

Sommario Rassegna Stampa

Pagina	Testata	Data	Titolo	Pag.
Rubrica Enti locali e federalismo: primo piano				
5	Il Sole 24 Ore	06/05/2013	LA SICILIA "SCHIACCIATA" DAL PESO DELLE PROROGHE (G.tr.)	2
5	Il Sole 24 Ore	06/05/2013	PA, CORSA CONTRO IL TEMPO PER I PRECARI (G.Trovati)	3
9/12	Il Sole 24 Ore	06/05/2013	LA TRASPARENZA NELLA PA	5
15	Il Sole 24 Ore	06/05/2013	TAGLIATA DEL 20% LA SPESA DEI SINDACI (G.Trovati)	18
22	La Repubblica	06/05/2013	I PERICOLI NASCOSTI NELLA CONVENZIONE (A.Pace)	19
2	La Stampa	06/05/2013	Int. a G.Delrio: DELRIO: "RISPETTEREMO I PATTI, MA SULL'IMU IL PDL SIA PRAGMATICO" (A.Barbera)	20
3	La Stampa	06/05/2013	COMPENSAZIONI PER I COMUNI L'AUMENTO DELL'IVA SLITTERA' (R.Talarico)	22
3	Il Messaggero	06/05/2013	DEBITI DELLE PA, E' BOOM DI RICHIESTE	24
8	Italia Oggi Sette	06/05/2013	I CREDITI DELLA P.A. LI TUTELO COSI' (M.Barbero)	25
Rubrica Pubblica amministrazione				
5	Il Sole 24 Ore	06/05/2013	ORA SERVONO RICETTE NUOVE E NUOVI MODELLI ORGANIZZATIVI (F.Verbaro)	27
Rubrica Politica nazionale: primo piano				
29	Corriere della Sera	06/05/2013	LA TRISTE BALLATA DELLE FRASI FATTE (P.Battista)	28
1	La Repubblica	06/05/2013	IL GOVERNO IDEALE PER GLI ITALIANI (I.Diamanti)	29
1	Il Messaggero	06/05/2013	SUPERARE I CONFLITTI NELL'INTERESSE DEL PAESE (G.Sabbatucci)	30
7	Il Messaggero	06/05/2013	Int. a P.Capotosti: "PER USCIRE DALL'IMPASSE A COLOMBO LA PRESIDENZA" (C.Marincola)	31
Rubrica Economia nazionale: primo piano				
1	Il Sole 24 Ore	06/05/2013	CINQUE MOSSE PER CONIUGARE RIGORE E TUTELE (A.Cremonese)	33
1	Il Sole 24 Ore	06/05/2013	UNA FLESSIBILITA' DA CONQUISTARE (D.Pesole)	34
2	Il Sole 24 Ore	06/05/2013	Int. a B.Mineo: "IN ARRIVO PAGAMENTI CON RATE PERSONALIZZATE" (M.mo./G.par.)	35
10	Affari&Finanza (La Repubblica)	06/05/2013	LIQUIDITA' IL VERO SCOGLIO E' FARLA ARRIVARE ALLE IMPRESE (V.Puledda)	36
4	La Stampa	06/05/2013	RIFORMA FORNERO, MODIFICHE A TEMPO (T.Mastrobuoni)	37

La Finanziaria. Approvati i rinnovi

La Sicilia «schiacciata» dal peso delle proroghe

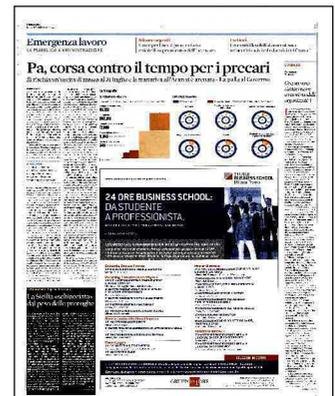
■ L'assedio a Palazzo dei Normanni, la tensione che arriva alle stelle e poi si scioglie all'annuncio dell'inevitabile proroga. L'ultima replica si è tenuta a Palermo la scorsa settimana, in occasione del varo della Finanziaria regionale che fa traballare il «modello Crocetta», ma il dramma dei precari siciliani è in cartellone da anni a ogni legge di bilancio.

Passano gli anni, cambiano radicalmente le maggioranze, ma il copione rimane inalterato e non può che concludersi nel rifinanziamento dei circa 23mila precari di enti locali e regioni, che in genere sfuggono ai censimenti nazionali perché da Palermo i dati alla Ragioneria generale dello Stato non arrivano. Anche questa volta tutto si è svolto regolarmente, e la Finanziaria prima di arrivare al traguardo ha imbarcato le proroghe dei 22mila precari degli enti locali, dei circa 700 regionali e di altri gruppi col-

legati ad alcune società. Come sempre, ai lati del dramma si incontra la farsa: uno degli ultimi atti dell'era Lombardo fu una legge regionale (bipartisan, naturalmente) per impegnare il Governo Monti a una deroga al Patto di stabilità per consentire alla Sicilia la stabilizzazione dei precari. Nella Finanziaria regionale della scorsa settimana, invece, spunta la stabilizzazione di 32 vigili a Messina: città in pre-dissesto, ma vicina al voto amministrativo di fine mese. Naturalmente, con una crisi di liquidità che ciclicamente fa ballare la Regione, e con un bilancio ingessato dalle spese di personale non restano soldi per lo sviluppo, le imprese, gli artigiani, e nemmeno per la gestione ordinata delle risorse locali come mostra la via crucis degli oltre 2mila dipendenti delle partecipate del Comune di Palermo.

G. Tr.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



La proroga si esaurisce il 31 luglio e non ci sono margini per altri rinvii - La parola passa ai ministri

Rischio esodo per i precari di Stato

Ferma la trattativa all'Aran: corsa contro il tempo per evitare uscite di massa

Il nodo-precari nella Pubblica amministrazione contende all'Imu la prima casella nelle «urgenze» del nuovo Governo. Come per l'Imu, il premier Letta ha parlato dell'esigenza di «superamento» del problema, e i tempi sono stretti: il 31 luglio scade la proroga disposta con la legge di stabilità 2013, e per un nuovo rinvio della scadenza

serve un intervento legislativo. In gioco ci sono circa 114mila lavoratori precari (a cui si aggiungono 200mila supplenti), divisi fra tutte le amministrazioni con una prevalenza negli enti locali. La trattativa per un accordo quadro all'Aran si è inceppata e ormai mancano i tempi.

Gianni Trovati ▶ pagina 5
Con un'analisi di Francesco Verbaro

LE POSIZIONI

I sindacati chiedono di limitare i casi di ricorso al tempo determinato, ma gli enti affrontano i limiti a spesa e turnover

Emergenza lavoro

LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Misure urgenti

Come per l'Imu il premier Letta chiede il «superamento» dell'incertezza

I settori

I contratti flessibili si concentrano nei servizi sociali ed educativi dei Comuni

Pa, corsa contro il tempo per i precari

Si rischia un'uscita di massa al 31 luglio e la trattativa all'Aran si è arenata - La palla al Governo

Gianni Trovati

I contratti precari nella Pubblica amministrazione è l'altra Imu del Governo Letta. Come per l'imposta municipale, il neo-premier ha posto nel suo discorso di insediamento l'obiettivo del «superamento» del precariato negli uffici pubblici, e come per l'Imu i tempi stringono: la proroga dei contratti fatta con l'ultima legge di stabilità scade il 31 luglio, e le regole in vigore non sembrano lasciare spazio a un rinvio ulteriore (il Dlgs 368/2001 fissa il principio della «proroga unica»), anche perché si supererebbe il limite dei 36 mesi. Per evitare un'uscita di massa, insomma, sembra indispensabile una legge. In fretta.

Secondo l'ultimo censimento dell'Aran, l'agenzia nazionale che si occupa del pubblico impiego, i contratti «flessibili» nella pubblica amministrazione sono 317mila. Circa 203mila, però, sono i supplenti che lavorano in scuole, accademie e conservatori, per cui i precari «classici» della Pubblica amministrazione sono intorno ai 114mila. In gran parte (il 76%) sono titolari di contratti a tem-

po determinato, ma non mancano 18mila lavoratori socialmente utili, poco meno di 10mila contratti di somministrazione e una sparuta rappresentanza di rapporti di formazione e lavoro. Scuola e università a parte, sono gli enti locali ad arruolare la maggioranza dei lavoratori flessibili, con circa 60mila contratti concentrati soprattutto nei servizi assistenziali ed educativi. Una quota di lavoro flessibile, comunque, è presente in tutte le Pubbliche amministrazioni, compresi settori piccoli come quello delle Autorità indipendenti (1.600 persone in tutto, precarie in quasi il 10% dei casi), e qualche decina di contratti flessibili è presente persino nelle stanze di Palazzo Chigi. Arrivare al 31 luglio senza aver trovato una soluzione, insomma, significa creare un nuovo problema sociale ma anche creare nuovi buchi nell'attività di tutta la Pubblica amministrazione.

La costruzione di un paracadute, in realtà, è stata tentata nei mesi scorsi all'Aran, all'interno di un tavolo con i sindacati per la definizione di un accordo quadro (solo per alcune categorie, però) che tuttavia si è im-

panantata per le incertezze del terreno e per la distanza di posizione fra le parti. Le chance per una svolta nella trattativa sono ormai ridottissime, anche perché un eventuale uovo di Colombo dovrebbe passare il vaglio della Corte dei conti e il tempo utile per il completamento della procedura sembra esaurito. Soprattutto, ormai, sembra rivolta altrove l'attenzione dei sindacati, che chiedono un intervento del Governo: la prima richiesta, che era stata rivolta anche a Monti, è quella di una proroga al 31 dicembre (il costo oscilla tra i 100 e i 150 milioni a seconda dei calcoli), in modo da avere il tempo anche per trovare una soluzione a regime. Nelle audizioni sul Def, qualche parlamentare ha ragionato sull'ipotesi di intervenire subito con un emendamento al decreto sblocca-pagamenti, ma l'individuazione di una copertura e la ricerca di un'intesa con il Governo sono condizioni indispensabili.

Anche perché una semplice proroga per legge non sarebbe sufficiente a chiudere la questione, perché occorre armonizzare la disciplina del pubbli-

co impiego alle regole della legge Fornero e sulla gestione complessiva della flessibilità nella Pa le idee di sindacati e Pubblica amministrazione per ora faticano a convergere. I sindacati, in particolare, chiedono di accompagnare gli attuali precari verso il posto fisso e di rendere possibile solo in casi molto limitati la stipula di nuovi contratti a termine, con una «rigidità in ingresso» che però alle amministrazioni suona indigesta: anche perché c'è da fare i conti con i limiti al turnover e la limitatura degli organici secondo le regole disegnate nel luglio scorso con la revisione di spesa, che proprio per Comuni e Province attende ancora di essere applicata con l'individuazione degli enti caratterizzati da organici fuori misura e di conseguenza chiamati a introdurre prepensionamenti e mobilità.

In questa cornice, resta da capire che cosa può significare in pratica il «superamento» evocato da Enrico Letta, che anche per l'Imu ha lasciato per ora il campo aperto a più di un'ipotesi.

