

#### RIORGANIZZAZIONE



Entro il 31 marzo di ogni anno le pubbliche amministrazioni centrali possono adottare piani triennali di riorganizzazione, con particolare attenzione alla riduzione della spesa attraverso la ristrutturazione amministrativa e la digitalizzazione

### REGOLE IN PROGRAMMA

La manovra di luglio (articolo 16 del DL 98/2011) prevede la possibilità di prorogare anche per il 2014 i limiti previsti per le amministrazioni dello Stato, ad esclusione dei Corpi di polizia, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, per le agenzie fiscali, per gli enti pubblici non economici. La legge di stabilità 2012 approvata dal Governo prevede l'applicazione delle regole previste per università ed enti di ricerca (tetto al 50%) anche per il personale a tempo determinato di enti locali e camere di commercio

La manovra di luglio prevede la possibilità di prorogare ulteriormente le norme che limitano i trattamenti, fondamentali e accessori, dei dipendenti pubblici. La proroga espressa è fino al 2014, ma sulla dinamica degli stipendi incide anche il blocco alla contrattazione nazionale triennale. Al riguardo, sempre la manovra di luglio prevede la possibilità di disciplinare l'erogazione della vacanza contrattuale anche nel triennio 2015-2017

La manovra estiva ipotizza «la semplificazione, il rafforzamento e l'obbligatorietà delle procedure di mobilità del personale tra le pubbliche amministrazioni»; una parte di questo programma è nei fatti già stato attuato con il rafforzamento della mobilità intervenuto con la manovra-bis di Ferragosto

Secondo la manovra estiva, il 50% dei risparmi effettivamente conseguiti a consuntivo attraverso i piani triennali potrà essere destinato alla contrattazione integrativa. Nel caso della scuola, la riorganizzazione è fissata dalla legge di stabilità 2012 approvata dal Governo, e ora all'esame del Parlamento, che alza a 600 alunni (400 nei territori montani e in quelli caratterizzati da bilinguismo) il numero minimo di alunni per evitare l'accorpamento. Negli enti locali le manovre estive prevedono l'unione obbligatoria nei comuni fino a mille abitanti (l'unione deve avere 5mila abitanti, 3mila in montagna) e la gestione associata in quelli fra mille e 5mila (per raggiungere almeno 10mila abitanti)



## Epicentro al Sud. Gli effetti più importanti in Campania e Puglia

# Verso la fusione 3.138 piccole scuole

**L**a legge di stabilità per il 2012 ora in discussione al Senato decreta l'addio definitivo alle "piccole scuole": gli istituti che contano meno di 600 alunni, o di 400 nelle zone di montagna, nelle piccole isole e nei territori caratterizzati da particolarità linguistiche, dal prossimo anno scolastico non esisteranno più come entità singole, ma dovranno accorparsi fra loro. Obiettivo: risparmiare sulla struttura amministrativa, a partire dal dirigente scolastico (il vecchio preside: ognuno di loro costa 80mila euro all'anno), e dal «direttore dei servizi generali e amministrativi» (Dsga: sono i capi delle segreterie, e guadagnano 35.500 euro lordi ogni anno): alla fine del gioco, il

prossimo anno scolastico dovrebbe costare 135,7 milioni in meno, e grazie alle ulteriori cessazioni i risparmi salirebbero a 162,2 milioni nel 2014/2015. Il primo ridisegno della rete scolastica sul territorio era stato previsto dalla manovra di luglio (articolo 19, comma 5, del Dl 98/2011), che prevedeva l'accorpamento per gli istituti con meno di 500 iscritti (300 nei territori "tutelati"). L'aumento di 100 unità dei due parametri disposto con la legge di stabilità può apparire un piccolo ritocco, ma all'atto pratico si traduce in una mini-rivoluzione: la regola scritta a luglio avrebbe fuso le strutture amministrative di 1.812 scuole, mentre con la nuova norma gli istituti obbligati a salire sulla giostra

degli accorpamenti diventano 3.138, il 73% in più. Il processo, spiega la relazione tecnica che accompagna la legge approvata dal consiglio dei ministri, cancella 1.331 posti da preside e 1.569 da Dsga. La nuova disciplina riscrive la geografia dell'amministrazione scolastica in tutto il Paese, ma gli effetti si concentrano in particolare al Sud: la Regione con più scuole sotto i 600 alunni chiamate all'accorpamento è la Campania, con 418 istituti interessati, seguita dalla Puglia (314) e dalla Calabria (242). La Lombardia, che pure conta il quintuplo dei residenti calabresi, ospita solo 133 scuole coinvolte dalla norma, e anche il Piemonte, dove si concentra un terzo dei Comuni italiani sotto i

mille abitanti, non supera le 139 scuole troppo "piccole" per sopravvivere in modo autonomo. Lo squilibrio Nord-Sud è generalizzato: la piccola Basilicata, con meno di 600mila abitanti, ospita più piccole scuole rispetto all'Emilia Romagna, che di residenti ne ha 4,4 milioni. Sempre nel mondo della formazione, la legge di stabilità non trascura poi accademie e conservatori, dimenticati dalle misure precedenti taglia-stipendi: dal 2012, anche le loro retribuzioni saranno completamente bloccate. © RIPRODUZIONE RISERVATA

**G. Tr.**

### Nelle Regioni

Gli accorpamenti e i posti in meno da dirigente scolastico e direttore dei servizi generali e amministrativi (Dsga)

	Alunni		Posti in meno	
	< 600	< 400*	Da dirigente	Da Dsga
Abruzzo	97	19	33	58
Basilicata	104	1	26	52
Calabria	242	37	112	139
Campania	478	34	178	256
Emilia Romagna	87	11	50	49
Friuli V. Giulia	45	20	19	32
Lazio	191	19	118	105
Liguria	33	3	23	18
Lombardia	133	13	71	73
Marche	51	2	25	26
Molise	48	12	14	30
Piemonte	139	9	74	74
Puglia	314	22	158	168
Sardegna	206	20	64	113
Toscana	93	19	42	56
Umbria	59	6	31	32
Veneto	123	11	70	67
<b>TOTALE</b>	<b>2.867</b>	<b>276</b>	<b>1.331</b>	<b>1.569</b>

\* Territori montani, piccole isole e aree con bilinguismo

Fonte: Relazione tecnica legge di stabilità

## L'ANALISI

# Ora il merito serve solo a punire chi sbaglia

Oltre che alla busta paga e al morale di quasi tre milioni e mezzo di dipendenti pubblici, la gelata triennale (per ora) sugli stipendi di chi lavora per lo Stato e per gli enti territoriali ha assestato un colpo durissimo anche alla «meritocrazia» nelle amministrazioni, disegnata dalla riforma Brunetta che giovedì compie due anni. Il ministro della Pubblica amministrazione ha difeso con le unghie il principio della differenziazione dello stipendio in base all'impegno e ai risultati di ogni dipendente, rintuzzando punto per punto gli assalti che dall'Economia avrebbero voluto azzerare tutto in attesa di tempi migliori. La durezza della crisi del debito, che dopo le manovre estive minaccia di paralizzare gli stipendi pubblici ancora per lungo tempo, ha però permesso di accantonare solo pochi resti della «valutazione totale» ipotizzata dalla riforma del 2009, con le pagelle assegnate a ogni dipendente chiamate a distribuire quote importanti di reddito (e di motivazioni). Certo, c'è il «dividendo dell'efficienza», alimentato dalle risorse che si risparmiano con l'applicazione delle diverse norme imposte per la riorganizzazione degli uffici, ma secondo le stime dello stesso ministero racimola circa il 3 per mille della massa salariale (500 milioni su 170 miliardi), e non riguarda direttamente le oltre 500mila persone che lavorano in Regioni ed enti locali: per loro, c'è bisogno di un accordo parallelo, ma già quello sulla pubblica amministrazione centrale (con la Cgil che si è sfilata in polemica) mostra tutte le difficoltà della partita. C'è poi la possibilità di differenziare le proroghe dei

blocchi a turn over e stipendi riservando regole più favorevoli alle amministrazioni «migliori», con criteri da individuare consultando i sindacati, ma al momento si tratta di una promessa. Rispetto alle pagelle individuali, che avrebbero dovuto distanziare anche del 20-30% lo stipendio dei migliori da quello dei peggiori, siamo su un altro mondo. Per ora, insomma, i problemi pesano più degli auspici. Lo sanno bene, per fare solo un esempio, i ricercatori universitari a inizio carriera. Sono i più colpiti dal blocco degli stipendi universitari, che a loro (con stipendi da 1.500 euro al mese) costano il 32% del reddito in termini di mancati aumenti, contro il 6% "pagato" dagli ordinari con buona anzianità. Il ministero dell'Università ha promesso da un anno di ritoccare la norma, ma fino a quando non arriverà il de-

creto attuativo della riforma Gelmini, il loro stipendio non si muoverà di un euro. L'unica meritocrazia che regge, allora, è per il momento quella delle sanzioni. Si taglia fino al 30% la retribuzione di risultato dei dirigenti degli uffici che non centrano i target di risparmio (in una prima ipotesi si era addirittura pensato di punire tutti i dipendenti dell'amministrazione), e si colpisce la busta paga di chi non vigila sui rimborsi per le trasferte o l'utilizzo di auto blu. Il bastone è in azione, la carota latita: a chi lavora nella Pa, per trovare motivazioni non restano che fattori «immateriali», come quelli rivendicati dal gruppo di dipendenti pubblici che sta raccogliendo adesioni al «Manifesto per l'orgoglio della Pa». © RIPRODUZIONE RISERVATA

**Gianni Trovati**

---

### Collegamento di riferimento

[www.orgogliopa.it](http://www.orgogliopa.it)

## IL NUOVO PATTO DI STABILITÀ

# I Comuni virtuosi e i ministeri a Monza

**C**aro lettore, lei abita in un Comune virtuoso? La risposta dovrebbe arrivarle dal Governo, che per rispondere a uno dei tanti pressing estivi di marca leghista ha deciso di differenziare il patto di stabilità sulla base del merito dei conti, escludendo i «virtuosi» dal contributo alla manovra. Stabilito il principio, l'applicazione si è rivelata un rompicapo, alimentato da parametri futuribili («convergenza fra spesa storica e fabbisogni standard», che non esistono) o cervelotici («coefficiente di correzione connesso alla dinamica nel miglioramento conseguito dalle singole amministrazioni rispetto alle precedenti»). La soluzione del rebus, che passerebbe per l'utilizzo dei soli criteri semplici e oggettivi fra quelli elencati in manovra, sta impegnando i tecnici ministeriali, e aiuta a spiegare come mai le regole sul nuovo Patto, indispensabili per consentire ai sindaci di fare i bilanci, non abbiano ancora visto la luce. Il rischio, alla fine, è che la par-

tita dei «virtuosi» si risolva in una pura mossa d'immagine, che premi pochi Comuni con criteri discussi ma permetta di dire che la meritocrazia è fatta. Per conoscere il grado di successo di queste operazioni d'immagine, può essere utile un giro nei sedicenti ministeri di Monza.