[@giannitrovati](https://twitter.com/giannitrovati)

gianni.trovati@ilssole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA

La fotografia

IL PRECARIATO NELLA PA

I contratti flessibili nell'amministrazione centrale e locale, dati 2011

Tempo determinato

86.122

Supplenti

202.918

Lavori socialmente utili

17.998

Somministrazione

9.346

Formazione lavoro

345

TIPOLOGIE DI LAVORO

■ Personale stabile

■ Lavoro flessibile, lavoratori socialmente utili, altro personale

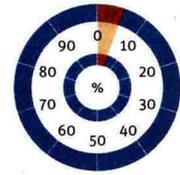
Ministeri



Presidenza del consiglio dei ministri



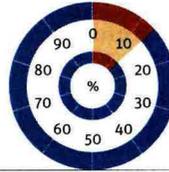
Servizio sanitario nazionale



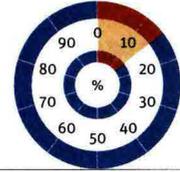
Regioni e autonomie locali



Scuola



Regioni a statuto speciale e province autonome



Fonte: Aran



La trasparenza nella Pa

→ Le informazioni da inserire sul sito

I DIRITTI DEI CITTADINI

pag. 10

GLI ADEMPIMENTI

pag. 11

LE SANZIONI

pag. 12

Amministrazioni senza segreti

Da pubblicare i redditi dei politici, gli appalti e le liste d'attesa delle Asl

Antonello Cherchi
Valeria Uva

La pubblica amministrazione è chiamata a un grande sforzo di trasparenza. Dal 20 aprile - data di entrata in vigore del decreto legislativo 33, provvedimento indotto dalla legge anticorruzione 190 del 2012 - gli enti devono, infatti, pensare alla pubblicazione online - su una sezione ad hoc dei loro siti istituzionali, spazio definito "Amministrazione trasparente" - di un lungo elenco di informazioni e dati (la Civit ne ha contati circa 200): dagli incarichi di consulenza e relativi compensi ai costi della politica (redditi, eventuali altri compiti con annesse retribuzioni, delibera di nomina, curriculum, durata del mandato) di chiunque rivesta una carica elettiva; dalle liste di attesa delle Asl alle notizie sulle gare pubbliche; dai bilanci delle società controllate o partecipate alle spese del personale con rapporto di lavoro indeterminato e determinato; dai bandi di concorso ai rendiconti dei gruppi con-

siliari regionali e provinciali.

L'elenco non è esaustivo dei gravosi compiti a cui la Pa è chiamata in questi giorni per rendere trasparente la propria attività. Non solo. Le informazioni da pubblicare online dovranno essere aggiornate, facilmente accessibili e consultabili e anche riutilizzabili. Si tratta, pertanto, di mettere in campo un ripensamento dell'organizzazione interna degli uffici - a cominciare dalla nomina del responsabile della trasparenza - che comporterà non poca fatica. Sforzo che, però, può anche essere non così imponente per quelle realtà che finora non hanno trascurato la trasparenza. Perché le regole sulla pubblicità degli atti non sono di oggi. Il decreto 33 da una parte ha riorganizzato gli adempimenti prima contenuti in varie normative (in questo senso si può parlare di testo unico sulla trasparenza) e dall'altra ne ha introdotti di nuovi. Dunque, per quelle amministrazioni per le quali l'accesso ai documenti non è finora stato un fastidio - non così tante, per la verità -, la

strada si presenta in discesa.

Con l'obiettivo di fornire ai cittadini e alle imprese informazioni anche importanti: in campo sanitario, ad esempio, le Asl devono pubblicare per ogni prestazione non solo i tempi di attesa previsti, ma anche quelli effettivi; per gli appalti di lavori, servizi e forniture deve essere reso noto l'elenco delle gare, ma anche i casi di trattativa privata con le motivazioni.

In teoria, una volta messi a punto gli schemi da parte dell'Autorità dei contratti pubblici, devono essere resi noti tempi e costi delle opere pubbliche. E ancora: dal sito ogni impresa deve poter valutare i tempi medi di pagamento, nonché l'elenco di tutti i pagamenti a qualsiasi titolo versati a imprese e privati di importo superiore ai mille euro.

Le amministrazioni finora in ritardo sulla trasparenza devono, dunque, rimbocarsi le maniche. Tenuto conto che il sistema delle sanzioni è stato reso più penetrante ma che, soprattutto, è stato fornito ai cit-

tadini uno strumento in grado di tenere le pubbliche amministrazioni sulla corda. Si tratta dell'accesso civico, ovvero della possibilità di chiedere (e ottenere entro trenta giorni) la pubblicazione online degli atti che l'amministrazione non rende conoscibili.

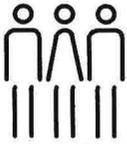
A differenza del diritto di accesso sancito dalla legge 241 del 1990, subordinato all'esistenza di un particolare interesse da parte di chi vi fa ricorso (per esempio: posso chiedere di conoscere gli elaborati di un concorso solo se sono un candidato), l'accesso civico è privo di vincoli, se non quello di potervi ricorrere solo quando l'amministrazione è inadempiente, ovvero non pubblica sul proprio sito le informazioni che dovrebbe. Per il resto, il nuovo diritto è aperto a tutti, non ha bisogno di motivazioni ed è gratuito. E ha l'ulteriore pregio di far «scattare» la segnalazione dell'inadempimento al responsabile della trasparenza, che a sua volta «segnalerà» il funzionario inadempiente all'ufficio disciplina interno.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

ACCESSO GENERALIZZATO

Non serve dimostrare di avere interesse: chiunque può richiedere la messa in rete dei documenti mancanti

Le novità per cittadini, imprese e uffici pubblici contenute nel decreto 33



01 | Cittadini

Accesso civico

I cittadini possano segnalare la mancata pubblicazione di dati e informazioni generali, anche senza dover dimostrare un interesse diretto e personale. In questo modo diventa più facile il controllo dell'operato dei politici e dell'attività amministrativa.

Uffici aperti

Sul sito si possono trovare le informazioni sui bandi di concorso, sugli indirizzi, i telefoni e la posta elettronica dei funzionari (organizzati per competenze), nonché sui tempi di conclusione dei procedimenti

Servizi pubblici

Possibilità di conoscere (e confrontare) la qualità dei servizi erogati e i tempi medi di attesa

Procedure e le tutele

I cittadini debbono trovare online le informazioni su come presentare le istanze, i moduli, le informazioni auto-certificabili, gli strumenti di tutela sia nel corso del procedimento che alla sua conclusione, nonché i servizi online attivati e i tempi di attivazione di quelli futuri

Edilizia

In un click diventano accessibili i piani regolatori, i programmi urbanistici, le varianti (anche prima dell'approvazione), le opere di urbanizzazione che i costruttori si sono impegnati a fare, i meccanismi di scambi di cubature nelle negoziazioni Comune-privati. I piani urbanistici non entrano in vigore se non pubblicati online

Liste di attesa della sanità

Sul sito delle Asl devono essere pubblicate per ogni prestazione sanitaria i tempi di attesa previsti e quelli effettivi

IL DECRETO

20
Aprile

Entrata in vigore del decreto
14 marzo 2013 n. 33

02 | Imprese

Accesso civico

Anche le società di qualsiasi natura possono segnalare la mancata pubblicazione di dati e informazioni senza dover dimostrare di avere un interesse concreto e personale. Tra le informazioni utili all'attività: i tempi medi di pagamento dei fornitori, i piani paesistici, l'elenco degli obblighi e dei controlli a cui sono soggette le imprese. La novità è che la mancata pubblicazione è sanzionata

Appalti

Ogni sei mesi scatta la pubblicazione delle autorizzazioni e concessioni, dei procedimenti di gara di lavori, servizi e forniture con le modalità di scelta del contraente, in modo che le imprese possano segnalare casi di affidamento diretto illegittimi. Diventa visibile anche la delibera a contrarre che assegna il contratto

Pagamenti

L'obbligo per gli enti pubblici di pubblicare tutti i pagamenti erogati a qualsiasi titolo è un'arma a doppio taglio: da un lato consente a tutti di controllare la gestione dei fondi pubblici e la legittimità dei versamenti stessi, dall'altro un inadempimento della Pa rende illegittimo il compenso percepito dall'impresa o dal privato. Questi ultimi devono pretendere la pubblicazione dei dati

Urbanistica

Online la mappa del territorio e delle sue trasformazioni possibili, con i vincoli imposti dai piani paesistici

Sanità

Senza segreti gli accordi di accreditamento al Servizio sanitario nazionale delle cliniche private

I DATI STATISTICI

16
Ottobre

Da questa data si devono pubblicare i dati aggregati

03 | Pa

Programma

Ogni amministrazione deve varare un piano triennale per la trasparenza (da aggiornare ogni anno) con l'indicazione degli obiettivi da raggiungere e dei funzionari responsabili della pubblicazione

Costi della politica

Si estende anche agli enti locali e alle Regioni l'obbligo di pubblicare per gli incarichi elettivi: atto di nomina, Cv, cariche in altri enti, compensi, spese per viaggi e missioni e situazione patrimoniale (compresi parenti fino al secondo grado se acconsentono)

Poltrone

In aggiunta alle informazioni sui Cv e sulle retribuzioni dei dirigenti deve essere pubblicato anche l'elenco degli incarichi privati e pubblici cumulati dai dirigenti. La pubblicazione del compenso al consulente è pre-requisito per il pagamento

Tagli ai gruppi politici

Se non rendicontano le spese e non pubblicano i bilanci i gruppi politici regionali e provinciali perdono il 50% dei fondi

Mappa del personale

Oltre al personale assunto a tempo indeterminato (con costi, qualifiche e assenze) vanno resi noti i costi del personale a tempo determinato, i premi distribuiti al personale, i Ccnl applicati e i contratti integrativi

Sanità

Le Asl devono pubblicare gli avvisi di selezione dei dirigenti e la retribuzione. Vanno resi noti anche i compensi dei medici per le attività in intramoenia

LE SANZIONI

17
Ottobre

Alcune sanzioni diventano operative da questa data

I rischi. Il fai da te

Parametri omogenei per evitare una Babele

Il rischio è che le nuove regole diano origine a una Babele. Ipotesi neanche tanto remota se le amministrazioni procederanno in ordine sparso e ognuna inserirà online le informazio-

ni indicate dal decreto 33 secondo propri criteri e schemi. Un rischio di cui la nuova normativa tiene conto e che intende evitare con la predisposizione di parametri omogenei.

Il decreto già contiene un allegato che individua modelli e schemi standard per l'organizzazione, la codificazione e la rappresentazione dei documenti da pubblicare online. Si tratterà di verificare se queste indicazioni saranno in grado di reggere la prova dei fatti, di guidare le amministrazioni verso una vera trasparenza. In ogni caso, le eventuali imperfezioni potranno essere corrette attraverso altri decreti, che potranno definire meglio i criteri da adottare e

spiegare come organizzare la sezione online "Amministrazione trasparente". Ma, come impone il decreto, i dati pubblicati devono essere anche rielaborabili: solo così, consentendo a cittadini, uffici studi e ricercatori di confrontare, tempi, servizi e costi della politica e della burocrazia si realizza davvero l'obiettivo di una amministrazione «casa di vetro». E per centrare l'obiettivo occorre offrire fin da subito a tutti gli enti modelli dettagliati fin nei minimi particolari e standard uniformi.

Ecco perché i nuovi decreti - su cui dovranno essere acquisiti i pareri del Garante della privacy, della Conferenza unificata, dell'Agenzia per l'Italia digi-

tale, della Civit e dell'Istat - dovranno funzionare non solo come correttivi, ma anche e soprattutto spiegare in modo più dettagliato quanto già contenuto nel "vademecum" allegato al decreto 33.

Soprattutto, i prossimi decreti dovranno definire, tra l'altro, i requisiti di qualità dei dati da pubblicare, le procedure di validazione, le competenze necessarie per gestire i siti sulla trasparenza.

Su tutto grava anche l'incognita dei fondi. L'impresa è di quelle eroiche: al grande sforzo organizzativo richiesto a ogni ente, infatti, non corrisponde alcuna risorsa aggiuntiva.

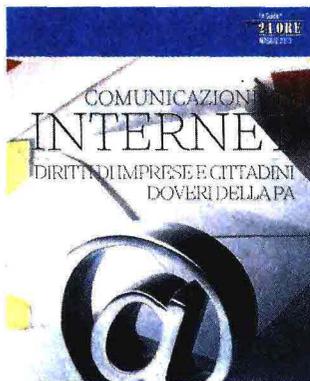
© RIPRODUZIONE RISERVATA

Il dossier online. I servizi e i dati che gli enti devono rendere disponibili in rete

Le comunicazioni sul web

La Guida+ «Comunicazioni via Internet - Diritti di cittadini e imprese, doveri della Pa» si arricchisce di un ulteriore capitolo sulla trasparenza. Dal 20 aprile è in vigore il Dlgs 33/2013, che spinge l'acceleratore sull'obbligo di pubblicazione degli atti da parte della Pa e sulla trasparenza dei patrimoni e dei compensi dei politici, introducendo pesanti sanzioni pecuniarie per chi trasgredisce.