## L'OPERA DI POMODORO ALL'ASTA

# L'arte non fa cassa per sanare i bilanci

Un'opera di Pomodoro come il Colosseo. Il paragone non appaia esagerato. Così come la gara per restaurare l'anfiteatro della capitale è andata deserta – salvo poi farsi avanti Diego Della Valle, che ha messo sul piatto 25 milioni – anche la recente asta che il comune di Belluno ha bandito per vendere una statua di Arnaldo Pomodoro, pagata cinque anni fa 292.600 euro dalla precedente amministrazione di centro-sinistra, è caduta nel vuoto. Qualche casa d'asta si era dimostrata interessata, ma poi non si è fatta vedere. Il comune sperava di incassare 400mila euro, ovvero la somma, comprensiva di interessi, che finirà per pagare alla Cassa depositi e prestiti una volta estinto il mutuo di quindici anni acceso per acquistare l'opera. Ora la giunta di centro-destra di Belluno sta studiando il da farsi per non lasciarsi sfuggire l'opportunità di incamerare quel gruzzoletto così utile per le asfittiche casse comunali. Disfandosi, allo stesso tempo, di un "simbolo" dell'amministrazione precedente. Fallita l'asta pubblica, tutte le strade sono buone. Compresa la trattativa privata. Com'è andata, appunto, per il Colosseo. Chissà se a mister Tod's interessa anche l'arte contemporanea.

## Disegno di legge stabilità. Rinnovati gli incentivi e i bonus contributivi per chi assume disoccupati o percettori di integrazioni salariali

# Lavoro, misure anti-crisi anche nel 2012

*Incremento del fondo occupazione per 1 miliardo di euro - Prorogati gli strumenti in deroga*

**B**occata d'ossigeno alle imprese e ai lavoratori ancora alle prese con la congiuntura economica negativa: il disegno di legge stabilità (Ddl 2968), approvato in Aula al Senato giovedì scorso, contiene diversi provvedimenti anti-crisi sul lavoro che – stando ai contenuti della norma e della relazione tecnica – sono stati rifinanziati per il 2012, grazie all'incremento della dote del fondo Occupazione per 1 miliardo di euro. Molte misure scadono il 31 dicembre e, se le proroghe contenute nei commi 19-24 del Ddl saranno confermate nell'iter parlamentare, troveranno spazio anche nel 2012. Sono essenzialmente due le aree che riguardano gli interventi in questione e sulle quali sono intervenute le disposizioni della legge di stabilità: una relativa al sistema delle agevolazioni introdotto negli ultimi anni per favorire la ricollocazione dei lavoratori espulsi dai cicli produttivi per via della crisi; l'altra riguarda invece una serie di strumenti che sono stati messi a disposizione dei da-

tori di lavoro – tra cui le Pmi in particolare – per gestire le fasi di contrazione lavorativa, conservando la propria forza occupazionale. **Incentivi alla ricollocazione.** Tra gli incentivi oggetto di rinnovo si segnala quello legato all'assunzione dei lavoratori destinatari di ammortizzatori sociali in deroga, licenziati o sospesi per cessazione totale o parziale dell'attività: l'Inps concede un incentivo – che il datore di lavoro conguaglia con i contributi dovuti attraverso il sistema Uniemens – pari all'indennità spettante al lavoratore per il numero di mensilità di trattamento di sostegno al reddito non erogate (circolare Inps 5/2010). Vi sono poi altri bonus a carattere contributivo correlati all'assunzione di categorie di soggetti "svantaggiati". Si tratta degli over 50 percettori di disoccupazione ordinaria con requisiti normali e dei beneficiari dell'indennità di disoccupazione ordinaria o di quella speciale edile: il reimpiego è incentivato con diverse tipologie di sconti concessi dall'Inps, a seconda delle

fattispecie. **Pacchetto anti-crisi.** Oltre al pacchetto degli sgravi, c'è il capitolo che comprende le misure anti-crisi, costituito in prevalenza da quelle fattispecie via via introdotte per garantire alle imprese un paracadute nelle situazioni di crisi e per farle accedere con maggior snellezza alle integrazioni salariali. Grossa parte è rappresentata dagli strumenti in deroga, che troveranno spazio anche nel 2012, concessi ai datori di lavoro che hanno completamente esaurito l'utilizzo degli ammortizzatori sociali a finanziamento contributivo previsti dalla legislazione ordinaria per i casi di sospensione dal lavoro loro effettivamente accessibili, oppure rientranti nell'alveo delle imprese non "cassaintegrabili". Peraltro tra i datori di lavoro coinvolti vi sono anche i non imprenditori come ad esempio gli studi professionali, a cui sono state estese queste misure. Le condizioni richieste per accedervi sono le stesse previste per gli strumenti ordinari (Cigo e Cigs). Permane l'estensione dell'ambito di applicazione

della Cigs e della mobilità a settori normalmente esclusi (ad esempio alle imprese commerciali con più di 50 dipendenti) nonché la possibilità di richiedere all'Inps l'anticipo dei sussidi in deroga, attraverso il pagamento diretto ai lavoratori: quest'ultimo è un aiuto molto sfruttato dalle imprese che – in situazioni di difficoltà – faticano a reperire le risorse finanziarie necessarie all'erogazione delle integrazioni salariali. Infine è confermata dal Ddl stabilità l'opportunità di compensare i fermi o i cali produttivi con attività formative: una misura tesa alla valorizzazione e alla conservazione del capitale umano dell'impresa. Ancora incerta, invece, la sorte della facilitazione prevista per le pratiche di Cigs riferite alle crisi per eventi improvvisi e imprevedibili, consistente nell'eliminazione dell'obbligo di presentare il piano di risanamento. © RIPRODUZIONE RISERVATA

**Alessandro Rota Porta**

**Procedure edilizie.** La manovra di Ferragosto depotenzia le contromosse attivabili dai vicini che contestano i lavori

# Armi spuntate contro la Scia

*Pochi rimedi se il Comune non blocca il cantiere*

**N**on è facile impugnare la Scia del vicino. La proliferazione dei titoli edilizi e della relative procedure di formazione ha complicato l'attivazione dei rimedi giurisdizionali per contestare la costruzione di un nuovo edificio o l'ampliamento di quelli esistenti. I titoli edilizi possono dividersi in due generali categorie a seconda che siano espressamente rilasciati dal Comune, oppure che si formino in ragione della mancata assunzione dell'ordine comunale di non eseguire l'intervento. Nel primo gruppo, i titoli "espressi", ricadono così il permesso di costruire ordinario (anche in variante) e in sanatoria (tanto ordinaria, ai sensi cioè dell'articolo 36 del testo unico dell'edilizia, quanto straordinaria, il condono introdotto dalla legge 47/85), nonché le sanzioni pecuniarie non di natura ripristinatoria (che in sostanza autorizzano il mantenimento degli abusi, per cui è imposto solo il pagamento di una somma di denaro).

Nel secondo, i titoli "taciti", si collocano invece la Dia (denuncia di inizio attività), la Scia (segnalazione certificata di inizio attività, anche edilizia) e la comunicazione di inizio lavori introdotta dal Dl 40/2010, asseverata o meno. Sempre al secondo gruppo vanno ricondotti gli interventi liberi (quelli non soggetti ad alcun titolo edilizio) che il vicino ritiene illegittimi lamentandosi per il mancato intervento repressivo del Comune. L'impugnativa dei titoli "espressi" non pone particolari problemi: è possibile proporre ricorso al Tar entro 60 giorni dalla loro conoscenza (termine che decorre al più tardi dal momento in cui i lavori raggiungono uno stadio tale da evidenziarne la concreta lesività per il vicino), ma impugnare i titoli "taciti" è più complicato. Per un certo periodo, la giurisprudenza amministrativa si era divisa tra la tesi secondo cui la Dia/Scia restava un atto privato, come tale non impugnabile, e la tesi che riconosceva la

diretta aggredibilità al Tar della Dia/Scia (interpretazione che in sostanza afferma la natura provvedimento del comportamento inerente mantenuto dal Comune, in questo senso). Su questo secondo punto, lo scorso 29 luglio si era assestato il Consiglio di Stato, con l'adunanza plenaria 15/2011: la situazione si è consolidata con l'articolo 6, comma 1, lettera c) del Dl 138/2011 – la manovra di Ferragosto – convertito nella legge 148 dello scorso 14 settembre. La nuova disposizione prevede espressamente che «la segnalazione certificata di inizio attività, la denuncia e la dichiarazione di inizio attività non costituiscono provvedimenti taciti direttamente impugnabili». Gli interessati – prosegue la norma – possono sollecitare l'esercizio delle verifiche spettanti all'amministrazione e, in caso di inerzia, possono impugnare al Tar il silenzio che il Comune mantenga sulla domanda volta a impedire lo svolgimento dell'attività

in contestazione. È importante rilevare che, in questi casi, l'articolo 31, commi 1, 2 e 3 del Dlgs 104/2010 (codice del processo amministrativo) assegna normalmente al giudice soltanto il potere di ordinare al Comune di provvedere sulla verifica richiesta dal privato. La possibilità di riconoscere direttamente l'illegittimità dell'attività disponendone la cessazione è infatti riconosciuta al Tar solo quando si tratti di attività vincolata o quando risulti che non residuano ulteriori margini di esercizio della discrezionalità e non siano necessari adempimenti istruttori che debbano essere compiuti dall'amministrazione. Condizioni che non sempre ricorrono in edilizia, specie rispetto ai progetti più complessi, e che rendono dunque difficile la tutela rispetto ai lavori oggetto di Dia/Scia. © RIPRODUZIONE RISERVATA

**Guido A. Inzaghi**

**SEGUE GRAFICO**

## Le contromisure



### RIMEDI CONTRO I TITOLI ESPRESI

- Diretta impugnabilità del provvedimento al Tar entro 60 giorni dalla sua conoscenza
- Possibilità di richiedere al Tar la sospensione dei lavori in corso (sospensiva) in pendenza del giudizio
- Possibilità di richiedere al Tar la condanna del Comune al risarcimento del danno subito per l'illegittima attività edilizia comunque svolta

### RIMEDI CONTRO I TITOLI TACITI

- Impugnabilità dell'inerzia del Comune ad assumere provvedimenti inibitori dell'attività edilizia ritenuta abusiva
- Possibilità di chiedere che il Tar ordini al Comune di provvedere
- Possibilità di chiedere la cessazione ed eventualmente la sospensione dell'attività edilizia limitata ai casi di attività vincolata e qualora non serva istruttoria
- Possibilità di chiedere la condanna del Comune al risarcimento del danno subito per il ritardo nella sua azione

## Consiglio di Stato. Per le gare prevale la normativa Ue **Gestione dei tributi: cadono i vincoli sul capitale sociale**