Faro puntato anche sulle ultime novità del decreto Sviluppo, che spaziano dalla sanità all'Agenzia digitale. È partito a dicembre il conto alla rovescia per la digitalizzazione del Servizio



La Guida+ alle «Comunicazioni internet» è disponibile online al costo di 7 euro all'indirizzo: www.ilsole24ore.com/guidepiu

sanitario nazionale che punta, entro la fine del 2013, al target del 60% delle ricette inviate online.

La Guida+ approfondisce infine tutti gli step del decreto Semplificazioni, che dal 10 febbraio 2012 garantisce al cittadino il diritto di richiedere cambi di residenza, pagare multe o tasse e di far viaggiare le candidature per i concorsi statali attraverso il web. In vista del traguardo finale rappresentato dal 2014, quando per tutte le Pa scatterà l'obbligo di dialogare tra loro e con gli utenti esterni esclusivamente online. La Guida+ è in vendita a 7 euro sul sito del Sole 24 Ore.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

L'approfondimento in un e-book



l'e-book di Guida al diritto. Oltre al testo con i riferimenti di nota del decreto 33/2013 sono disponibili i commenti degli esperti sugli istituti relativi all'ambito di applicazione della normativa, al nuovo accesso civico e alle differenze con la legge 241 del 1990, oltre a schemi grafici e tabelle. L'e-book è rivolto, in particolare, ad amministratori pubblici, dirigenti, avvocati, magistrati e consulenti. Si può scaricare dal sito al costo di 6,5 euro all'indirizzo: www.shopping24.ilsole24ore.com

Agli obblighi informativi che la pubblica amministrazione deve porre in essere per aumentare la trasparenza negli uffici è dedicato anche



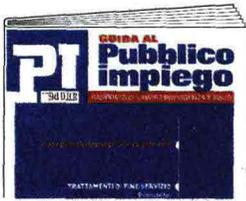
IL SOFTWARE

Gestione online per gli appalti



Aggiornato con le ultime disposizioni sull'amministrazione trasparente Str Vision Pbm è il software che governa direttamente la procedura di gestione amministrative dell'opera, le pubblicazioni dei dati (programmi triennali, bandi ed elenchi). Gli operatori possono iscriversi direttamente alle gare.

IL MENSILE
Guida al lavoro pubblico



Il mensile per una corretta gestione del personale degli enti locali e delle pubbliche amministrazioni, relativamente al rapporto di lavoro e agli aspetti previdenziali e fiscali.

IL QUOTIDIANO
L'aggiornamento per le Autonomie



«Guida agli enti locali» è il quotidiano online pensato per le Autonomie. Sul sito (www.entilocali.ilsole24ore.com) vengono anche forniti testi legislativi annotati, circolari e sentenze.

In collaborazione con:



A SALVADANAIO
L'informazione è di servizio

L'appuntamento con l'informazione di servizio è su Radio 24 dal lunedì a venerdì alle 12,15 con Salvadanaio. Durante la trasmissione, condotta da Debora Rosciani, gli ascoltatori possono intervenire in diretta sui temi affrontati chiamando il numero 800.240024. Ogni puntata può essere ascoltata anche in differita attraverso il sito www.radio24.it nella sezione Podcast.



ADEGUAMENTO

1 | GLI ENTI

Mappatura dei dati e designazione di due responsabili

Sembra quasi un paradosso, ma la migliore organizzazione amministrativa sull'accesso civico sarà quella che non si vedrà rivolgere richieste. Il diritto di accesso previsto dalla legge 241 del 1990 nasce nel momento in cui l'interessato presenta l'istanza. L'accesso civico, invece, fa riferimento a obblighi di pubblicazione gravanti sull'amministrazione che preesistono alla richiesta e che non sono stati rispettati. Esso è già un rimedio per una omissione antigiuridica, tanto è vero che - quando accoglie una richiesta di accesso civico - il responsabile della trasparenza invia anche una segnalazione disciplinare sul funzionario negligente.

A ogni modo, per gestire le richieste di accesso civico le amministrazioni devono anzitutto compiere due passi organizzativi. Il primo riguarda l'individuazione del responsabile della trasparenza, al quale compete di ricevere e valutare le richieste di accesso. Il responsabile coincide di regola, secondo la legge 190/2012, con quello per la "prevenzione della corruzione", ma le amministrazioni potrebbero anche scegliere di distinguere le due figure. Questo potrebbe essere utile in strutture di dimensioni notevoli, nelle quali gli obblighi di pubblicità implicino da soli un

impegno significativo.

L'altra misura organizzativa riguarda l'individuazione del super-dirigente munito del potere sostitutivo, che potrà decidere sulle richieste di accesso civico nel caso il responsabile della trasparenza tardi nella risposta. Qui gli adempimenti - designazione, pubblicazione sul sito, ecc. - si confondono con quelli che l'amministrazione dovrebbe comunque svolgere in base alla legge sul procedimento.

L'istruzione e la decisione sulla richiesta devono avvenire nel tempo relativamente contenuto di trenta giorni. Ciò richiederà anzitutto una mappatura accurata delle informazioni pubblicate, per verificare se l'obbligo sia stato già soddisfatto. Quando tale verifica dovesse dare esito negativo, occorrerà disporre di un processo per estrarre le informazioni dalla loro fonte originaria, trasmetterle al richiedente e pubblicarle sul sito.

Un'ultima notazione sulle segnalazioni disciplinari. Per poterle compiere il responsabile della trasparenza dovrà avere dinanzi a sé un quadro chiaro di chi faccia cosa e gli strumenti per rilevare il punto in cui il meccanismo si sia inceppato. Tutti temi che dovrebbero essere affrontati nel programma triennale della trasparenza.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

2 | **LE VERIFICHE**

Vigilanza in mano a ministero e Civit

L'accesso civico costituisce uno strumento diffuso per controllare il rispetto degli obblighi di trasparenza. Il decreto trasparenza, tuttavia, punta anche su forme più tradizionali di controllo e vigilanza, distribuite principalmente tra il ministero della Pubblica amministrazione e la Civit (Commissione per la valutazione, integrità e trasparenza delle amministrazioni).

Al ministero spetterà accompagnare le amministrazioni nell'attuazione degli obblighi di trasparenza. Molte amministrazioni potrebbero presentarsi impreparate all'appuntamento, anche per mancanza di risorse e competenze proprie. C'è poi il rischio che si proceda in ordine sparso, il che - a ben vedere - diminuirebbe la qualità dell'informazione resa ai cittadini, che si dovrebbero adattare ogni volta a uno schema di illustrazione differente.

Il decreto 33 contiene già un primo modello di riferimento, subito applicabile. A regime, però, sarà il ministero a definire «criteri, modelli e schemi standard», misure organizzative e processi, oltre che ad assicurare il coordinamento informatico dei dati. Questi atti, che avranno la forma di decreti del Presidente della Repubblica, saranno vincolanti per tutte le amministrazioni pubbliche.

Il "custode" della trasparenza sarà invece impersonato dalla Civit, che opera anche in qualità di Autorità nazionale

anticorruzione. La Commissione vigilerà sull'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione, con poteri di ispezione, richiesta di informazioni, ordine e diffida. La stessa Civit controllerà i controllori in prima battuta delle amministrazioni, vale a dire i responsabili per la trasparenza. La Commissione potrà richiedere a tali soggetti il "rendiconto" sui risultati del controllo interno. A parte ordinare la pubblicazione delle informazioni nei casi in cui sia stata omessa, alla Civit spetterà segnalare gli inadempimenti agli uffici disciplina delle amministrazioni interessate, ai vertici politici e alla Corte dei conti. Potranno così scattare i procedimenti disciplinari, le conseguenze sulla carriera e, se del caso, la responsabilità contabile. La Civit dovrà anche rendere pubblici i propri provvedimenti, con il che i funzionari rischieranno di portare lo stigma delle loro omissioni.

Si è detto che queste forme di controllo si integrano con l'accesso civico. In effetti, quest'ultimo rimedio rappresenterà a sua volta una forma di controllo sul controllore. Tanto più sarà esercitato, tanto più vorrà dire che non solo i controlli interni ma anche la vigilanza della Civit non è riuscita nel suo compito. E questo potrebbe fare davvero la differenza rispetto alle tante discipline rivolte all'amministrazioni che, pur costellate di sorveglianti pubblici, faticano tanto a essere applicate.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

DOMANDE E RISPOSTE

1 Come si presenta

Quando e secondo quali modalità può essere presentata la richiesta di accesso civico?

La richiesta può essere presentata ogni volta che una norma imponga alle amministrazioni pubbliche un obbligo di pubblicazione di documenti, informazioni e dati e questo obbligo non sia stato rispettato. Nel decreto 33, obblighi del genere sono previsti, tra l'altro, con riferimento ai componenti degli organi di indirizzo politico, ai titolari di incarichi dirigenziali e di

consulenze con la Pa, alle partecipazioni pubbliche nelle società, alle concessioni di ausili economici, ai contratti pubblici, alla contrattazione collettiva nell'impiego pubblico, ai servizi pubblici, ai provvedimenti di autorizzazione e concessione. Lo strumento dell'accesso civico può comunque essere impiegato per ogni obbligo di pubblicità imposto da qualunque altra norma. La richiesta di accesso civico va rivolta al responsabile della trasparenza. Può essere presentata da chiunque, in qualsiasi momento, non richiede una motivazione né un interesse particolare ed è gratuita. Può anche essere reiterata in un momento successivo.

2 Le tutele contro i «no»

Come tutelarsi se l'amministrazione non risponde alla richiesta di accesso civico o la respinge?

L'amministrazione deve pubblicare le informazioni e trasmetterle al richiedente entro trenta giorni dalla richiesta. Se il termine non viene rispettato, si può fare ricorso in via amministrativa al "super-dirigente" che nell'ambito dell'amministrazione ha il potere sostitutivo e che rende disponibili le informazioni entro quindici

giorni dal ricorso. Contro l'inerzia e contro i dinieghi di accesso civico il richiedente può ricorrere anche al giudice amministrativo, con il rito speciale già previsto per l'accesso documentale ai sensi della legge 241/1990. Il ricorrente può stare in giudizio senza l'assistenza di un avvocato e il rito ha tempi più celeri del giudizio ordinario. Il Tar decide con sentenza semplificata e, quando accoglie il ricorso, ordina l'esibizione e la pubblicazione di regola entro trenta giorni. Un'altra strada può essere quella di segnalare l'inadempimento alla Civit, che può ordinare all'amministrazione la pubblicazione delle informazioni e segnalare l'inadempimento all'ufficio disciplinare.

3 Se la notizia è parziale

È possibile l'accesso civico se le informazioni pubblicate sono non aggiornate o di difficile consultazione?

Gli obblighi di pubblicazione sono regolati anche sul piano della "qualità". Le amministrazioni devono assicurare l'integrità delle informazioni, l'aggiornamento, la completezza, la semplicità di consultazione, la facile accessibilità, la conformità ai documenti originali, ecc. Nel caso le informazioni siano pubblicate senza rispettare questi standard, il

decreto non chiarisce se sia azionabile il rimedio dell'accesso civico, che sembra più che altro pensato per vere e proprie omissioni. L'accesso civico potrebbe essere utilizzabile quando il difetto di qualità implichi una carenza informativa: ad esempio, un'informazione incompleta o non aggiornata. Negli altri casi occorrerà vedere se possa prevalere una lettura espansiva del diritto. Per inadempimenti di tipo qualitativo, ad ogni modo, dovrebbe essere sempre possibile rivolgere una segnalazione alla Civit, la quale controlla l'esatto adempimento di tutti gli obblighi di pubblicità e potrà senz'altro verificare anche gli aspetti qualitativi di tale adempimento.