*Interessati i soggetti iscritti all'albo*

**L**e società partecipanti alle gare per la gestione dei tributi locali possono avvalersi del capitale sociale di altri soggetti iscritti all'albo. Lo ha stabilito il Consiglio di Stato con la sentenza 5496 dell'8 ottobre 2011, ribaltando la decisione di primo grado. Sul punto, il Tar Latina aveva escluso la possibilità di utilizzare l'avvalimento del capitale sociale minimo, trattandosi di requisito soggettivo e personalissimo preordinato a garantire l'affidabilità dell'impresa partecipante (sentenza 1865/2010). L'impostazione del Tar non è stata tuttavia condivisa dal Consiglio di Stato, il quale ha precisato che l'avvalimento, istituto di derivazione comunitaria disciplinato dall'articolo 49 del Dlgs 163/2006, ha portata generale ed è finalizzato a soddisfare i requisiti di carattere economico, finanziario, tecnico, organizzativo, usufruendo dei requisiti di un altro soggetto. Pertanto l'avvalimento del capitale sociale non incontra alcun limite e prevale su qualunque disposizione contraria, compresa quella che richiedeva il requisito del capitale sociale di 10 milioni di euro per l'iscrizione all'albo dei soggetti abilitati a effettuare l'accertamento e la riscossione delle entrate locali. Si tratta dell'albo ministeriale introdotto dall'articolo 53 del Dlgs 446/97, che integra un vero e proprio obbligo per gli enti locali di riservare la partecipazione alle gare solo alle imprese in possesso di questo requisito, che costituisce garanzia di affidabilità e capacità operativa assicurata da una preselezione operata a monte. Il regolamento istitutivo dell'albo – approvato con Dm Finanze 289/2000 – prevede il possesso di diversi requisiti (tecnici, finanziari, morali, eccetera) tra cui il capitale sociale minimo, sul quale è più volte intervenuto il legislatore. In particolare il Dl 185/2008 ha quadruplicato l'importo precedente elevandolo a 10 mi-

lioni di euro, ma la disposizione è stata censurata e sottoposta al vaglio della Corte Ue per presunta violazione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità (Tar Milano 210/2010). Per risolvere il contrasto con l'ordinamento comunitario, il Dl 40/2010 ha introdotto tre classi operative, con diverse soglie di capitale sociale minimo (uno, cinque e dieci milioni), proporzionate alla popolazione degli enti, in modo da consentire anche a operatori di minori dimensioni di poter svolgere l'attività per i piccoli comuni. Operatori che, alla luce della decisione 5496/2011 del Consiglio di Stato, potranno ora partecipare alle gare bandite dai Comuni più grandi, chiedendo in prestito ad un'altra società il requisito del capitale sociale minimo richiesto dal bando. Restano comunque da sciogliere alcuni nodi. Andrebbe in primo luogo chiarito se l'iscrizione all'albo sia necessaria anche per svolgere attività complementari ed

accessorie (inserimento dati, rilevazione superfici, bollettazione, eccetera) – come ha più volte affermato il ministero delle Finanze e in un primo momento anche il Consiglio di Stato (2792/03) – oppure se si deve seguire l'orientamento più recente del Consiglio di Stato che ritiene obbligatoria l'abilitazione «soltanto per l'affidamento dei servizi di liquidazione, accertamento e riscossione dei tributi» non in caso di attività di supporto (1878/06). Inoltre il legislatore si è sempre limitato a intervenire sulla misura minima del capitale sociale, requisito che in realtà non garantisce l'ente locale dagli eventuali inadempimenti delle società. È necessaria pertanto una rivisitazione complessiva delle regole per l'iscrizione all'albo, revisione peraltro prevista chiaramente dall'articolo 3 del Dl 40/2010, ma rimasta sinora lettera morta. © RIPRODUZIONE RISERVATA

**Giuseppe Debenedetto**

### **LA PAROLA CHIAVE**

#### **Avvalimento**

L'avvalimento, introdotto dal Dlgs 163/2006 che recepisce le direttive Ue 2004/18 e 2004/17, è un istituto in virtù del quale un concorrente che partecipa a una gara pubblica (impresa avvalente) può dimostrare il possesso dei requisiti necessari per la partecipazione facendo riferimento alle risorse e alla capacità di un altro operatore economico (impresa ausiliaria).



Per evitare l'annullamento

## Publicità richiesta anche in caso di iter informali

**A**nche le gare informali appaltate mediante procedure in economia (cottimo fiduciario) – dunque senza pubblicazione di un bando – sono soggette, ai fini della legittimità del procedimento, all'applicazione del principio di pubblicità dell'apertura dei plichi e delle offerte economiche; non rilevando motivazioni di tipo organizzativo dell'ente, quali l'urgenza di provvedere all'assegnazione dell'appalto o l'esiguità del personale in forza alla stazione appaltante. In tal caso, il procedimento così viziato deve essere interamente annullato, non potendosi ammettere alcuna rinnovazione, neanche parziale, dell'iter di affidamento, tenuto conto che ogni ripetizione dell'esame tecnico sarebbe condizionata dalla conoscenza ormai acquisita delle offerte. **L'orientamento.** Così ha ritenuto la V sezione del Con-

siglio di Stato nella sentenza 5454/2011, in relazione a una gara per servizi informatici la cui lettera d'invito agli operatori economici selezionati prevedeva che tutte le fasi, anche quelle di apertura delle offerte economiche, si sarebbero svolte in seduta riservata. Secondo l'orientamento del Collegio, non sono ammesse deroghe al principio di pubblicità delle sedute di gara, neanche nel caso delle procedure negoziate precedute da una gara informale, caratterizzate dalle previsioni semplificate previste dall'articolo 125 del Dlgs 163/2006, che sono largamente utilizzate quando il valore dell'appalto non richiede la pubblicazione del bando di gara. La norma in questione introduce l'iter semplificato del procedimento per appalti di valore (ora) compresi tra 40.000 e 200.000 euro, caratterizzati dalla consultazione di almeno (se possibi-

le) cinque operatori economici nel rispetto dei principi di trasparenza, rotazione, parità di trattamento, individuati in base a indagini di mercato o tramite appositi elenchi predisposti dalla stazione appaltante. **Il principio.** Il principio di pubblicità trova il suo fondamento nel dettato costituzionale (articolo 97) e nei principi comunitari. In questa prospettiva è quindi irrilevante, come ribadito dal Consiglio di Stato, che la commissione di gara abbia dato atto nei verbali della correttezza del procedimento di verifica e apertura delle offerte, benché sempre in seduta riservata. D'altro canto lo stesso Codice degli appalti richiama il rispetto della pubblicità degli affidamenti tra i propri principi generali (articolo 2), applicabili a tutte le procedure di affidamento previste dal legislatore (dunque anche alle gare informali, in economia).

Principi ribaditi anche nel più recente regolamento attuativo (Dpr 207/2010), che, al comma 2 dell'articolo 331, richiama l'obbligo, anche per le procedure in economia, di uniformarsi al rispetto del principio di massima trasparenza, contemplando l'efficienza dell'azione amministrativa con i principi di parità di trattamento, non discriminazione e concorrenza tra gli operatori economici. Al comma 1 dello stesso articolo, il disposto sulla non applicazione alle procedure in economia degli obblighi di pubblicità e di comunicazione non si riferisce ai citati principi generali di trasparenza bensì al regime ordinario di pubblicazione del bando di gara previsto in ambito sovranazionale (articolo 124 del Dlgs 163/2006). © RIPRODUZIONE RISERVATA

**Raffaele Cusmai**

Tar Toscana. Negozi automatici

## No all'apertura senza limiti orari

È legittimo il diniego del Comune all'apertura per 24 ore su 24 e per tutti i giorni della settimana, dei «negozi automatici» che provvedono alla vendita di alimenti caldi e pronti, mediante apparecchi automatici. Così ha deciso il Tar Toscana, sezione II, sentenza del 6 ottobre 2011, n. 1154, che ha stabilito, tra l'altro, un'importante interpretazione del principio di libertà di concorrenza. Il caso riguardava una Società, chiamata «Caldo in automatico», che svolgeva attività di vendita di alimenti pronti per il consumo mediante apparecchi automatici collocati in locali adibiti esclusivamente a questa attività e senza personale addetto alla consegna dei prodotti e alla riscossione del denaro. La Società aveva chiesto l'autorizzazione all'apertura di questi locali per 24 ore su 24 e per tutti i giorni della settimana, ma il Comune aveva risposto negativamente. La società aveva allora proposto ricorso al Tar, sostenendo tra l'altro che i negozi automatici costituivano una categoria speciale di esercizi pubblici assimilabili alle rosticcerie o alle gastronomie e che le limitazioni all'orario di apertura violavano la libertà di concorrenza. Il Tar ha però respinto il ricorso in base ai seguenti argomenti, tra loro collegati. I negozi

automatici non sono riconducibili agli esercizi di somministrazione o di vendita, ma anche se dovessero essere considerati una categoria nuova o speciale, varrebbero per essi i limiti previsti per tutti gli altri esercizi commerciali, e non potrebbe essere consentita la loro apertura nelle ore notturne. Le limitazioni di orario per i negozi automatici non violano la libertà di concorrenza, perché il principio della libertà di concorrenza deve essere considerato in riferimento al «diritto di libero accesso al mercato di riferimento». Questo principio riguarda quindi la concorrenza «nel mercato», e non quello, più ristretto,

legato «all'attività di imprenditori già presenti nel mercato di riferimento». Di conseguenza, le limitazioni di orario per i negozi automatici non incidono negativamente sull'accesso al mercato di riferimento. La sentenza, in riferimento al caso di specie, è esatta, ed ha il merito di avere precisato alcune significative sfaccettature di quel complesso poliedro giuridico che è il principio della libertà di concorrenza. © RIPRODUZIONE RISERVATA

**Vittorio Italia**

Tar Emilia Romagna. Telefonia mobile

## Cellulari, impianti di utilità pubblica

È illegittimo il «no» del Comune alla domanda di installazione di un impianto di telefonia mobile, se il rifiuto è motivato con l'incompatibilità tra l'impianto e la destinazione urbanistica della zona, qualificata come zona in espansione e da attuarsi mediante un piano urbanistico. Così ha deciso il Tar Emilia Romagna - Bologna, sezione II, 4 ottobre 2011, n. 691, che ha interpretato la nuova normativa statale sulla telefonia mobile, e ha indicato le linee di comportamento dei Comuni su questi problemi. Il caso riguardava una società di telecomunicazioni che aveva chiesto al Comune l'autorizzazione

all'installazione di una stazione radio base di telefonia mobile. Il Comune aveva negato l'autorizzazione, sostenendo che vi era incompatibilità tra l'impianto progettato e la disciplina urbanistica della zona in cui esso sarebbe stato installato. La società aveva però impugnato il diniego davanti al Tar, che ha accolto il ricorso, per diversi motivi. e La precedente disciplina normativa stabilita nella legge 22 febbraio 2001, n. 36 è stata in parte modificata, e il problema deve ora essere considerato sulla base delle norme del Codice delle comunicazioni elettroniche (Dlgs 1° agosto 2003, n. 259), il quale all'articolo 86,

comma 3, stabilisce che le «infrastrutture di reti pubbliche di comunicazione (...) sono assimilate ad ogni effetto alle opere di urbanizzazione primaria (...)». r Di conseguenza, gli impianti di telefonia mobile (considerati opere di pubblica utilità) sono ora ricondotti alle opere di urbanizzazione, e la loro installazione è svincolata dalla destinazione urbanistica di zona, che prevedeva l'approvazione di uno strumento urbanistico attuativo. t Da questo deriva l'illegittimità del provvedimento che ha negato l'autorizzazione, per la mancata pianificazione dell'area mediante questo strumento urbanistico attuativo. La sen-

tenza è esatta ed è puntualmente motivata. Essa ha chiarito alcuni problemi sull'installazione degli impianti di telefonia mobile, che ora ogni Comune potrebbe prevedere e risolvere, adottando il regolamento (previsto dall'articolo 8 della legge 36/2001) per «assicurare il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti e minimizzare l'esposizione della popolazione della popolazione ai campi elettromagnetici». © RIPRODUZIONE RISERVATA