I DIRITTI DEI CITTADINI

GLI ADEMPIMENTI

LE SANZIONI

Strumento di controllo

L'accesso civico rompe il silenzio dell'ufficio

La richiesta non deve essere motivata ed è gratuita

PAGINA A CURA DI
Marcello Clarich
Giuliano Fonderico

Con l'"accesso civico" la trasparenza amministrativa allarga il proprio raggio d'azione molto più in là dei confini tracciati dal diritto di accesso riconosciuto da oltre vent'anni ai soggetti interessati dalla legge 241 del 1990. L'accesso civico, infatti, si riferisce a una massa di informazioni che va ben oltre gli specifici atti e i documenti che fino a oggi le amministrazioni pubbliche dovevano rendere disponibili.

La legislazione ha visto questo cambio di passo ormai da qualche anno, stimolata dalle potenzialità di internet e dalla necessità di colpire gli sprechi di risorse pubbliche. La legge anticorruzione 190/2012, nel disporre il riordino delle disposizioni sulla trasparenza, ha enfatizzato anche il collegamento tra gli obblighi di pubblicità e la lotta alla corruzione.

Sino al decreto 33, tuttavia, gli strumenti per rendere effettive queste misure erano ancora carenti. L'accesso civico dovrebbe contribuire a colmare la lacuna. Quando le norme impongono all'amministrazione obblighi di pubblicità - il decreto 33 ne prevede in tema di organi di indirizzo politico, personale, incarichi esterni, beni e contratti pubblici, servizio sanitario, ecc. - e tali obbli-

ghi non sono rispettati, il decreto consente a chiunque di chiedere la messa a disposizione e la pubblicazione delle informazioni.

Diversamente da quanto accade con il diritto di accesso tradizionale, la richiesta può essere presentata da chiunque, non deve essere motivata ed è gratuita. Va rivolta al "responsabile della trasparenza" che, se la accoglie, entro trenta giorni pubblica i documenti o

TEMPI STRETTI

Vi si può ricorrere nel caso di mancata pubblicazione delle informazioni e l'amministrazione deve rispondere in 30 giorni

le informazioni sul sito dell'amministrazione e trasmette il tutto al richiedente. Il responsabile deve anche segnalare all'ufficio competente a irrogare sanzioni disciplinari l'inadempimento agli obblighi di pubblicazione emerso dalla richiesta di accesso.

Se il responsabile non risponde o nega l'accesso, il decreto prevede due rimedi. Il primo, applicabile all'inerzia, ha natura amministrativa e consiste nel ricorso all'organo di vertice dell'amministrazione titolare di un ampio potere sostitutivo. Il secondo rime-

dio è giurisdizionale ed è ritagliato dalla disciplina esistente in tema di accesso ai documenti amministrativi. Con lo stesso rito speciale già previsto per l'accesso tradizionale della legge 241 il richiedente può, infatti, rivolgersi al giudice amministrativo che può ordinare l'esibizione e la pubblicazione dei documenti.

Le differenze tra accesso ex legge 241 e accesso civico sono rilevanti. Il primo è visto principalmente come mezzo per proteggere interessi giuridici particolari. Lo può esercitare chi sia portatore di tali interessi e ha per oggetto atti e documenti individuati. La legge 241 esclude cioè che esso possa divenire una forma di controllo generalizzato dell'attività amministrativa.

La "trasparenza" voluta dal decreto 33 prevede invece una legittimazione generalizzata (una sorta di azione popolare) e la possibilità che la richiesta riguardi non tanto singoli documenti, quanto tutte le "informazioni" che l'amministrazione avrebbe dovuto pubblicare.

Il modello si avvicina così all'accesso introdotto nel 2005 per l'informazione ambientale, recependo una convenzione internazionale e una direttiva europea. L'accesso civico non gode però dell'esenzione dal contributo unificato: il ricorso al Tar co-

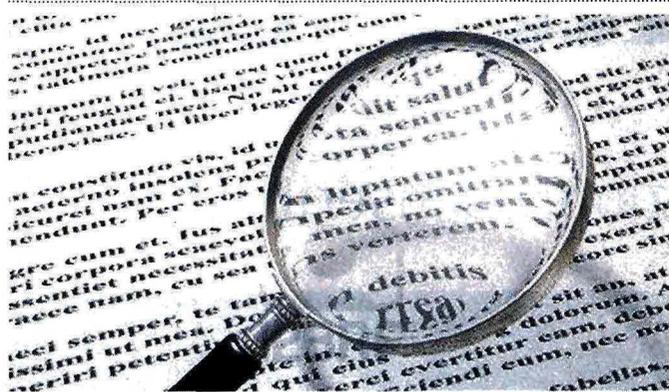
sterà come l'accesso della legge 241, con somme contenute, ma non simboliche.

Nel decreto 33, l'accesso civico costituisce peraltro solo uno degli strumenti per assicurare il rispetto degli obblighi di trasparenza. Prima di esso vengono le misure di programmazione e organizzazione, le sanzioni interne e quelle che colpiscono i beneficiari degli atti sottoposti a trasparenza.

Idealmente, l'accesso civico dovrebbe essere l'ultimo rimedio per forzare l'amministrazione a essere trasparente. Se funzionasse bene, specie considerando l'obbligo di segnalazione ai fini dell'applicazione di sanzioni disciplinari, dovrebbe agire in prevenzione e il suo esercizio formale dovrebbe essere tutto sommato sporadico. Nel mondo reale la situazione potrebbe essere differente. Se già la trasparenza della legge 241 aveva messo a dura prova le amministrazioni, che hanno impiegato tempo per attrezzarsi, quella del decreto 33 potrebbe rivelarsi ancora più impegnativa e scontrarsi con la scelta - compiuta dalla legge delega 190 (la normativa anticorruzione) - di immaginare che tutto possa farsi a risorse invariate. L'accesso civico, dunque, almeno in una prima fase potrebbe rivelarsi un pungolo da azionare con una certa frequenza.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

La strada per essere ascoltati



Quando e come si può azionare lo strumento dell'accesso civico

L'amministrazione non pubblica le informazioni (o le pubblica in modo parziale, per esempio non aggiornate) previste dal decreto 33 sulla trasparenza

Ogni cittadino può azionare lo strumento dell'accesso civico, ovvero chiedere all'amministrazione inadempiente di conoscere le informazioni omesse

La richiesta di accesso civico, previsto dall'articolo 5 del decreto 33, non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente (a differenza del diritto di accesso sancito dalla legge 241 del 1990), non deve essere motivata, è gratuita

La richiesta di accesso civico va presentata al responsabile della trasparenza dell'amministrazione inadempiente

L'amministrazione deve, entro 30 giorni, pubblicare sul sito l'informazione omessa e trasmetterla a chi ha presentato la richiesta di accesso civico o comunicargli l'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale per accedervi

L'amministrazione non risponde alla richiesta di accesso civico o lo fa in ritardo



Il richiedente può rivolgersi all'organo di vertice dell'amministrazione a cui compete un ampio potere sostitutivo



Il richiedente può presentare ricorso al Tar o fare una segnalazione alla Civit

I DIRITTI DEI CITTADINI

GLI ADEMPIMENTI

LE SANZIONI

Le pubbliche amministrazioni

Uno spazio online ad hoc per contenere tutti i dati

Nel sito istituzionale va creata la sezione trasparenza

Alberto Barbiero

Le nuove regole sulla trasparenza, contenute nel decreto 33, impongono alle amministrazioni pubbliche di predisporre una sezione del sito internet istituzionale - da indicare con il nome di "Amministrazione trasparente" - dove pubblicare atti, documenti e dati sulla loro attività e sull'organizzazione.

La sezione deve, peraltro, essere suddivisa in sottosezioni, ciascuna corrispondente a un determinato obbligo di pubblicazione, secondo lo schema definito dall'allegato 1 del decreto, griglia che potrà essere sviluppata in base alle integrazioni che potranno essere apportate dai modelli e dagli schemi specifici che saranno predisposti dal ministero della Pubblica amministrazione.

L'organizzazione del sito deve tenere conto della durata dell'obbligo di pubblicazione degli atti, che devono essere disponibili per cinque anni, salvo alcune eccezioni espressamente disciplinate. Le informazioni, inoltre, devono essere pubblicate in modo tale da risultare sempre complete, aggiornate e facilmente consultabili,

ma anche prodotte in formato tale da poter essere riutilizzate (per esempio, consentendo il copia-incolla con formattazione testuale o la possibilità di scaricarle in formati comuni, come il pdf).

Nel caso alcuni documenti indicati dal decreto non dovessero venir pubblicati per inadempimento dell'ufficio pubblico o

GLI STANDARD

Le informazioni devono essere complete, aggiornate, facilmente consultabili e anche riutilizzabili

per altri motivi, scatta l'accesso civico, esercitabile da chiunque gratuitamente, strumento che dà diritto di chiedere all'amministrazione di rendere conoscibili gli atti omessi (si veda la pagina precedente).

Le misure per la pubblicazione sul sito internet si correlano con quelle finalizzate a garantire la veicolazione delle informazioni e hanno il loro strumento

di sintesi nel programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Il processo formativo del piano comprende il coinvolgimento delle associazioni dei consumatori e degli utenti, nonché la definizione degli obiettivi in correlazione con il piano della performance.

Il documento programmatico individua le misure per garantire gli obblighi di pubblicazione previsti dal decreto 33, nonché per assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi di informazioni nei confronti del responsabile della trasparenza.

Le amministrazioni devono infatti individuare al loro interno tale figura (che l'articolo 43 fa coincidere, di norma, con il responsabile anticorruzione), che svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti, segnalando anche le eventuali omissioni, sia agli organi di indirizzo politico sia alla Civit.

Il responsabile deve anche curare l'aggiornamento del piano, interagendo con i responsabili degli uffici, ma ha pure il de-

licato compito di garantire l'attuazione dell'accesso civico.

Il programma triennale si configura in questa prospettiva come strumento che deve necessariamente essere adeguato, considerando l'evoluzione del quadro di contesto e della normativa di riferimento.

L'amministrazione può peraltro scegliere di promuovere maggiori livelli di trasparenza rispetto a quelli indicati dal decreto 33 costituendo un'area strategica, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali.

La gestione delle misure finalizzate alla trasparenza si presta, peraltro, a sviluppi particolari in alcuni settori. Si pensi alle interazioni che si devono avere tra le amministrazioni (ad esempio i comuni con popolazione inferiore ai 5 mila abitanti) che gestiscono le loro gare mediante centrali di committenza: in tali casi l'ente capofila dovrà assolvere agli obblighi relativi alle operazioni di gara, rispetto ai quali dovrà aversi da ogni amministrazione interessata un corrispondente riscontro nel proprio sito.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Obbligo esteso

Le amministrazioni tenute ad applicare le norme sulla trasparenza contenute nel decreto 33/2013

GLI ENTI COINVOLTI	LE INFORMAZIONI DA PUBBLICARE
<p>AMMINISTRAZIONI STATALI, AREE REGIONI, PROVINCE, COMUNI, SERVIZI ASSICURATIVI, SOCIETÀ PUBBLICHE, CONSORZI AZIENDALI, SOCIETÀ COSTITUZIONI, CAMERE DI COMMERCIO, FONDOSI ASSICURAZIONI, UNIVERSITÀ, ISTITUZIONI SCOLASTICHE, UNIVERSITÀ NON ECONOMICHE, Istituzioni finanziarie locali, AZIENDE PUBBLICHE, Istituti di Borsa, AZIENDE PUBBLICHE DI SERVIZI ALLA PERSONA (EX IRI)</p>	<p>Tutte le informazioni e i documenti individuati dal decreto 33, secondo lo schema per sezioni e sub-sezioni definito nell'allegato del decreto. Tra queste, ad esempio:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Costi del personale assunto a tempo determinato e indeterminato; • Bilanci in forma semplificata • Incarichi e compensi dei dirigenti • Organigramma • Modulistica • Servizi erogati online • Pagamenti a qualsiasi titolo superiori ai mille euro
<p>ENTITÀ PARTECIPATE DIRETTAMENTE O INDIRETTAMENTE DALLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Informazioni relative ai procedimenti amministrativi; • bilanci e conti consuntivi; • costi unitari realizzazione opere pubbliche; • costi unitari di produzione dei servizi erogati ai cittadini; • atti di autorizzazione o concessione; • atti relativi alla scelta del contraente, per tutte le tipologie di appalti (lavori, servizi, forniture); • atti relativi a concessione di contributi, erogazioni, sovvenzioni di qualsiasi tipo; • atti relativi a concorsi, selezioni per l'assunzione di personale, progressioni di carriera; • indirizzo di posta elettronica certificata al quale inviare istanze per procedimenti; • risultati del monitoraggio dei tempi dei procedimenti amministrativi
<p>ENTITÀ PARTECIPATE DALLA AMMINISTRAZIONE PUBBLICA CHE CONTROLLANO SOCIETÀ</p>	<p>Elenco delle società di cui detiene direttamente quote di partecipazione anche minoritaria indicandone l'entità, le funzioni attribuite e le attività svolte in favore dell'amministrazione o delle attività di servizio pubblico affidate; dati relativi alla ragione sociale, alla misura dell'eventuale partecipazione della società controllante, alla durata dell'impegno, all'onere complessivo a qualsiasi titolo gravante per l'anno sul bilancio dell'amministrazione, al numero dei rappresentanti della società controllante negli organi di governo, al trattamento economico complessivo a ciascuno di essi spettante, ai risultati di bilancio degli ultimi tre esercizi finanziari; dati relativi agli incarichi di amministratore della società controllata e il relativo trattamento economico complessivo</p>
<p>ENTITÀ PARTECIPATE CHE COSTITUISCONO SOCIETÀ PUBBLICHE</p>	<p>Pubblicazione dei bandi delle procedure comparative per l'affidamento di incarichi</p>