**V.It.**

**Legge di stabilità.** Assunzioni limitate entro il 50 per cento della spesa 2009 da applicare a tutti

# Meno co.co.co. nei mini-enti

*Il tetto al lavoro flessibile colpisce anche i Comuni fuori dal Patto*

**L**e assunzioni a tempo determinato, le collaborazioni coordinate e continuative e le altre forme di lavoro flessibile potranno avvenire nel limite del 50% della corrispondente spesa dell'anno 2009; le assunzioni a tempo indeterminato nel limite del 20% della spesa delle cessazioni dell'anno precedente. A chiudere la questione delle assunzioni negli enti locali ci pensa direttamente il legislatore che con la legge di stabilità supera le interpretazioni che si sono succedute dall'approvazione del Dl n. 78/2010 in poi. Soprattutto la deliberazione n. 46/2011 della Corte dei conti, sezioni riunite secondo cui il limite del turn-over del 20% si applica sia alle assunzioni a tempo indeterminato che a qualsiasi altra tipologia contrattuale di lavoro, ma che contemporaneamente aveva aperto alla possibilità di deroga in casi di massima urgenza e per servizi infungibili ed essenziali. Effettivamente

negli enti locali stava dominando la confusione più assoluta. Infatti, fin dal primo momento della deliberazione, i tentativi per giustificare lo sfioramento del 20% per i contratti a tempo determinato erano già diffusissimi e si concretizzavano in deliberazioni di giunta per l'individuazione di tutte le possibilità e casistiche di deroga. Ora, il legislatore, sollecitato probabilmente da tale interpretazione, interviene a suo modo: nel 20% ci sta solo il tempo indeterminato, mentre le assunzioni di lavoro flessibile andranno fatte nel limite del 50% della spesa sostenuta nel 2009. E così, anche i piccoli enti, cioè le amministrazioni non soggette a patto di stabilità, si ritrovano con un vincolo che fino all'altro giorno non esisteva. Infatti, come sostenuto dalla stessa Corte dei conti, sezioni riunite nella deliberazione n. 3/2011 ai comuni sotto i 5mila abitanti si continuava ad applicare la disposizione del comma 562

della Finanziaria 2007 che prevedeva un'assunzione per una cessazione dell'anno prima. Con la novità legislativa e con l'introduzione della dicitura «e degli enti locali» all'articolo 9, comma 28 del Dl n. 78/2010 l'obbligo di assestarsi per il tempo determinato nel limite del 50% del 2009 sembra valido per tutti. Salvo future analisi diverse. Paletti quindi estremamente rigidi, ma immediatamente efficaci dal momento dell'entrata in vigore della legge di stabilità. In attesa, si spera, di una pronuncia da parte della Corte costituzionale che confermi quanto già affermato nella sentenza 390/2004 su una situazione praticamente uguale. La Consulta aveva infatti concluso che la disposizione che fissava un turn over del 50% rispetto alle vacanze del 2002 non si limitava a fissare un principio di coordinamento della finanza pubblica, ma poneva invece un precetto specifico e puntuale; precetto che, proprio

perché specifico e puntuale e per il suo oggetto, si risolve in una indebita invasione, da parte della legge statale, dell'area (organizzazione della propria struttura amministrativa) riservata alle autonomie regionali e degli enti locali, alle quali la legge statale può prescrivere criteri e obiettivi ma non imporre nel dettaglio gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi. E infine una curiosità: cosa accade se l'ente nel 2009 non aveva avuto spese per contratti di lavoro flessibile e si ritrova oggi nel bisogno e in presenza di un'esigenza temporanea ed eccezionale? Insomma, probabilmente nella fretta di contingentare la spesa pubblica spesso si creano norme di difficile attuazione con il forte rischio di minare lo svolgimento dei servizi locali. © RIPRODUZIONE RISERVATA

**Gianluca Bretagna**

**SEGUE GRAFICO**



**LE CONDIZIONI PER LE ASSUNZIONI**

- Rispetto del patto di stabilità
- Rispetto delle norme sul contenimento della spesa di personale
- Rapporto spese di personale/spese correnti al di sotto del 40%

**ENTI SOGGETTI  
A PATTO**

Assunzioni a tempo  
indeterminato nel limite del 20%  
della spesa dell'anno precedente

**ENTI NON SOGGETTI  
A PATTO**

Assunzioni a tempo  
indeterminato nel limite delle  
cessazioni dell'anno precedente

**ASSUNZIONI CON CONTRATTI DI LAVORO FLESSIBILE**

Nel limite del 50% della spesa dell'anno 2009 (tempo determinato,  
formazione e lavoro, buoni lavoro, cococo, eccetera)

**Indennità.** Le erogazioni nel caso di trasferimenti per servizio si potranno avere solo se c'è un effettivo spostamento della residenza

## **Addio ai rimborsi per trasferte e traslochi**

*PROSPETTIVE - Il provvedimento è tanto più oneroso in quanto con la manovra di Ferragosto è più facile ricollocare i pubblici dipendenti*

**L**e indennità di trasferta per il trasferimento e il rimborso delle spese di viaggio sostenute dai familiari del dipendente pubblico trasferito, nonché i rimborsi delle spese di trasloco riconosciute in questo caso e il contributo riconosciuto nel caso di trasloco nella stessa città da o per o tra alloggi di servizio, sono abrogati. La possibilità di erogazione dell'indennità di prima sistemazione nel caso di trasferimenti per ragioni di servizio viene limitata solamente al caso di effettivo trasferimento della residenza. Sono queste le disposizioni restrittive previste dalla proposta di legge di stabilità e per il trasferimento dei dipendenti pubblici, salvo quelli dei comparti sicurezza, difesa e soccorso pubblico. Disposizioni che, una volta approvate, produrranno effetti ancora più rilevanti alla luce delle previsioni contenute nel recente Dl n. 138/2011, la «Manovra di ferragosto», in base alle quali i dipendenti pubblici possono essere facilmente trasferiti dai dirigenti per ragioni di servizio in altre sedi nell'ambito della stessa regione, ambito che invece per i dipendenti del ministero dell'Interno si estende all'intero Paese. Vediamo le norme abrogate, anche se contenute in contratti collettivi. In primo luogo il dipendente e i familiari hanno diritto all'indennità di trasferta per tutto il periodo di viaggio necessario al trasferimento per esigenze di servizio. L'indennità comprende anche gli oneri per una sosta non superiore a 24 ore, nel caso di trasferimento in località posta a distanza superiore a 800 km. Ricordiamo che l'indennità di trasferta per missioni è già stata abolita per tutti i dipendenti pubblici dai commi 213 e 214 della legge n. 266/2005, Finanziaria 2006. E ancora, nel caso di trasferimento del dipendente pubblico viene erogata un'indennità che co-

pre gli oneri di viaggio suoi e dei familiari, oneri che devono essere calcolati sulla base del costo dei biglietti dei mezzi di trasporto pubblico ovvero di 2,20 centesimi a km in caso di assenza di mezzi pubblici. A questi oneri si aggiungono anche quelli necessari per il trasloco dei mobili, sulla base del costo sostenuto. Spetta inoltre al dipendente il «rimborso delle spese per l'imbalsaggio, per la presa e resa a domicilio e per il carico e lo scarico» dei suoi bagagli. E infine gli spetta un contributo nel caso di passaggio, su decisione dell'amministrazione, nell'ambito dello stesso comune da un alloggio di servizio a un altro o a un alloggio privato o nel caso opposto. I benefici verranno meno per tutti i dipendenti pubblici al momento della definitiva approvazione della legge di stabilità. Mentre l'indennità di prima sistemazione, prevista in una misura compresa tra poco più di 200 euro e

poco più di 60 sulla base della qualifica di inquadramento, viene limitata solamente al caso di effettivo trasferimento della residenza. Ricordiamo che il legislatore ha di recente previsto, articolo 1, comma 29, Dl n. 138/2011, che le Pa possano per « motivate esigenze tecniche, organizzative e produttive » contenute nel piano delle performance e di razionalizzazione disporre il trasferimento del personale nell'ambito della stessa regione. La relativa disciplina sarà dettata nei contratti collettivi nazionali di lavoro, ma fino ad allora la decisione spetta ai dirigenti in quanto siamo nell'ambito dei "criteri datoriali" e l'unica forma di relazione sindacale è la semplice informazione preventiva. © RIPRODUZIONE RISERVATA

**Arturo Bianco**

Stipendi. Ridimensionato il galleggiamento

# Più magre le buste dei segretari

**S**i applica prima il galleggiamento o la maggiorazione nel calcolo della retribuzione di posizione dei segretari comunali e provinciali? La questione, che si trascina ormai da un quinquennio, trova il suo epilogo nella legge di stabilità, la quale prevede che la maggiorazione preceda il galleggiamento, abbracciando l'ipotesi meno favorevole ai segretari. D'altronde, non poteva essere diversamente, in un periodo di limiti e vincoli alla spesa pubblica. Come si ricorderà, la vicenda prende avvio nel 2006 con la contrapposizione che vedeva da un lato l'Aran e la Ragioneria dello Stato, che volevano applicare prima il galleggiamento di cui all'articolo 41, comma 5, del Ccnl 16 maggio 2001, mentre dall'altro lato si schieravano l'Agenzia per la gestione dell'albo dei segretari e le organizzazioni sindacali, per le quali doveva avere la precedenza la maggiorazio-

ne prevista dall'articolo 41, comma 5, del medesimo Ccnl. Anche il tentativo di ottenere l'interpretazione autentica, promosso dalla stessa Ages, ha ricevuto un rifiuto fermo e netto da parte dell'Aran. Per quest'ultima, la questione era già sufficientemente chiara: la comparazione per la determinazione dell'importo del galleggiamento deve effettuarsi fra la posizione dirigenziale più elevata presente nell'ente e la retribuzione di posizione del segretario, intendendo come tale quella determinata in base alla tipologia e alla dimensione del l'ente, a cui si deve aggiungere l'eventuale maggiorazione di retribuzione riconosciuta dal l'amministrazione per incarichi ulteriori e aggiuntivi. Seguendo le indicazioni dell'Aran e della Ragioneria dello Stato, le amministrazioni locali hanno calcolato gli stipendi dei segretari applicando prima la maggiorazione e poi il galleggiamento. E

contro tale impostazione, alcuni segretari comunali hanno impugnato gli atti conseguenti, trovando piena ragione in sede di contenzioso. Ne sono esempi le sentenze del Tribunale di Pistoia, di La Spezia, di Rimini, dell'Aquila e di Mantova. Forse proprio questo fiume di pronunce sfavorevoli agli enti e alle casse pubbliche ha spinto il legislatore a disporre un intervento, alquanto bizzarro, di "interpretazione" di una disposizione inserita in un contratto collettivo di lavoro. Come tale, non può definirsi "autentica" in quanto promana da soggetto diverso dall'originario e, quindi, può disporre solo per il futuro. La legge di stabilità, all'articolo 4, comma 26, impone il calcolo del galleggiamento, prendendo a base sia la retribuzione di posizione in godimento del segretario, sia l'eventuale maggiorazione. Sposando, di fatto, la linea dell'Aran e della Ragioneria dello Stato.