I SETTORI

1 | LA CORRUZIONE

Programmi triennali in tandem

Il programma triennale per la trasparenza è strettamente collegato con il piano anticorruzione e le misure di pubblicità sono interoperative con quelle di prevenzione della corruzione. L'articolo 10, comma 2, del decreto 33 definisce la connessione tra i due strumenti, evidenziando come gli obblighi di pubblicità costituiscano deterrente per comportamenti illeciti.

In tale prospettiva il piano anticorruzione può individuare anche ulteriori obblighi rispetto a quelli previsti dalla legge, al fine di consentire la focalizzazione sulle informazioni inerenti le attività a maggior rischio.

Le linee guida elaborate dal comitato interministeriale per la predisposizione del piano

nazionale anticorruzione accentuano l'uso di misure di pubblicità ulteriore delle informazioni e i primi piani anticorruzione approvati rilevano proprio la scarsa trasparenza come condizione di rischio per possibili corrottele.

Nell'ambito del decreto 33 alcuni adempimenti specifici sollecitano le amministrazioni a sviluppare percorsi di miglioramento anche dell'impostazione di particolari categorie di atti amministrativi. Per esempio, l'articolo 37, comma 2,

INTENTI COMUNI

Le misure anti-tangenti e quelle sulla pubblicità sono interconnesse anche perché i due ambiti hanno un unico responsabile

stabilisce l'obbligo di pubblicare la determinazione a contrarre ogniqualvolta si ricorra a una gara informale per la procedura negoziata, quindi nelle fattispecie previste dall'articolo 57, comma 6, e dall'articolo 122, comma 7 (che richiama la prima disposizione), del codice dei contratti pubblici. La prescrizione si collega all'ampia giurisprudenza (e alle posizioni interpretative dell'Autorità per i lavori pubblici) che ha evidenziato come tali atti debbano esplicitare in modo significativo le ragioni che hanno indotto l'amministrazione a ricorrere alla procedura negoziata, in quanto pur sempre derogatoria rispetto alle soluzioni normative che garantiscono al meglio il rispetto del principio di

concorrenza.

L'interazione tra i due sistemi è garantita anche dalla previsione (articolo 43 del decreto 33) per cui il responsabile della prevenzione della corruzione svolge, di norma, anche le funzioni di responsabile della trasparenza.

In base all'autonomia organizzativa delle singole amministrazioni e delle problematiche determinabili in ordine alle incompatibilità, i due incarichi potrebbero anche essere attribuiti a soggetti diversi, ma la riconduzione a un'unica figura permette di realizzare efficaci sinergie, soprattutto per la circolazione delle informazioni.

Al.Ba.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

2 | GLI APPALTI**Sul web i documenti dei bandi di gara****Laura Savelli**

■ Più trasparenza anche per le gare d'appalto. Con il decreto 33 sono stati infatti ridefiniti gli obblighi di pubblicità per le commesse pubbliche, anche se il punto di partenza per gli adempimenti delle pubbliche amministrazioni resta l'impianto pubblicitario previsto dal codice dei contratti.

Cominciando dalla programmazione, il decreto pone a carico delle Pa un obbligo di pubblicazione tempestiva, sui propri siti web, di tutti i documenti di programmazione delle opere pubbliche. Si tratta di un adempimento che si affianca a quelli previsti dall'articolo 128 del codice, il

quale limita la pubblicazione annuale del programma triennale e degli elenchi annuali dei lavori al sito del ministero delle Infrastrutture (Mit) e, per estremi, al sito dell'Osservatorio presso l'Autorità per i lavori pubblici (Avcp). Con il decreto 33 scatta anche l'obbligo di pubblicare online tempi, costi unitari e indicatori di realizzazione delle opere completate, con

MAGGIORE DETTAGLIO

La nuova normativa ridefinisce i compiti prendendo le mosse dalle disposizioni del codice dei contratti

uno schema-tipo redatto dall'Avcp.

Quanto agli obblighi di pubblicità legati alle gare, il decreto rinvia sostanzialmente alle regole del codice. Resta, dunque, invariato l'obbligo di pubblicizzare, entro il 31 dicembre di ogni anno, l'avviso di preinformazione, con il quale la Pa manifesta l'intenzione di aggiudicare lavori, servizi e forniture (oltre determinati importi) nei dodici mesi successivi, attraverso il proprio sito o con una comunicazione alla Commissione europea.

Confermate le differenti modalità di pubblicazione dei bandi in base all'importo del contratto.

Il quadro è completato

dagli adempimenti previsti dalla legge anticorruzione (la 190 del 2012), a cui il decreto 33 si rifà. Riguardo alle gare la legge 190 ha, infatti, introdotto l'obbligo per le Pa di pubblicare sul web la struttura proponente, l'oggetto del bando, l'elenco degli invitati, l'aggiudicatario, l'importo di aggiudicazione, i tempi di completamento e l'importo delle somme liquidate.

Tra le novità, si segnala infine l'obbligo di inserire, nella sezione "Amministrazione trasparente" dei portali, l'elenco (da aggiornare semestralmente) dei provvedimenti adottati al termine delle gare.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

3 | I CONTRIBUTI**Sotto la lente sovvenzioni e sussidi****Arturo Bianco**

■ Per tutte le amministrazioni è scattato l'obbligo di pubblicare una serie di informazioni: gli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di importo superiore a mille euro; l'elenco, da aggiornare ogni sei mesi, dei provvedimenti con cui si dispongono autorizzazioni, concessioni e scelta dei contraenti; i dati essenziali relativi al bilancio e al conto consuntivo; il piano della performance; le informazioni essenziali sul proprio patrimonio e sui canoni di locazione attivi e passivi; l'indicatore di tempestività dei pagamenti e i codici identificativi di quelli effettuati.

Informazioni che si aggiungono al testo integrale

dei provvedimenti che le amministrazioni sono tenute a pubblicare nel proprio albo pretorio.

Vanno pubblicati in primo luogo gli atti di carattere generale con cui ogni ente fissa i criteri generali a cui si atterra per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici. Informazioni a cui far seguire la pubblicazione dei singoli atti di importo superiore a mille euro: la cifra deve essere calcolata con

RISCHIO NULLITÀ

L'elenco va aggiornato ogni sei mesi e la divulgazione su internet è la condizione per l'efficacia dei provvedimenti

riferimento ai pagamenti effettuati nell'arco di un anno a vantaggio dello stesso beneficiario, per cui nel caso di due contributi di 600 euro ciascuno versati nello stesso anno al medesimo soggetto, quei contributi vanno pubblicati, perché il totale è superiore a mille euro. L'elencazione dei contributi è assai ampia.

Il rispetto di questa disposizione costituisce condizione legale di efficacia dei relativi provvedimenti: quindi il dirigente/responsabile del settore finanziario ne deve accertare il rispetto prima di dare corso al pagamento. Si deve garantire che queste informazioni contengano: le generalità del beneficiario, l'importo, il titolo di riferimento, il responsabile del

procedimento, le modalità di scelta dei beneficiari, il link al progetto e il curriculum dell'incaricato. Occorre prestare particolare attenzione al rispetto della privacy, in modo da evitare di potere ricavare informazioni sulle condizioni di salute e su quelle finanziarie del beneficiario del contributo.

Tutte le amministrazioni devono pubblicare "l'indicatore di tempestività dei pagamenti": devono cioè rendere noti, anche distinguendoli per tipologia, i tempi medi di pagamento degli acquisti di beni, servizi e forniture, ivi compresi i lavori pubblici. Devono infine pubblicare gli estremi che consentono i pagamenti informatici: Iban e codici identificativi.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

4 | LA POLITICA**L'assessore mostra il reddito**

In trasparenza anche gli incarichi politici. Le amministrazioni devono pubblicare online l'atto di nomina o di proclamazione, comprensivo della durata; il curriculum; i compensi (compresi i rimborsi per le spese di viaggio e di missione); gli altri eventuali incarichi pubblici rivestiti e i relativi compensi; la condizione patrimoniale.

Le informazioni patrimoniali sono le stesse previste per i parlamentari e

devono essere pubblicate entro i tre mesi successivi alla nomina. Si tratta di: proprietà di beni immobili e mobili registrati, azioni, quote di partecipazione a società, incarichi di amministratore o sindaco di società, dichiarazione dei redditi, dichiarazione sulle spese sostenute nella campagna elettorale e copia dei contributi ricevuti. L'obbligo di fornire queste informazioni si estende anche al coniuge non separato, ai figli e ai

parenti entro il secondo grado, ma solo se acconsentono. In caso contrario, il rifiuto va comunque pubblicato sul sito.

La dichiarazione dei redditi e le informazioni sulla condizione patrimoniale devono essere aggiornate annualmente. Entro i tre mesi successivi alla fine del mandato occorre trasmettere le informazioni sulla variazione del patrimonio ed entro il mese successivo la copia della dichiarazione dei redditi. Queste informazioni

devono essere pubblicate anche per i tre anni successivi alla scadenza del mandato.

Tutte le Pa devono inoltre fornire informazioni, raggruppate in elenchi da aggiornare annualmente, sulle società partecipate, anche in modo minoritario, e sugli enti vigilati o controllati. Occorre indicare: i dati relativi alla ragione sociale, la quota di partecipazione, la durata dell'impegno, gli oneri sostenuti, il numero e i compensi dei propri rappresentanti, i risultati finanziari, il nome e i compensi degli amministratori.

Ar. Bia.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

LE ALTRE MISURE**I documenti omessi diventano inefficaci**

Non solo sanzioni personali. Sono state, infatti, previste alcune sanzioni di carattere speciale, tra cui quella relativa all'inefficacia di alcuni atti nel caso di mancata pubblicazione.

Iniziamo dall'articolo 15 del decreto 33, che prescrive alle pubbliche amministrazioni di pubblicare alcune informazioni relative ai titolari di incarichi dirigenziali, nonché di incarichi di consulenza e di collaborazione. Costituiscono condizioni per l'acquisizione dell'efficacia dell'atto e per la liquidazione dei relativi compensi la pubblicazione degli estremi degli atti, in particolare quelli di conferimento di incarichi

dirigenziali a soggetti estranei alla pubblica amministrazione, di collaborazione o di consulenza a soggetti esterni a qualsiasi titolo per i quali è previsto un compenso e la loro comunicazione al ministero della Pubblica amministrazione.

Va poi richiamato l'articolo 26, il quale dispone la pubblicità degli atti con cui sono determinati i criteri e le modalità per la concessione da parte delle amministrazioni di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici a persone ed enti pubblici e privati. Viene previsto che le pubbliche amministrazioni pubblichino

gli atti relativi a contributi e sussidi di importo superiore a mille euro. Pubblicazione che diviene condizione legale di efficacia dei provvedimenti, oltre a essere fonte di responsabilità degli organi dirigenziali.