Dal 1° gennaio 2012, sarà, quindi, vietato calcolare la maggiorazione della retribuzione di posizione in modo difforme da quello indicato nella legge di stabilità e, quindi, andando a quantificare maggiorazione e galleggiamento in maniera disgiunta o, peggio ancora, porre il galleggiamento a base della maggiorazione. Dovranno cessare dunque dall'anno prossimo le interpretazioni "generose" nei confronti dei segretari, pena ipotesi di danno erariale in quanto i compensi in questione sarebbero elargiti contra legem. Permane l'obbligo, invece, di dare esecuzione a tutte le decisioni, anche in senso contrario, adottate dai giudici entro alla fine dell'anno. © RIPRODUZIONE RISERVATA

**Tiziano Grandelli  
Mirco Zimmerlan**

	<b>Prima</b>	<b>Dopo</b>
Stipendio Base	39.979,29	39.979,29
Tredicesima	3.331,61	3.331,61
Retribuzione di posizione	33.143,98	33.143,98
Maggiorazione articolo 41, Ccnl (50%)*	18.076,00	18.076,00
Galleggiamento articolo 41, Ccnl*	8.950,88	-
<b>TOTALE</b>	<b>103.481,75</b>	<b>94.530,87</b>

Nota: posizione dirigenziale più elevata presente nell'ente: 45.102,87 euro;  
 (\*) calcolati sugli importi al lordo della riduzione della retribuzione di posizione

## Le Regioni

# Per 2 anni a rischio il salario accessorio

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha apportato delle modifiche al documento approvato il 10 febbraio 2011 sull'interpretazione delle disposizioni contenute nel DI 78/2010, in materia di stabilizzazione finanziaria e riduzione dei costi della Pa. In particolare, nella seduta del 13 ottobre scorso, ha integrato le proprie linee guida anche alla luce degli interventi della Corte dei conti. Per gli emolumenti superiori a 90mila e 150mila euro la Conferenza ha rivisto la propria posizione uniforn-

mandosi a quanto previsto dalla circolare 12 della Ragioneria generale dello Stato (Rgs) dove si precisa che la contribuzione a carico del dipendente e dell'ente rimane invariata e quindi calcolata sul trattamento economico interamente spettante e cioè senza considerare le riduzioni introdotte dalla legge. Il documento diverge invece dall'interpretazione fornita dal ministero delle Finanze nella parte in cui il superamento del trattamento economico di competenza avvenga per effetto di erogazione di voci accessorie ex post nell'anno successivo

a quello di riferimento. In particolare il pagamento in corso d'anno – per i soli anni 2012 e 2013 – di emolumenti di competenza di anni precedenti (dei soli anni 2011 e 2012) darà luogo a decurtazione qualora questi emolumenti, sommati alla competenza dell'anno cui gli stessi si riferiscono, concorrano a superare i tetti massimi previsti dalla normativa. In tal caso la relativa decurtazione – recita il documento – verrà operata in un'unica soluzione nel mese di pagamento dell'emolumento arretrato. Mentre, in base alla circolare, la parte

di trattamento accessorio (come la retribuzione di risultato) corrisposta nell'anno successivo a quello in cui sono avvenute le prestazioni deve essere considerata di competenza dell'anno in cui viene erogata. Per quanto attiene il contenimento degli aumenti retributivi come da contratto nazionale del biennio 2008/9 la Conferenza conferma in toto quanto esplicitato dal ministero con la nota 96618 del 16 novembre 2010. © RIPRODUZIONE RISERVATA

**Fabio Venanzi**



**ANCI RISPONDE**

## Trascrizione degli atti relativi a stranieri

L'articolo 19 del Dpr 396/2000 prevede che gli atti formati all'estero, relativi a stranieri residenti in Italia, possano essere trascritti nei registri di stato civile su richiesta degli interessati. Sulle problematiche applicative di questa norma è stato chiesto un parere al Consiglio di Stato, che si è espresso con la decisione 1732 dello scorso 12 luglio. In riferimento agli atti di matrimonio è stato chiarito che gli ufficiali di stato civile dovranno accogliere le richieste di annotazione degli atti inerenti ai rapporti patrimoniali tra i coniugi, al fine di agevolare gli stranieri nell'ottenere copia integrale dei propri atti, senza doversi rivolgere agli organismi esteri competenti. Le copie integrali con l'annotazione potranno essere rilasciate anche a terzi interessati, non menzionati nell'atto. Sul caso il ministero dell'Interno, Direzione centrale per i servizi demografici, ha fornito dettagli con la circolare 22.

### **L'iscrizione in anagrafe**

*È possibile accogliere la richiesta di un cittadino marocchino, iscritto con la moglie in Apr (Anagrafe della popolazione residente), il quale chiede l'iscrizione anagrafica per nascita del figlio nato lo scorso gennaio in Marocco, e che si trova ancora lì?*

Essendo il bambino nato da persone residenti in Italia, dovrebbe trattarsi di nascita occasionale all'estero. Bisogna però avere la certezza che il minore sia figlio di chi richiede l'iscrizione in Apr, mediante copia dell'atto di nascita tradotto e legalizzato. Il richiedente dovrà, inoltre, chiedere la trascrizione all'ufficiale di stato civile: questo ultimo potrà provvedere e dare comunicazione all'ufficiale di anagrafe per la relativa iscrizione in Apr. La disposizione delle «Avvertenze e note illustrative relative al regolamento anagrafico» afferma che il bambino nato da persone di cui almeno una residente in Italia ha diritto all'iscrizione anagrafica per nascita, anche in caso di omessa o tardiva dichiarazione di nascita, a condizione che la dichiarazione avvenga entro un anno dalla nascita. Nel caso proposto, pertanto, l'ingresso del minore in Italia entro un anno dalla nascita (è sufficiente una richiesta di nulla osta al ricongiungimento familiare da parte dei familiari residenti in Italia) consentirà al richiedente di ottenere l'iscrizione anagrafica in questione.

### **Il certificato**

*Un certificato di nascita, relativo a una minore proveniente direttamente dall'estero, prodotto da un cittadino rumeno in lingua originale e tradotto ma privo di apostilla, è valido per l'iscrizione in anagrafe della minore come figlia, o si deve iscriverla come convivente?*

Nel caso prospettato, non essendo il documento apostillato, occorre che il familiare (padre/madre) si rivolga alla rappresentanza consolare del proprio Paese in Italia per il rilascio di una certificazione ad hoc. Successivamente tale documentazione dovrà essere tradotta in lingua italiana e asseverata presso la prefettura competente per territorio. Nell'attesa della definizione del caso, il minore potrà essere iscritto in anagrafe come "convivente".

### **Il riconoscimento di filiazione**

*A breve nascerà un bambino di madre italiana convivente con un cittadino nigeriano, iscritto in anagrafe con permesso di soggiorno e in attesa dello status di rifugiato. Se il padre non potrà esibire il certificato di capacità al riconoscimento rilasciato dall'autorità del suo Paese, si può procedere al riconoscimento?*

Nel caso prospettato la capacità del genitore straniero di effettuare il riconoscimento di filiazione naturale pare regolato esclusivamente dalla sua legge nazionale. L'articolo 35, comma 2, della legge 218/1995 non ha previsto il richiamo a un criterio di collegamento diverso. Tuttavia, il principio del favor filiationis, cioè il principio per cui lo status di figlio è determinato dalla legge nazionale del figlio medesimo al momento della nascita, pare permeare l'intero sistema di diritto internazionale privato. Ciò non è privo di rilevanza. Se infatti si ritenesse non derogabile il principio per cui la legge nazionale del genitore determina la capacità dello stesso di effettuare il riconoscimento di filiazione naturale, ne deriverebbe l'impossibilità da parte dell'ufficiale di stato civile di ricevere la dichiarazione, quando l'autorità straniera di cui il genitore è cittadino ometta o rifiuti di rilasciare la certificazione attestante tale capacità. Se invece si ritenesse che il principio del favor filiationis sia comunque predominante (come a parere di chi scrive), la mancanza di una dichiarazione attestante la capacità di effettuare il riconoscimento da parte del genitore straniero non impedirebbe di riceverla.

Col ddl stabilità si complica la richiesta danni per il mancato recepimento di una direttiva Ue

## Cause contro lo stato moroso, tutto in fumo dopo cinque anni

**S**trada in salita per chi vuole chiedere i danni allo stato moroso nel recepire una direttiva comunitaria. Il disegno di legge stabilità abbraccia la tesi della prescrizione quinquennale e smentisce la giurisprudenza recente della Cassazione che sposava la tesi della prescrizione decennale, con la precisazione che in caso di mancato recepimento il termine non inizia nemmeno a decorrere. Insomma da una possibilità senza termine (in caso di mancato recepimento) o di termine lungo (dieci anni) si passa a una brusco dimezzamento. L'obiettivo è di ridurre una possibile fonte di spesa anche in relazione al fatto che l'Italia ha una significativa percentuale di casi di inadempimento. Il legislatore italiano, dunque, per il caso in cui non recepisca le direttive comunitarie si garantisce una parziale irresponsabilità per i danni causati a cittadini e imprese (che non possono avvalersi della favorevole normativa comunitaria per l'ostruzionismo interno): ciò viene realizzato attraverso lo sbarramento cronologico, per cui passati cinque anni si decade dalla possibilità di chiedere i danni. E attenzione, la novità avrà una efficacia anche per i giudizi in corso: non è sbagliato, dunque, per questi giudizi parlare di un mini colpo di spugna. Ma il disegno di legge di stabilità si caratterizza anche per altri casi in cui cerca di evitare allo stato e agli enti pubblici di sborsare denari a fronte di cause intentate da cittadini. Si tratta di cause nel settore del pubblico impiego attivate da lavoratori pubblici sia per far valere propri diritti derivanti da procedure selettive e progressioni di carriera sia per far valere il diritto al risarcimento del danno non patrimoniale derivante da provvedimenti amministrativi illegittimi. Si fanno, quindi, stretti i tempi per contestare le progressioni di carriera nel pubblico impiego e per chiedere i danni non patrimoniali causati al lavoratore pubblico da atti dell'ente. Un'altra novità (che va nella direzione di avere entrate per gli enti pubblici) portata nel ddl stabilità prevede che nelle cause di lavoro si pagheranno gli onorari alla p.a. vincitrice, anche se si è difesa con un proprio dipendente e non con un avvocato. Esaminiamo le novità a partire dalla norma sulla prescrizione del diritto al risarcimento da mancato recepimento di direttive comunitarie. Il ddl stabilità limita a cinque anni la prescrizione del diritto al risarcimento del danno derivante da

rettive o altri provvedimenti obbligatori comunitari. Viene così azzerata l'impostazione della Cassazione che con una minuziosa casistica fissava in dieci anni il termine di prescrizione. Con la sentenza 10813 del 18 maggio 2011 la Cassazione aveva fissato i seguenti paletti, che saranno superati dalla legge di stabilità. Nel caso di direttiva comunitaria sufficientemente specifica nell'attribuire diritti ai singoli, ma non self executing, l'inadempimento statuale alla direttiva determina una condotta idonea a cagionare in modo permanente un obbligo di risarcimento danni a favore dei soggetti che successivamente si vengano a trovare in condizioni di fatto tali che, se la direttiva fosse stata adempiuta, avrebbero acquisito il o i diritti da essa riconosciuti, con la conseguenza che la prescrizione decennale del relativo diritto risarcitorio non corre, perché la condotta di inadempimento statale cagiona l'obbligo risarcitorio di giorno in giorno. Questo significa che, per la cassazione, non c'era termine e il cittadino o l'impresa possono in qualunque tempo intentare la causa per i danni. Qualora, prosegue la sentenza citata, intervenga un atto legislativo di adempimento parziale della direttiva sotto il profilo oggettivo

verso tutti i soggetti da essa contemplati, dall'entrata in vigore di detto atto inizia il decorso della prescrizione decennale dell'azione di risarcimento danni di tali soggetti per la parte di direttiva non adempiuta; qualora intervenga invece un atto legislativo di adempimento della direttiva che sia parziale sotto il profilo soggettivo, nel senso che, o provveda solo per il futuro, o provveda riguardo a determinate categorie di soggetti fra quelle cui la direttiva era applicabile, accomunate esclusivamente dal mero dato temporale della verificazione delle situazioni di fatto giustificative dell'acquisto del diritto o dei diritti per il caso che la direttiva fosse stata attuata tempestivamente, il corso della prescrizione per i soggetti esclusi non inizia, perché la residua condotta di inadempimento sul piano soggettivo continua a cagionare in modo permanente il danno e, quindi, a giustificare l'obbligo risarcitorio; qualora, infine, l'atto di adempimento parziale sul piano soggettivo concerna invece alcuni dei soggetti riguardo ai quali si erano verificate situazioni di fatto giustificative dell'acquisto del diritto o dei diritti per il caso che la direttiva fosse stata attuata tempestivamente, scelti, però, sulla base di circostanze

fattuali diverse dal mero dato temporale che li accomuna, la condotta di inadempimento per i soggetti esclusi non può più dirsi cagionare in modo permanente la situazione dannosa nei loro confronti, con la conseguenza che riguardo a essi inizia il corso della prescrizione decennale del diritto al risarcimento. Quindi, secondo la Cassazione, si devono contare dieci anni per la prescrizione: ciò perchè la sentenza descrive la responsabilità dello stato come un inadempimento «contrattuale», in quanto nascente non dal fatto illecito di cui all'articolo 2043 codice civile (come, ad esempio, un sinistro strada-

le), ma dall'inadempimento di un rapporto obbligatorio preesistente. Lo stato non osserva un obbligo contrattuale (derivante dai trattati comunitari) e causa un danno a cittadino o impresa italiani: quindi il termine di prescrizione è quello previsto in generale per i contratti. Fin qui la Cassazione, con le sue sentenze che sono stravolte dal disegno di legge in esame. La novità include, infatti, il diritto al risarcimento del danno nella disciplina dell'articolo 2947 codice civile. Quindi si passa esattamente alla disciplina dell'articolo 2043 del codice civile (esattamente l'opposto della tesi della cassazione) con l'applica-

zione del termine più breve di cinque anni. La disposizione del ddl stabilità precisa anche che il termine del quinquennio decorre dalla data in cui il fatto, dal quale sarebbero derivati i diritti se la direttiva fosse stata tempestivamente recepita, si è effettivamente verificato. La relazione al disegno di legge stabilisce che la norma ha lo scopo di chiarire il forte conflitto giurisprudenziale esistente sul tema del risarcimento del danno da mancato recepimento di direttive comunitarie. La relazione sostiene anche che la norma ha valore specificamente interpretativo e, quindi, dovrebbe applicarsi anche alle cause in corso.

Questo significa che si potrà registrare un mini colpo di spugna sui contenziosi pendenti; d'altra parte la relazione esplicitamente ammette che la norma è volta sostanzialmente a ridurre l'impatto oneroso dei contenziosi. Qualificare una disposizione come una disposizione interpretativa significa, infatti, considerarla di immediata applicazione anche ai giudizi pendenti e questo in deroga al principio generale per cui la legge ha efficacia solo per il futuro.

**Antonio Ciccia**

**PRIMO PIANO**

# P.a., tariffe da avvocati

La p.a. che, nelle cause di lavoro, si difende da sé (senza avvocato), se vince, potrà chiedere la condanna del lavoratore a pagare le spese processuali calcolate in proporzione sul tariffario degli avvocati. Nei primi gradi di giudizio delle cause di lavoro contro le pubbliche amministrazioni, infatti, queste possono stare in giudizio senza avvocato, ma avvalendosi di propri dipendenti. Il ddl stabilità stabilisce che, nelle liquidazioni delle spese del giudizio (art. 91 cpc) a favore delle pubbliche amministrazioni (quelle istituzionali definite dall'art. 1, comma 2, del dlgs 165/2001, T.u. del pubblico impiego), se assistite da propri dipendenti, si applica la tariffa vigente per gli avvocati, con la riduzione del 20% degli onorari. La novità è che viene stabilito espressamente che la p.a. ha diritto al rimborso delle spese processuali calcolate con il tariffario forense. Nella giurisprudenza attuale, invece, alla p.a., che vince la causa senza avvocato, non vengono riconosciuti gli onorari, ma al massimo un rimborso delle spese vive. Nella giurisprudenza si arriva, talvolta, a calcolare le spese vie conteggiando le ore di lavoro per la preparazione delle difese e per la stesura degli atti difensivi, ma certamente non si calcolano diritti e onorari di avvocato. In effetti il ragionamento è che non c'è possibilità di applicazione delle tariffe degli avvocati se in realtà in giudizio non c'è l'avvocato. La disposizione proposta dal ddl stabilità toglie questo ostacolo e estende espressamente al dipendente (non avvocato) difensore della p.a. in giudizio la disciplina prevista per gli emolumenti degli avvocati, anche se con un abbattimento. Questo significa che il lavoratore soccombente dovrà pagare le spese legali all'amministrazione, anche se questa non si è difesa con un avvocato. Tra l'altro si tratta di manovre disincentivanti che si combinano con l'assoggettamento al contributo unificato delle cause di lavoro. La norma in esame estende anche alle controversie di la-

voro una regola già dettata nei processi tributari (art. 15, comma 2-bis del dl 546/1992). La riscossione avverrà mediante iscrizione al ruolo. La novità non si applica alle cause pendenti, ma solo alle controversie insorte successivamente alla futura data di entrata in vigore della legge di stabilità. Rimane fermo, invece, il mancato rimborso delle spese processuali per altri contenziosi che ammettono l'ente pubblico alla difesa in proprio. Anche se non si comprende perché l'ente pubblico non ha diritto alle spese processuali nelle cause di opposizione a sanzioni amministrative, mentre ne ha diritto per le cause di lavoro e per i ricorsi tributari. Il ddl stabilità propone, poi, la modifica dell'art. 52, comma 1-bis, del T.u. pubblico impiego, riducendo il tempo per impugnare le progressioni di carriera. Secondo il ddl tutte le impugnazioni concernenti le progressioni all'interno della stessa area devono essere proposte, a pena di decadenza, entro 120 giorni dalla comunicazione dell'esito

della procedura. La disposizione si applicherà per il futuro e, quindi, alle graduatorie pubblicate successivamente alla data di entrata in vigore della legge di stabilità. Analogo termine di 120 giorni è proposto da una novità del ddl stabilità per la domanda di risarcimento del danno non patrimoniale derivante da provvedimenti dell'amministrazione, nelle controversie relative ai rapporti di lavoro dei dipendenti delle p.a. rientranti nella giurisdizione del giudice ordinario. La domanda deve essere proposta entro il termine di decadenza decorrente dal passaggio in giudicato della sentenza che ha definito il giudizio di impugnazione dei provvedimenti della p.a. La disposizione avrà effetto solo per il futuro, in quanto il ddl specifica che la taglia non si applica alle domande già proposte nei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della legge di stabilità.

La manovra

# Previdenza e vendite di Stato governo, strategia d'emergenza

*Già oggi il Cdm. Ma nel Pdl è processo a Tremonti*

**ROMA** - Tre giorni per mettere sul tavolo idee credibili e scadenze definite, settantadue ore per fare un po' d'ordine nella marea di proposte e controproposte su cosa fare per riportare l'Italia allo sviluppo. Ora Bruxelles chiede risposte certe e fissa per questo mercoledì, data del prossimo vertice Eurozona, l'appuntamento al quale il governo Berlusconi dovrà presentarsi con un pacchetto ben definito di misure di risanamento e rilancio. Un pacchetto appunto perché, oltre al decreto Sviluppo che dovrebbe vedere la luce nelle prossime ore (il Consiglio dei ministri sarà convocato oggi per permettere all'Italia di ritornare davanti alla Ue con un testo già varato), i provvedimenti cui si pensa per risanare e rilanciare l'economia sono di natura varia. Se ne parla ormai da mesi e le ipotesi sul piatto sono molte, ma il pressing esercitato ieri nei confronti dell'Italia costringe il governo a passare rapidamente ai fatti. Nelle dichiarazioni rilasciate ieri sera da Berlusconi le misure da adottare emergono con chiarezza: si va verso la vendita degli immobili di Stato, finalizzata a far cassa per raggiungere il pareggio di bilancio del 2013, e verso una nuova riforma delle pensioni. Questione che - a detta del premier - sarà affrontata già nel Consiglio dei ministri previsto per questo pomeriggio. I termini dell'intervento, d'altro canto, sono già stabiliti: scomparsa degli assegni di anzianità e allungamento dell'età pensionabile ai 67 anni, un tetto che - ha precisato il premier - dovrà valere per tutti i paesi europei. Il forte richiamo dell'Europa da una parte, e la presa di coscienza che così fan tutti dall'altra, dovrebbero, secondo Berlusconi, aver ragione sulle resistenze della Lega. «Bossi capirà» ha detto. Oltre a queste due carte, le più pesanti fra quelle date ormai per certe - c'è poi il corollario di provvedimenti che dovranno fare da appoggio alla ripresa, come le cento agevolazioni alle imprese cui ha accennato lo stesso Berlusconi. Ma in pista resta pure il progetto -