Infine, l'articolo 39 si occupa di ampliare il concetto di trasparenza dell'attività di pianificazione e governo del territorio, enunciando l'obbligo per le amministrazioni di pubblicare gli atti di governo del territorio (piani territoriali, piani di coordinamento, piani paesistici, strumenti urbanistici, generali e di attuazione, e loro varianti). Per ciascuno di questi atti è inoltre

previsto - pena la loro inefficacia - l'obbligo della tempestiva pubblicazione degli schemi di provvedimento prima dell'approvazione, delle delibere di adozione o approvazione e dei relativi allegati tecnici.

Resta evidente il nodo del rapporto fra la nuova disciplina, di carattere generale, e le regole settoriali. Si pone, però, anche l'esigenza di ricordare la nuova disciplina con l'altrettanto generale previsione di cui all'articolo 21-bis della legge 241 del 1990, che condiziona alla notifica o adeguata pubblicazione l'efficacia dei provvedimenti limitativi della sfera giuridica dei privati.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

I DIRITTI DEI CITTADINI

GLI ADEMPIMENTI

I TRATTAMENTI

LE SANZIONI**Le responsabilità**

Conto salato per la politica

Per la mancata pubblicazione di redditi e spese si arriva fino a 10mila euro

PAGINA A CURA DI

Davide Ponte

L'apparato sanzionatorio si articola in diversi ambiti, inquadrabili in via generale nel duplice profilo: uno di carattere soggettivo, l'altro oggettivo.

La prima rilevante sanzione soggettiva riguarda la violazione degli obblighi di pubblicazione degli estremi degli atti di conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti estranei alla pubblica amministrazione, di collaborazione o di consulenza a soggetti esterni a qualsiasi titolo per i quali è previsto un compenso. In caso di mancata pubblicazione dei dati, il pagamento del corrispettivo determina l'apertura di un procedimento disciplinare per la responsabilità del dirigente, con una sanzione pari alla somma corrisposta (articolo 15).

Ancora in termini di sanzione soggettiva, l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione o la mancata predisposizione del programma triennale per la trasparenza costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale. Oltre all'eventuale responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione, tali inadempimenti saranno comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili (articolo 46). La responsabilità al riguardo viene quasi automatizzata, con inversione dell'onere della prova a carico del dipendente.

Trattandosi di figura generale di responsabilità si pone il pro-

blema del rapporto con la figura speciale di cui all'articolo 15: la rispettiva autonomia pare emergere dal diverso effetto, uno disciplinare e l'altro sulle porzioni mobili delle retribuzioni.

Sempre sul versante soggettivo emerge l'articolo 47, che detta due ipotesi speciali di sanzioni, specificamente destinate a coprire la violazione di obblighi particolari. In primo luogo, la mancata o incompleta comunicazione delle informazioni e dei dati di carattere politico, concernenti - come prevede l'articolo 14 - la situazione patrimoniale complessiva del titolare dell'incarico al momento dell'assunzione in carica, la titolarità di imprese, le partecipazioni azionarie proprie, del coniuge e dei parenti entro il secondo grado, nonché tutti i compensi cui da diritto l'assunzione della carica, comporta una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10mila euro a carico del responsabile della mancata comunicazione. È prevista altresì la sanzione accessoria della gogna mediatica, attraverso la pubblicazione sul sito internet dell'amministrazione del relativo provvedimento.

In secondo luogo, la violazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'articolo 22 - cioè dei dati relativi agli enti pubblici vigilati e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato - comporta una sanzione amministrativa pecuniaria di analogo importo. La stessa sanzione si applica agli amministratori societari che non comunicano ai soci pubblici il pro-

prio incarico e il relativo compenso entro trenta giorni dal conferimento ovvero, per le indennità di risultato, entro trenta giorni dal percepimento. La diffusione delle società partecipate o miste impone un'altrettanto ampia interpretazione degli obblighi e delle conseguenti responsabilità, pena altrimenti l'inutilità sostanziale della norma. La specialità delle sanzioni esclude che possano sommarsi a quella di cui all'articolo 46.

Sul diverso versante patrimoniale, a carico dei soggetti non persone fisiche assumono rilievo le sanzioni di cui agli articoli 22 e 28.

Sotto il primo profilo, in caso di mancata pubblicazione dei dati relativi ai medesimi soggetti ex articolo 22 è vietata l'erogazione in loro favore di somme a qualsivoglia titolo da parte dell'amministrazione interessata. Sotto il secondo profilo, ancora sul versante politico i gravi recenti fatti di cronaca hanno giustificato una forte norma (forse uno dei primi esempi di tentativo di taglio alla politica, quantomeno sotto forma di sanzione), con cui si punisce con la riduzione alla metà delle risorse in caso di mancata pubblicazione dei rendiconti dei gruppi consiliari regionali e provinciali.

Occorre evidenziare un rischio: la genericità di alcune regole nonché, soprattutto, il sovrapporsi della nuova disciplina generale a quella di settore non potrà che riverberarsi sull'effettiva possibilità di irrogare le sanzioni previste.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Sistema diversificato

Le sanzioni per chi non rispetta gli obblighi previsti dal decreto 33/2013

INADEMPIMENTO	SANZIONE
 <p>Omessa pubblicazione delle informazioni relative a: atti di conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti estranei alla Pa; incarichi di collaborazione e di consulenza a soggetti esterni per i quali è previsto un compenso. In entrambi i casi va indicata la ragione dell'incarico e l'ammontare - Articolo 15, comma 2</p>	 <p>Se, nonostante la mancata pubblicazione delle informazioni, il corrispettivo viene pagato, si configura la responsabilità disciplinare del dirigente che ha disposto il pagamento e l'applicazione di una sanzione pari alla somma pagata - Articolo 15, comma 3</p>
<p>Omessa pubblicazione di informazioni su enti pubblici vigilati, enti di diritto privato in controllo pubblico e partecipazioni di società di diritto privato. Tra gli altri dati da pubblicare: misura e durata della partecipazione; numero di rappresentanti e retribuzione; bilanci degli ultimi tre esercizi; incarichi di amministratore dell'ente e stipendio, componenti degli organi di indirizzo; soggetti titolari di incarico - Articoli 22, (comma 2), 14 (comma 1), 15 (comma 1)</p>	<p>Divieto di erogare, da parte dell'amministrazione controllante, somme a qualsivoglia titolo a favore dell'ente vigilato, controllato o partecipato - Articolo 22, comma 4 Sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10mila euro a carico del responsabile dell'omessa pubblicazione e degli amministratori delle società che non comunicano ai soci pubblici il proprio incarico e il relativo compenso - Articolo 47, comma 2 *</p>
<p>Omessa pubblicazione dei rendiconti dei gruppi consiliari regionali e provinciali - Articolo 28, comma 1</p>	<p>Riduzione del 50% delle risorse da trasferire o assegnare nel corso dell'anno - Articolo 28, comma 2</p>
<p>Mancata o parziale pubblicazione delle informazioni indicate nel decreto 33 oppure mancata predisposizione del piano triennale per la trasparenza - Articolo 46, comma 1</p>	<p>Nei confronti del dirigente incaricato l'inadempimento rappresenta: elemento di valutazione della responsabilità; eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine della Pa; valutazione ai fini della corresponsione della retribuzione accessoria di risultato e della retribuzione accessoria collegata alla performance individuale - Articolo 46, comma 2 **</p>
<p>Omessa pubblicazione dei dati su chi riveste incarichi politici. In particolare: situazione patrimoniale; titolarità di imprese; partecipazioni azionarie proprie, del coniuge e dei parenti entro il secondo grado di parentela; compensi cui dà diritto la carica - Articolo 47, comma 1</p>	<p>Sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10mila euro a carico del responsabile della mancata comunicazione; pubblicazione della sanzione sul sito internet dell'amministrazione interessata - Articolo 47, comma 1 *</p>

Nota: * Queste sanzioni si applicano dal primo aggiornamento del programma triennale della trasparenza o dal prossimo 17 ottobre
 ** Il dirigente non è sanzionabile se prova che l'inadempimento è dipeso da una causa a lui non imputabile

ANALISI

Tagliata del 20% la spesa dei sindaci

di **Gianni Trovati**

Ibuchi nelle strade, i rattoppi frettolosi nel selciato dei centri storici, i parchi e le aiuole lasciate generosamente alla sola azione della natura, gli immobili pubblici che denunciano in modo sempre più evidente l'azione del tempo sono la traduzione nel linguaggio dei fatti di ciò che i dibattiti economici chiamano «contrazione degli investimenti comunali» e «crisi di liquidità degli enti locali».

I fantomatici «investimenti» maltrattati dal Patto di stabilità e da gestioni dei bilanci non sempre attente, non c'entrano nulla con i mercati finanziari, i listini azionari e gli altri indici compulsati dagli «investitori» privati: per i Comuni (e le Province, oggi soffocate nel limbo di una politica che non sa decidersi tra abolizione, riordino e

riforma) investire significa rifare una strada, restaurare un immobile, costruire una nuova infrastruttura. Insomma, ogni volta che rischiamo un ammortizzatore o una caviglia in una buca troppo grossa o in una fenditura sul marciapiede, facciamo esperienza concreta dei problemi della finanza locale italiana.

Problemi che i numeri scritti nei bilanci comunali spiegano con molta chiarezza. Nel 2012 gli 8.092 sindaci italiani hanno speso per le «vie di comunicazione e infrastrutture connesse» 2,6 miliardi di euro, cioè il 19,3% in meno dei 3,2 miliardi destinati allo stesso scopo nel 2008. Più o meno identica la flessione subita dalle spese per la manutenzione degli immobili (1,7 miliardi nel 2012, il 21% in meno rispetto a quattro anni prima), mentre è andata ancora peggio alle «opere per la sistemazione del suolo» (504 milioni, il 30,8% in meno del 2008,

e ce ne accorgiamo a ogni pioggia). E le «infrastrutture telematiche», che per esempio con la banda larga o il wi-fi comunali dovrebbero tenere le nostre città in Europa o portare lavoro anche nei centri minori che si stanno spopolando? Meno 37% in quattro anni, meglio solo dell'impegno nelle «infrastrutture idrauliche», che fa segnare un -39 per cento. Un ultimo dato è quello relativo al patrimonio culturale, artistico e archeologico: secondo i convegni e i talk show rappresenta il nostro petrolio, secondo i dati di bilancio ha visto ridursi del 42,5% la spesa in quattro anni (da 792 a 455 milioni).

Potrebbe bastare, ma c'è di più. Gli investimenti comunali sono in genere un processo che dura anni, di cui il pagamento è solo l'ultima tappa. La prima è rappresentata dagli impegni di spesa, che negli ultimi anni sono diminuiti a un ritmo analogo

(sulla base dei dati Anci e Ance si può stimare una riduzione del 33% fra 2008 e 2012) con una dinamica che è destinata a riflettersi nel tempo. L'altro lato del problema è rappresentato naturalmente dai fallimenti, che proprio negli anni della crisi si sono concentrati con un'intensità particolare proprio nell'edilizia, il settore più impegnato negli investimenti comunali: negli ultimi due anni sono 45mila le imprese che hanno alzato bandiera bianca, e in un caso su quattro erano aziende di costruzioni.

Ecco perché è essenziale rivedere le regole del Patto di stabilità, magari con l'introduzione di una *golden rule* che obblighi al pareggio di bilancio senza anchilosare gli investimenti: una *golden rule* in grado di tappare le buche nelle strade, senza aprire buchi nei conti.

@giannitrovati
gianni.trovati@ilssole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA



I PERICOLI NASCOSTI NELLA CONVENZIONE

ALESSANDRO PACE

Chi abbia ben chiara la specificità storica e giuridica di quegli atti normativi che sono le costituzioni e, nel contempo, si riconosca nei valori della nostra Carta fondamentale non può non essere preoccupato per l'intenzione - esplicitata dal presidente Letta nel suo discorso programmatico - di promuovere l'istituzione di una Convenzione «aperta alla partecipazione anche di autorevoli esperti non parlamentari» per la redazione di un testo di riforma di svariate norme costituzionali da presentare successivamente al Parlamento, il quale - come auspicato da tre dei quattro Saggi nominati dal presidente Napolitano - dovrebbe limitarsi ad approvarlo o respingerlo. Senza quindi la possibilità di apportarvi emendamenti.

Le preoccupazioni sono di ordine sia giuridico che politico. Le prime derivano dalla protervia con la quale le forze politiche insistono, quando si tratti di leggi di revisione costituzionale, nel metodo, contrario agli articoli 72 e 138 della Costituzione, di demandarne la redazione a Commissioni *ad hoc*. La nostra Costituzione, nel caso delle revisioni costituzionali, prevede invece il normale procedimento legislativo nel quale le stesse Commissioni parlamentari hanno soltanto la funzione referente (non redigente o deliberante).

Come autorevolmente sottolineato da Valerio Onida - il più titolato dei quattro Saggi, non a

caso contrario all'attribuzione alla Convenzione di poteri redigenti su così tante norme - l'istituzione di un tale organismo rischia infatti «di innescare un processo "costituente" suscettibile di travolgere l'insieme della Costituzione, che è bensì opportuno modificare in punti specifici, attraverso il procedimento di cui all'articolo 138, ma mantenendo fermi i suoi principi, la sua stabilità e il suo impianto complessivo; e si rischierebbe di favorire progetti di revisione "totale" da votare "in blocco"».

Un rischio che consegue, per l'appunto, da ciò, che la riforma modificerebbe, con una sola legge costituzionale, una pluralità di disposizioni ancorché diversissime tra loro. Per contro, come risulta ormai condiviso dai più autorevoli studiosi, l'articolo 138 della Costituzione, sistematicamente interpretato, prescrive che le leggi di revisione costituzionale debbono avere contenuto "omogeneo". Se infatti è vero che, in materia di referendum abrogativo di leggi ordinarie, la Corte costituzionale nega che la libertà di scelta dell'elettore possa essere limitata da un quesito referendario che pretenda di abrogare una pluralità di disposizioni eterogenee, *a fortiori* la libertà di scelta dell'elettore non può essere limitata quando gli si chiede di approvare, con un referendum confermativo, una legge di revisione costituzionale che modifichi materie disparate. Con la conseguenza che i cittadini sarebbero costretti a votare sì o no all'inte-

ro testo ancorché siano ad esso favorevoli o contrari solo in parte.

La soluzione corretta è invece data dalla predisposizione di tanti progetti di legge costituzionale quante sono le materie incise dalla riforma, quand'anche il Parlamento ritenesse di affidare i poteri redigenti ad una Convenzione. Né si dica, in critica alla tesi qui sostenuta, che la deroga al procedimento previsto dall'art. 138 sarebbe prevista da una legge costituzionale *ad hoc*. Le deroghe contenute in leggi costituzionali sono infatti ammissibili sempre che i loro effetti siano limitati nel tempo, e non proiettati nel futuro come appunto una riforma della Costituzione.

Passo adesso alle preoccupazioni d'ordine politico. Queste provengono, ancora una volta, dalla varietà delle disposizioni costituzionali che, secondo la Relazione dei quattro Saggi, potrebbero essere oggetto di modifica da parte della Convenzione: vi si accenna alle disposizioni in tema di forma di governo e di rapporti Parlamento-governo, al bicameralismo paritario, al numero dei parlamentari, al funzionamento delle Camere, ai poteri e alle funzioni delle Regioni, al federalismo fiscale, all'amministrazione della giustizia civile e penale, all'ordinamento delle magistrature e così via.

Ebbene, se la Convenzione mettesse davvero mano a tutti questi temi, e se lo spirito ispiratore delle modifiche fosse antitetico a quello che attualmente

pervade la nostra Costituzione, ne scaturirebbe una palingenesi del nostro ordinamento costituzionale. Saremmo in presenza di un vero e proprio «processo costituente» (come improvvidamente qualificato dal presidente Letta nelle sue dichiarazioni programmatiche), che coinvolgerebbe indirettamente anche la Parte prima della Costituzione, data l'interrelazione tra le due parti (i «Diritti e i doveri dei cittadini» sono infatti condizionati dall'«Ordinamento della Repubblica»).

Non a caso, proprio per questa evenienza eversiva, l'onorevole Berlusconi ha manifestato il suo immediato interesse per la presidenza della Convenzione. Il fatto che l'*ex premier* abbia però più volte etichettato come «bolscevica» la Costituzione che ora pretenderebbe di modificare, nega però ogni legittimità a tale pretesa. La revisione costituzionale è infatti prevista, nel titolo VI della Costituzione, tra le «Garanzie costituzionali» della Costituzione insieme con la Corte costituzionale. In altre parole, il procedimento di revisione previsto dall'articolo 138 ha lo scopo di adeguare la Costituzione ai mutati tempi, non già di sovvertire i valori su cui essa si basa.

Ciò che invece avverrebbe se ci si trovasse di fronte alla manifestazione di un potere costituente.

L'autore è presidente dell'Associazione "Salviamo la Costituzione: aggiornarla non demolirla"

© RIPRODUZIONE RISERVATA



LA TASSA SULLA CASA

Del Rio: eliminarla non sarà possibile

Il ministro: il centrodestra dev'essere pragmatico

Alessandro Barbera A PAGINA 2

Delrio: "Rispetteremo i patti, ma sull'Imu il Pdl sia pragmatico"

Intervista



ALESSANDRO BARBERA
ROMA

Ministro Delrio, possiamo fare l'intervista?

«Sto preparando il barbecue per i miei figli (ne ha nove, ndr), ma ho un braccio libero, mi dica».

Sull'Imu i grillini la pensano come voi. Il capogruppo Crimi dice che non si può esentare chiunque dal pagamento della tassa sulla prima casa. Si inaugurano le maggioranze variabili?

«Non credo sia possibile. Per come l'ha messa Berlusconi, temo che su questo punto non ci siano margini. Ma ciò non toglie che mi batterò per una riforma intelligente».

Che intende per riforma intelligente?

«Che dobbiamo mettere al primo posto le esigenze del Paese e delle famiglie in difficoltà. Mi appello al Pdl perché capisca che su questa delicata materia occorre il massimo del pragmatismo. Non possiamo credere che l'abolizione tout court della prima casa non abbia conseguenze sulla vita delle persone. Tagliare quella tassa significa togliere risorse agli asili comunali. E cosa sono gli asili, se non un servizio che le famiglie pagano a prezzo modico?».

Fin qui la politica. Ma in concreto?

«Primo: i Comuni devono avere imme-

REDDITI ELEVATI

«Garantiscono metà del gettito Regalargli 300 euro toglie solo risorse a chi ne ha bisogno»

I TEMPI

«Mi appello al centrodestra per studiare la riforma giusta c'è tempo fino a settembre»

diatamente la compensazione per i mancati introiti della prima rata. Attuata la sospensione, dovremo prenderci tutto il tempo necessario per fare la riforma. C'è tempo fino alla legge di Stabilità di settembre, se necessario. Martedì ne parlerò a quattr'occhi con il premier. Le soluzioni possibili sono molte».

Si parla molto della ipotesi di sostituire Imu e Tarsu con un'unica tassa sui servizi. Sulla base della sua esperienza di sindaco è possibile?

«Sì, con un ma. Una imposta unica sui "servizi indivisibili" è possibile. Per capirci, parte della imposta sui rifiuti, esattamente come l'Imu, la si paga in base ai metri quadrati di ciascun proprietario. Ma c'è un'altra parte di quella tassa che andrebbe pagata in base al numero di membri familiari e quantità di rifiuti consumati. Come vede la materia non può essere liquidata con una battuta».

Da questa ipotesi è possibile escludere del tutto la prima casa?

«Le tasse devono scendere: di questo ne siamo tutti convinti. Ma togliere del tutto la tassazione sulla prima casa non solo è tecnicamente complicato, ma secondo me sarebbe sbagliato se non vi è una tassazione più pesante su chi possiede più immobili».

Perché crede sia utile aumentare la tassazione su chi ha più immobili?

«Oggi circa la metà del gettito sulla prima casa, circa due miliardi, è garantito da famiglie con reddito complessivo superiore ai 75mila euro l'anno. Questo si-

gnifica che eliminare del tutto questa imposta andrebbe quasi completamen-

te a vantaggio dei redditi più alti. Poiché le risorse sono scarse e la priorità è averne per stimolare l'occupazione, regalare 300 euro all'anno famiglie con un reddito simile sarebbe perdere un'occasione per i nostri giovani».

E perché ritiene giusto che la paghino comunque tutti?

«E' una questione di educazione civica. È giusto che la tutti diano un contributo, per quanto piccolo, al pagamento dei servizi che riceve. Diversamente il rischio è che passi il principio secondo il quale lo Stato e i suoi costi è affar d'altri. Significherebbe inoltre negare il concetto di federalismo fiscale».

Però l'Imu introdotto da Berlusconi escludeva le prime case. Non è così?

«Vero, ma in quel caso i Comuni dovevano contare almeno in parte su un trasferimento statale che - lo ricordo per chi se ne fosse dimenticato - nel frattempo è stato pressoché azzerato. Per avere Comuni liberi di scegliere, per avere comunità capaci di autodeterminarsi, occorre autonomia di spesa. E solo una imposta sui servizi ben ponderata si può raggiungere quell'obiettivo».

Sta mandando un messaggio ai colleghi della Lega?

«Sto solo invitando tutti ad non pensare che i problemi si risolvono con un colpo di spugna. Lo abbiamo fatto per troppo tempo, e i risultati sono sotto i nostri occhi. Ora occorre avere un pensiero lungo, a non lasciarci andare alle convenienze del momento e a pensare che dietro a ciascuna imposta, e al modo in cui la si costruisce, ci può essere anche una visione della società».

Twitter @alexbarbera



Affari regionali

L'ex sindaco di Reggio Emilia
Graziano Delrio è entrato
nella squadra di Letta



Compensazioni per i Comuni L'aumento dell'Iva slitterà

Si pensa a tasse progressive per le terze e quarte case

Retroscena

ROSARIA TALARICO
ROMA

Ci saranno compensazioni di cassa molto rapide per i sindaci che, per via della sospensione dei pagamenti, non potranno contare a giugno sulle entrate della prima rata dell'Imu.

La decisione di congelare la tassa sulla prima casa di proprietà, fortemente voluta dal Pdl, potrebbe arrivare già con il consiglio dei ministri di questa settimana, per decreto. Nello stesso provvedimento, lo ha confermato ieri il premier, sarà garantito il rifinanziamento della cassa integrazione in deroga a favore delle piccole e medie imprese. Per entrambi i provvedimenti si procederà attraverso anticipazioni di cassa, se non altro perché per due terzi - i due miliardi necessari ad stoppare la prima rata dell'Imu - sono risorse che verranno probabilmente recuperate con la riforma complessiva della tassazione sulla casa.

«Le preoccupazioni dei sindaci sono giustificate, ma assicuriamo la compensazione sull'Imu» spiega Pierpaolo Baretta, sottosegretario all'Economia, precisando che «capire da dove verranno prese le risorse è il problema di questi giorni».

Le parole di Baretta confermano che il problema del governo è sempre

lo stesso: non potendo derogare alle regole europee (almeno fino a quando non sarà stata chiusa la vecchia procedura per deficit eccessivo ereditata dal governo Berlusconi) ogni taglio alle tasse deve essere compensato da un taglio di spesa o da altre tasse. Ecco perché all'Economia hanno deciso di fare un primo limitato provvedimento sulle due «emergenze» - Imu e cassa integrazione - in attesa di reperire le risorse per tutte le altre misure allo studio. Si fa comunque strada la convinzione che non ci saranno abbastanza risorse per accontentare ogni richiesta. Ad esempio lo stop all'aumento dell'Iva (dal 21 al 22%), previsto per il primo luglio, potrebbe solo slittare al 2014. Lo fa capire chiaramente il premier quando, a precisa domanda, dice di «voler allontanare l'aumento, per poi lavorarci».