targato Tremonti - di varare un piano di sviluppo per il Sud che sfrutti i fondi europei, e l'ipotesi di fare cassa vendendo, oltre agli immobili dello Stato, anche i terreni agricoli pubblici. Interventi di natura varia conditi con un elenco di liberalizzazioni e semplificazioni che dovrebbero togliere le briglie all'iniziativa imprenditoriale. Un intricato e difficile puzzle i cui contorni dovrebbero essere definiti da Giulio Tremonti, se non fosse che la sua leadership è messa sempre più in discussione dalla stessa maggioranza. Un problema nel problema: «Certo - ha ammesso il sottosegretario alla Difesa Crosetto - prima o poi si porrà il tema di un ministro che dice l'opposto per il 99,9 per cento rispetto a quello che sostengono gli eletti alla Camera e al Senato del partito che esprime». Al di là delle tante e confuse idee sul rilancio, il grande quesito resta infatti lo stesso: si può fare sviluppo a costo zero come Tremonti vuole? Sul tema la maggioranza si spacca. Che le casse siano vuote lo ha ammes-

so anche Berlusconi e parte del decreto Sviluppo vero e proprio - fra sburocratizzazioni, pagelle on line e biglietti del tram elettronici - sarà a costo zero, come il ministro dell'Economia vuole. Ma detto questo l'idea di recuperare risorse - oltre che dalla vendita dei gioielli di Stato e grazie ai risparmi previdenziali - anche da pacchetto di sconti fiscali è tutt'altro che tramontata. Di condono vero e proprio non si parla, ma il concordato trova ogni giorno nuovi pareri favorevoli. E' al centro di un elenco di provvedimenti volti alla chiusura di contenziosi vari che secondo il Pdl potrebbe portare nelle casse dello Stato 10 miliardi di gettito. Resta in piedi anche l'ipotesi patrimoniale e il progetto di un accordo con la Svizzera, che garantendo l'anonimato, consenta di praticare una tassazione un tantum sui depositi di cittadini italiani.

**Luisa Grion**

A «Report» su Raitre

## **Riforma federalista, la Gabanelli fa i conti: più tagli che risorse**

*Diversità fiscale/Un comma segna la fine della diversità fiscale delle Regioni autonome*

**ROMA** - «Questa è la più grande e storica riforma strutturale mai iniziata in questo Paese negli ultimi 10 anni» diceva il ministro dell'Economia Giulio Tremonti, il 4 febbraio scorso, alludendo al federalismo. Milena Gabanelli, ieri sera, con la puntata di Report (Raitre) «Vedo, pago, voto», è ripartita da lì, per capire cosa è rimasto, dopo otto decreti attuativi, dell'idea iniziale di federalismo: lasciare gestire in autonomia le risorse, premiando i Comuni più virtuosi a danno di quelli spreconi. E, nel reportage di Bernardo Jovene, ha documentato molte sorprese. Prima fra tutte il comma che sancisce la fine della diversità fiscale delle

Regioni autonome. Secondo Enrico La Loggia, presidente della commissione attuazione delle nuove norme, quel comma «obbligherà anche le Regioni autonome a recepire le norme sul federalismo», come tutte le altre. Anche se in Trentino ancora non ne sono consapevoli. Ma soprattutto, Report ha mostrato un risultato alla rovescia. Nulla resta sul territorio: tutte le tasse vanno a Roma e poi vengono redistribuite le «risorse da federalismo». Risultato? Secondo i dati, forniti nell'inchiesta, tutti ricevono meno: Milano -83 milioni, Napoli -14, Roma -679. Mentre i tagli sono uguali per tutti. «Stanno solo de-

pauperando i Comuni», «bisognerà aumentare le entrate» avvisano alcuni sindaci intervistati, anche del Pdl e della Lega. Analisi contestata dal ministro Roberto Calderoli: «L'aver introdotto dei principi di virtuosità come l'applicazione dei costi e dei fabbisogni standard fa sì che, chiedendo una cosa di assoluto buonsenso, farò l'interesse delle zone virtuose» («quelle di casa mia»). Ma confermata dagli esperti, come Massimo Bordignon, ordinario di Economia della Cattolica che reputa il meccanismo dei costi standard per redistribuire le risorse ai Comuni «inapplicabile». Secondo il professore «il modello finto è scritto nella legge (prima si calcola il costo di un ser-

vizio, poi si vede quanto incassa il Comune e se i soldi non bastano la differenza ce la mette il fondo perequativo dello Stato), ma il modello vero è un altro: questi sono i soldi che ho, io centro e questi vi do per ripartirveli». In più i Comuni possono segnalare al Fisco gli evasori e contare sui soldi recuperati. Ma «ai Comuni è tornato solo il 40 per cento: a Bologna 144 mila euro, a Milano 976, a Roma 87» fa notare la Gabanelli, che, saggiamente, chiosa: «Se ad amministrare il denaro pubblico venissero indicate persone competenti non saremmo già a posto?». RIPRODUZIONE RISERVATA

**Informatica - Oltre 100 gare per tornare servizi e manutenzione. Nel 2010 spesi quasi 13 milioni di euro**

# L'appaltificio della Camera

Che meraviglia l'informatica! Al giorno d'oggi con i computer si fa davvero tutto. Si cucina, perfino. Come sarebbe possibile, tanto per fare un esempio, gestire un ristorante come quello del Senato senza sofisticati sistemi elettronici? Sarà per questo che l'amministrazione di palazzo Madama ha speso l'anno scorso 41.880 euro per, testualmente, «noleggio di sistemi informatici a supporto della ristorazione»... Soldi che ha incassato, come si deduce dalla documentazione ottenuta dai radicali e pubblicata nella pagina «Parlamento Wikileaks» del loro sito internet, la nota ditta Gemeaz Cusin. E' questo uno dei tanti rivoli in

cui sono stati ripartiti i cospicui investimenti nell'informatica del Palazzo. La Camera dei deputati, per esempio, ha prodotto lo scorso anno sforzi davvero considerevoli. Dall'elenco reso di dominio pubblico dai soliti radicali in seguito alla loro iniziativa per rendere più trasparenti i costi della politica, si deduce che l'amministrazione di Montecitorio ha speso nel 2010 una cifra sontuosa, pari a 12.640.858 e 92 centesimi. Ma quello che colpisce non è tanto l'importo, certamente giustificato dalla complessità dei sistemi che fanno della Camera uno degli apparati istituzionali meglio attrezzati da questo punto di vista, quanto la sorprenden-

te frammentazione delle forniture. L'ammontare complessivo della spesa, infatti, appare suddiviso in una incredibile miriade di contratti, che vanno da un minimo di 900 euro fino a 1.188.424 e 96 centesimi con la società Agile srl, che è fra l'altro in amministrazione straordinaria. Nella sterminata lista pubblicata dai radicali se ne trovano ben 18 di assistenze informatiche, per un totale di tre milioni 582.922 euro e 55 centesimi, che si devono sommare a 40 forniture rubricate sotto il capitolo acquisto software. Per non parlare dei 22 appalti relativi ad acquisto hardware, dei 28 contratti di manutenzione, dei quattro di «gestione

operativa dei sistemi informatici». E poi ancora due di noleggio, uno di progettazione, uno di servizi e uno di materiali di consumo. Per un numero complessivo di 117 (centodiciassette!) contratti che hanno foraggiato più di 100 differenti ditte. Nessuno, evidentemente, è rimasto scontento. Ne siamo convinti. Dopo aver consultato gli esperti del ramo, resta soltanto da farsi la seguente domanda: un numero simile di fornitori risponde davvero alla logica dell'efficienza? RIPRODUZIONE RISERVATA

**Sergio Rizzo**

## L'analisi

# Il Senato delle Regioni La madre di tutte le riforme incompiute

*Con la creazione di una Camera della autonomie si avrebbe una riduzione fisiologica del numero dei parlamentari e si renderebbe finalmente più rapido e più efficiente il processo di approvazione delle leggi*

**F**ermarsi ad osservare uno Stato per domandarsi come siano strutturati i rapporti fra il centro e la periferia non è mai un'operazione agevole. Soprattutto se si ha dinanzi un ordinamento in fase di riorganizzazione come quello italiano, dove le riforme da fare sono ancora molte e tutt'altro che marginali. Il punto di partenza per un'analisi sono le strutture di decisione a tutti i livelli: qualsiasi riforma che contempli un forte trasferimento di funzioni, come quella del Titolo V, dovrebbe infatti prevedere prima di tutto una revisione delle istituzioni a livello centrale e, se necessario, anche a livello degli enti intermedi. Questo per rendere ciascuno di essi in grado di svolgere i nuovi compiti assegnati e per assicurare adeguate forme di raccordo e di sintesi fra i diversi interessi contrapposti. Successivamente (o parallelamente) si dovrebbe procedere al trasferimento delle funzioni legislative - cosa che fa l'articolo 117 della Costituzione assegnando competenze proprie alle Regioni - poi a quelle amministrative - sulla base del nuovo articolo 118 - poi a quelle fiscali, tenendo conto dell'articolo 119. I livelli strutturali richiamati hanno evidentemente non solo una priorità logica, ma

anche cronologica: volendo procedere con una riforma coerente, si dovrebbe partire dall'alto per poi scendere verso il basso. In Italia queste semplici coordinate non sono state affatto seguite e si è continuato a procedere in una maniera frammentaria ed incoerente. Con un vizio di fondo: la mancanza di una riforma del bicameralismo che ci consegnasse una sede appositamente dedicata alla ricomposizione dei conflitti fra i livelli di governo. È noto, infatti, che in tutti gli Stati federali vi è sempre una Camera di rappresentanza degli enti territoriali, poiché si tratta di un ruolo che non può essere surrogato o sottinteso al fine di evitare spinte centrifughe. In Italia, invece, no. E gli effetti si vedono. Il motore parlamentare non funziona perché non c'è la sede dove i diversi soggetti istituzionali concertano democraticamente e alla luce del sole: Da noi il tutto si risolve in contrattazioni di natura semiprivatistica con il governo (quindi saltando a piè pari il Parlamento) nelle Conferenze tra lo Stato e le autonomie locali. Le competenze legislative sono ancora in fase di definizione, sulla base di una giurisprudenza costituzionale altalenante. La Corte costituzionale si è trovata essa stessa, suo malgrado, a dover svol-

gere un innaturale ruolo di terza Camera. Le competenze amministrative sono ferme alle leggi Bassanini degli anni Novanta, non essendo stata approvata la Carta delle autonomie, nonostante ad essa siano demandati compiti fondamentali. Le competenze fiscali devono essere definite dai decreti legislativi attuativi della legge 42 del 2009, ma qui si sconta un vizio di fondo. Incomprensibilmente, dal punto di vista tecnico, il legislatore ha infatti deciso di procedere con il cosiddetto federalismo fiscale prima di quello amministrativo, anziché il contrario. Il grave ritardo che caratterizza la loro approvazione solo parzialmente si spiega alla luce della crisi economica che sta vivendo il nostro Paese, poiché non è certo semplice decidere chi ha potere di spesa prima di aver stabilito chi fa cosa, se non attraverso regimi transitori confusi e difficilmente efficienti. Il nostro federalismo si presenta dunque come un disegno incoerente e a tratti grottesco. Per uscirne non si può che tentare di recuperare una visione di insieme che ci consenta di ricominciare a mettere al loro posto i pezzi del puzzle. In questo contesto l'abbandono del bicameralismo perfettamente paritario, che impone

tempi biblici di approvazione delle leggi e l'assenza di qualsiasi aggancio con le realtà territoriali, non è semplicemente una delle cose da fare, ma dovrebbe essere la prima. In un ordine logico e cronologico bisognerebbe partire da lì: trasformare una volta per tutte il Senato in una Camera delle Regioni e delle Autonomie costituirebbe la chiusura di sistema della transizione al federalismo, rendendo più efficienti e democratiche le nostre istituzioni e riducendo sensibilmente tempi e costi. Un bicameralismo asimmetrico ed efficiente vedrebbe infatti una fisiologica riduzione del numero dei parlamentari e l'attribuzione della fiducia alla sola Camera politica, mentre il nuovo Senato assumerebbe un ruolo di codicitore nelle principali politiche riguardanti Regioni ed enti locali. È allo stesso tempo del tutto inopportuno optare per proposte minimaliste e conservatrici che mirino ad un bicameralismo solo procedurale con piccole variazioni sulla composizione ma lasciando potere fiduciario a entrambe le Camere - come fa il progetto del governo attualmente incardinato al Senato - poiché rischierebbero di rendere ancor più farraginoso il procedimento legislativo e di non risolvere il problema



dell'integrazione fra i livelli di governo. Alcune proposte del centrosinistra sono già sul tavolo e paiono tecnicamente molto più convincenti, come l'elezione contestuale al rinnovo dei Con-

sigli regionali o, in maniera ancora più decisa, la cosiddetta bozza Violante, elaborata nella scorsa legislatura e riproposta in questa - che propone un'elezione di secondo grado da parte dei

Consigli regionali e dei Consigli delle autonomie locali. Che si riparta da lì, quindi: prima il federalismo istituzionale, poi quello amministrativo e, infine, quello

fiscale. Se si vuole uno Stato efficiente, non si può più procedere al contrario.

**Massimo Rubechi**

L'analisi

## Tagliare i costi, migliorare l'efficienza

Il bicameralismo perfetto italiano oggi è una macina al collo del Paese e deve essere superato, per dare spazio al protagonismo dei territori e delle comunità locali. Dobbiamo pretendere che si arrivi finalmente alla svolta, voluta da una maggioranza larghissima e trasversale dei cittadini. Alcune proposte di riforma in discussione non ci piacciono e le avverseremo: la diminuzione del numero dei parlamentari senza differenziazione delle funzioni delle Camere sarebbe una beffa. Va detto chiaro e con l'impegno a non perdere altro tempo. Vediamo un conservatorismo che deve essere denunciato e battuto: i partiti devono saper rispondere al Paese prima che ai parlamentari in carica. Per riavvicinare la politica ai cittadini va fatta una riforma semplice e comprensibile. Altrimenti si farà un altro assist alla demagogia e al populismo di turno. La «bozza Violante», che aveva trovato un consenso bipartisan, resta valida proprio su questo punto decisivo, tanto più con la crisi politica e di credibilità, che mortifica il Parlamento. La discussione va sottratta

all'esclusiva del dibattito parlamentare o degli esperti. Per questo Legaautonomie ha promosso una campagna nazionale, a partire da una petizione popolare, rilanciando i contenuti del «manifesto dei sindaci» varato unitariamente con la manifestazione di Milano promossa dall'Anci. La proponiamo alle altre associazioni delle autonomie e poi alle forze politiche e sociali, con nuovi strumenti di sensibilizzazione. Per poi valutare se dalle autonomie locali e dalle Regioni possa venire una vera e propria proposta di riforma costituzionale. L'esperienza di questi mesi dice che una seria riforma federalista non terrà senza una coerente ristrutturazione del sistema istituzionale. Il passaggio fondamentale, fino ad oggi eluso, per ridisegnare un nuovo patto fra i diversi livelli di governo e dare una maggiore trasparenza ed efficienza dell'azione pubblica è la riforma del Parlamento e l'istituzione della Camera federale, ovvero del Senato delle Autonomie. due rami del Parlamento. Non occorrono lamento che fanno le stesse identiche cose e un numero sproorzionato di parlamentari, se con-

frontato a quello degli altri Paesi. Il Senato riformato dovrà avere un ruolo di co-decisione nelle materie a legislazione concorrente di Stato e Regioni, in alcune materie di legislazione esclusiva statale e nella determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni civili e sociali da garantire uniformemente su tutto il territorio nazionale. E parteciperà alle scelte fondamentali di garanzia costituzionale. La fiducia al governo sarà concessa solo dalla Camera politica, cioè dall'unica assemblea rappresentante della volontà generale. Si avrebbe in primo luogo una maggiore chiarezza nella individuazione delle responsabilità e un rafforzamento della governabilità. Si conquisterebbe, inoltre, almeno un dimezzamento dei tempi di discussione delle proposte di legge e ciò a beneficio del compito che la Costituzione assegna al Parlamento. Un altro indubbio vantaggio sarebbe la riduzione dei costi della politica, con il dimezzamento dei parlamentari eletti: 512 invece che 945, nella «bozza Violante». La spesa del Senato nel 2000 ammontava a 368 milioni di euro per

poi quasi raddoppiare nel 2011 toccando la cifra di 603 milioni: qui è possibile una riduzione drastica, a partire dall'importo delle indennità parlamentari, con i nuovi senatori già eletti per le istituzioni che rappresentano e già titolari di un'indennità a carico di queste. A parte una possibile e doverosa riduzione dei costi, dunque, sarebbe benefico, lo capisce chiunque, che le risorse pubbliche venissero finalmente impiegate per apportare un contributo significativo e qualificato al processo di elaborazione e decisione di politiche pubbliche d'interesse primario per le famiglie e per l'economia e non solo al fine di mantenere un'assurda duplicazione e sistemi stantii e opachi, come quello delle Conferenze fra Stato e autonomie. Imboccare con decisione la strada di una vera riforma avrà l'effetto di una fortissima rilegittimazione della politica, darà speranza nel cambiamento radicale di cui gli italiani sentono la necessità ma che senza coraggio e coerenza sembrerà sempre più irraggiungibile.

**Marco Filippeschi**

# Italia commissariata dopo i crolli

*L'Unesco pronta a salvare Pompei Troppi ritardi, l'Organizzazione si occuperà del sito: caso unico al mondo*

**A** salvare Pompei ci penserà l'Unesco. Tra un mese sarà siglato un inedito accordo con il ministero dei Beni Culturali con cui il massimo organismo internazionale in materia scende in campo per salvare il sito archeologico. Le formule ufficiali sono «collaborazione istituzionale e assistenza tecnica», ma la sostanza è che - caso unico al mondo - l'Unesco si occuperà in prima persona di un «patrimonio dell'umanità», svolgendo un ruolo che generalmente gli Stati sono in grado di esercitare da soli. «Niente scandalo né gelosie, in tanti campi l'Italia ricorre al "podestà straniero" - spiega il sottosegretario Riccardo Villari -. Non ci sarà ingerenza nelle nostre prerogative, solo un rapporto più stretto». Se non si tratta di «commissariamento» (come anche nel ministero si temeva), poco manca. Anche perché non è stata l'Italia a chiedere aiuto. L'idea è emersa nel corso dei colloqui che Unesco

e ministero hanno avviato dopo i crolli di un anno fa. Il prestigioso organismo con sede a Parigi si è mosso subito dopo il cedimento della Scuola dei gladiatori, manifestando «profonda preoccupazione» e inviando una «missione di esperti» per valutare «lo stato di conservazione» di Pompei. Gli archeologi hanno redatto un duro rapporto, esprimendo «profondo rammarico» per la gestione del ministero e inviando a Roma una lista di raccomandazioni stringenti per evitare il declassamento dalla lista dei World Heritage Sites, in cui è stato inserito nel 1997. Infine, l'Unesco è intervenuta su richiesta degli imprenditori francesi disposti a donare fino a 200 milioni di euro per salvare Pompei, mettendoli in contatto con lo Stato italiano. Il nuovo accordo, che secondo Villari «impedisce che il cartellino giallo dell'Unesco diventi rosso», va incontro alle richieste degli industriali francesi di precise garanzie su destinazione e procedure

di utilizzo dei fondi che sono intenzionati a mettere a disposizione. Sin dai primi abboccamenti, la cordata transalpina ha chiarito: niente soldi a fondo perduto, niente cambiali in bianco, vogliamo un piano di intervento dettagliato altrimenti non mettiamo un euro. Ma il piano non c'era e i tempi si sono allungati. La presenza dell'Unesco garantisce che il ministero si adegui alle prescrizioni di tutela del dossier dell'organizzazione, con inevitabile sollievo francese. L'intervento del «podestà straniero» (mutuando la definizione di Mario Monti) anche nel campo dei Beni culturali giunge dopo il nuovo e annunciato crollo di venerdì. Evento in sé di relativa gravità (i muri di Pompei si sgretolano come in ogni altra città), ma scoraggiante se contestualizzato. Tutti - Unesco, soprintendenza, archeologi, ministero - sapevano che alle prime piogge autunnali sarebbe accaduto. Il dramma, come sottolinea l'Associazione na-

zionale archeologi, è essere arrivati a fine ottobre senza aver combinato nulla. Un anno dopo il crollo della Schola Armaturarum definito dal capo dello Stato Giorgio Napolitano «una vergogna per l'Italia», nessun piano straordinario di tutela è stato avviato. Al di là degli annunci e dell'attesa messianica su 100 milioni di fondi europei ancora da sbloccare, non un solo euro è stato stanziato e in compenso a Pompei sono stati sottratti 5 milioni (20% del bilancio) per ripianare i debiti del Museo di Capodimonte di Napoli. Nemmeno un tecnico dei 26 necessari (e 170 sbandierati) è stato assunto per lavorare su 65 ettari di scavi in cui opera un solo archeologo e l'ultimo mosaicista, mai sostituito, è andato in pensione dieci anni fa. Finora solo parole, parole, parole. In attesa dei prossimi crolli.

**Giuseppe Salvaggiolo**