Per le stesse ragioni di sostenibilità finanziaria l'ipotesi prioritaria di superamento dell'Imu non prevede di cancellare del tutto l'imposta, ma di rivoluzionare l'attuale tassazione. Una delle soluzioni allo studio prevede ad esempio che il taglio dell'imposta sulla prima casa venga compensato da un aumento progressivo su quella a carico di terze, quarte o quinte case, che invece oggi pagano la stessa aliquota delle seconde.

Non solo. La tassa Ics (Imposta su casa e servizi), che si ispira al modello tedesco, a partire dal 2014 potrebbe sostituire del tutto

Imu, Tares, imposta di registro e addizionale comunale Irpef. La nuova tassa avrebbe dunque come base imponibile sempre la rendita catastale ma con sconti progressivi per chi è proprietario di case lontane dai centri storici delle città, dove le rendite catastali sono più basse. C'è allo studio anche la possibilità di usufruire di detrazioni per ogni figlio a carico e delle franchigie come accadeva con la vecchia Imu. La vera novità della tassa Ics sarebbe la cancellazione dell'addizionale comunale Irpef, che da sola pesa 3,9 miliardi di euro sulle tasse dei contribuenti. Chi ci rimetterebbe, giacché i conti per lo Stato devono tornare per forza? A farne le spese sarebbero i proprietari di immobili lussuosi: per dare un parametro di misura, quelli classificati con un valore catastale superiore al milione e mezzo di euro. In compenso la nuova imposta sarebbe dovuta in quota minore anche da chi oggi è affittuario, visto che dovrebbero versare la parte di imposta che copre i costi dello smaltimento dei rifiuti e quella legata ai cosiddetti servizi indivisibili, come illuminazione e sicurezza stradale, altrimenti convogliati nella Tares.

IN ULTIMA
Domande
& risposte

COPERTURA FINANZIARIA

Per non soffocare
gli enti locali prevista
l'anticipazione di cassa

3

miliardi

Il governo dovrà trovarli per compensare la sospensione del pagamento della prima rata dell'Imu

6

miliardi

Saranno necessari se si vuole evitare l'aumento dell'Iva di un punto a partire dal primo luglio

1,5

miliardi

Devono essere trovati per garantire la copertura della cassa integrazione in deroga

3,9

miliardi

Necessari se dal 2014 entrerà in vigore l'Ics. L'imposta sui servizi che incorpora Tares e addizionale Irpef



Debiti delle Pa, è boom di richieste

IL FOCUS

ROMA È davvero boom di richieste per i pagamenti dei debiti della pubblica amministrazione ed il tetto dei 5 miliardi posto agli enti locali per il pagamento nell'anno in corso dal disegno di legge 35 è troppo basso: va tolto, ed il plafond deve essere integrato «anche in sede di conversione del decreto». A pochi giorni dalla scadenza entro la quale i Comuni con problemi di liquidità dovevano presentare la domanda per avere accesso ai fondi, costruttori e l'associazione dei Comuni fanno il punto e rilanciano.

«Non basta alzare il tetto, è necessario pagare tutto», dice il presidente dell'Ance, Paolo Buzzetti, secondo il quale «è naturale che le richieste siano maggiori al tetto previsto della copertura», visto che - ha ricordato l'imprenditore - i crediti complessivi delle imprese costruttrici nei confronti della pubbliche amministrazioni certificati da Bankitalia ammontano a 20 miliardi». I debiti complessivi sono invece molto più rilevanti, sfiorano, secondo gli

ultimi studi, i 120 miliardi.

VERTICE DECISIVO

Per fare il punto un incontro Anci-Ragioneria è fissato per mercoledì prossimo, come spiega Veronica Nicotra, segretario generale facente funzioni dell'Ance. «Il confronto con il ministero dell'Economia è in atto e si è intensificato dopo la scadenza del 30 aprile» spiega Nicotra. «Sapevamo che le richieste dei Comuni coprivano il plafond, vedremo se dalle verifiche e dall'elaborazione delle richieste da parte della Ragioneria emergerà un superamento».

Per quanto riguarda le procedure di richiesta, «praticamente tutti i Comuni più grandi, da 50mila abitanti in su, hanno fatto domanda di spazi finan-

L'ANCI CHIEDE DI AUMENTARE IL TETTO DI 5 MILIARDI MERCOLEDÌ VERTICE ALLA RAGIONERIA

ziari. Diverso il discorso per quelli tra mille e 5 mila, che hanno forse ancora scarsa consuetudine con queste procedure. Speriamo ora di raggiungere un accordo equo con il ministero dell'Economia affinché la distribuzione delle risorse disponibili sia equa e aiuti tutti gli enti che hanno fatto richiesta».

Del resto il problema dei mancati pagamenti è una emergenza assoluta, solo quest'anno sono state migliaia le azien-

de costrette a chiudere i battenti per mancanza di liquidità.

EMERGENZA CONTINUA

Sul fronte delle imprese costruttrici intanto, Buzzetti guarda avanti e chiede che non ci si fermi sulla strada intrapresa.

«È impensabile che nel 2014 non venga prevista nessuna risorsa -dice- è un nodo che il precedente governo ha lasciato irrisolto, ma che deve essere sciolto». «I mercati hanno già scontato questi debiti, e anche se è giusto riconoscere che con il decreto 35 c'è stata una grande inversione di tendenza è necessario che i paletti rimasti vengano tolti».

Ad incitare il governo anche il vicepresidente della Commissione Ue, Antonio Tajani: «Le resistenze sono inaccettabili, non si usi Bruxelles per non pagare i debiti della pregressi. Bisogna pagarli tutti. L'Europa - afferma - non è la foglia di fico per non pagare. Bisogna rispettare la direttiva sui ritardi e su questo sarò inflessibile. L'appello che lancia al presidente del Consiglio Letta e al ministro dell'Economia Saccomanni è di andare avanti».



Fabrizio Saccomanni



Gli strumenti per ottenere lo sblocco dei pagamenti, in attesa o alternativa al dl 35/2013

I crediti della p.a. li tutelò così

Le altre chance: il decreto ingiuntivo o la certificazione

Pagina a cura
DI **MATTEO BARBERO**

Decreto ingiuntivo o certificazione: la strada per ottenere dalle pubbliche amministrazioni i propri pagamenti non passa solo dal decreto sblocca debiti. Sebbene l'attesa sia concentrata soprattutto sui pagamenti che verranno liberati dal dl 35/2013 al termine del suo (faticoso) percorso attuativo, è bene ricordare che ci sono altri strumenti di tutela a disposizione dei creditori. A partire dalla richiesta di un decreto ingiuntivo nei confronti della p.a. inadempiente. Per procedere, è sufficiente che il credito, oltre che certo, liquido ed esigibile, sia fondato su una prova scritta. In caso di mancata opposizione da parte del debitore (che di norma può essere proposta entro il termine di 40 giorni, ovvero in quello minore o maggiore fissato dal giudice), il decreto ingiuntivo diviene titolo per l'esecuzione. A questo punto l'impresa può procedere alla riscossione mediante ufficiale giudiziario, ovvero ottenere dal giudice amministrativo la nomina di un commissario ad acta per aggredire le giacenze di tesoreria.

La scelta di adire le vie legali non risulta in contra-

sto con i rimedi previsti dal dl 35. Infatti, le amministrazioni debentriche possono comunque pagare i crediti che sono già giunti alla fase esecutiva avvalendosi delle deroghe sul Patto (se si tratta di enti locali) o delle iniezioni di liquidità da esso previste.

In tal modo, tra l'altro, è anche possibile recuperare, oltre al valore nominale del credito, gli interessi e la rivalutazione monetaria, oltre alle spese sostenute per il recupero.

Tale possibilità, se pure non preclusa, risulta invece assai più incerta per coloro che, al contrario, decidono di giocare d'attesa confidando nel pagamento. Il rischio di non vedersi rifondere gli accessori è alto specialmente per i creditori degli enti locali. Nei confronti di questi ultimi, infatti, l'allentamento del Patto riguarda i soli pagamenti relativi a debiti di parte capitale, mentre spese e interessi sono di natura corrente. È vero che i pagamenti di queste ultime non incidono sul Patto, ma gli impegni si e quindi i problemi che hanno causato il ritardo sono destinati a riproporsi. Le province e i comuni che hanno fatto richiesta entro il 30 aprile, peraltro, riceveranno anche anticipazioni di liquidità da parte della Cassa deposti e prestiti che potranno

essere destinate anche a spese correnti. Ma l'importo disponibile è inferiore a quello dei bonus sul Patto e

quindi difficilmente offrirà ulteriori margini. Discorso analogo vale per le regioni, gli enti sanitari e lo stato, anche se in tali casi il dl 35 non si limita alle sole spese di investimento.

La strada del contenzioso non è impedita neppure dall'art. 35, comma 3-bis, del dl 1/2012. Tale disposizione autorizza le p.a. a comporre bonariamente con i propri creditori le rispettive ragioni di credito e debito, oltre che attraverso gli istituti della compensazione, della cessione di crediti in pagamento, anche mediante specifiche transazioni condizionate alla rinuncia a interessi e rivalutazione monetaria. Ma si tratta, appunto, di una facoltà per il soggetto pubblico, le cui scelte non possono ovviamente vincolare i creditori.

Nessun ostacolo anche dall'art. 6, comma 5, del dl 35. Invero, tale disposizione prevede che non sono ammessi atti di sequestro o di pignoramento sulle somme destinate ai pagamenti dei debiti incagliati. Essa, tuttavia, non limita i creditori delle p.a., ma i loro eventuali creditori, che non possono agire sulle predette somme per soddisfare le proprie ragioni.

— © Riproduzione riservata —



Compensazione, disciplina su doppio binario

Per coloro che, malgrado l'intervento del decreto sblocca debiti, non verranno pagati l'unica alternativa al contenzioso è la certificazione del proprio credito, finalizzata alla sua cessione ovvero alla sua compensazione con i debiti fiscali.

La disciplina di tale istituto si colloca attualmente su un doppio livello.

Da un lato, vi sono le disposizioni dettate dallo stesso dl 35/2013, dall'altro quelle (per così dire) a regime previste dai diversi decreti del Mef che nei mesi scorsi hanno dato attuazione all'art. 9, commi 3-bis e 3-ter, del dl 185/2008.

Sotto il primo profilo, l'art. 7, commi 4-7, del dl 35 prevede l'obbligo delle p.a. di trasmettere un elenco completo dei propri debiti (sia di parte corrente, sia in conto capitale) certi, liquidi ed esigibili, maturati alla data del 31 dicembre 2012, con l'indicazione dei dati identificativi del creditore. La comunicazione dovrà avvenire, a partire dal 1° giugno ed entro il 15 settembre, mediante la piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni, con separata evidenza ai crediti già oggetto di cessione o certificazione. È espressamente prevista la possibilità per i creditori di segnalare all'amministrazione pubblica debitrice l'importo e gli estremi identificativi del credito vantato nei confronti della stessa. In caso di omessa, incompleta

o erronea comunicazione di uno o più debiti, inoltre, il creditore può richiedere all'amministrazione stessa di correggere o integrare la comunicazione. Decorso 15 giorni dalla data di ricevimento della richiesta senza che l'amministrazione abbia provveduto ovvero espresso un motivato diniego, il creditore potrà presentare istanza di nomina di un commissario ad acta.

Tale disciplina è da coordinare con quella di cui all'art. 6, comma 9, che impone alle stesse p.a. di comunicare ai creditori, anche a mezzo posta elettronica (sono, quindi, ammesse altre forme) l'importo e la data entro cui provvederanno ai pagamenti dei loro debiti. La norma è poco chiara in ordine alla portata dell'obbligo. Tuttavia, il riferimento generico ai «pagamenti» sembra da riferire soltanto a quelli che effettivamente verranno disposti grazie allo sblocco.

Ne deriva che la comunicazione mediante la piattaforma dovrà riguardare i soli debiti ancora non estinti. E infatti essa avrà per i creditori (ovviamente rispetto ai crediti non già ceduti o certificati),

valenza di certificazione.

Quest'ultima, tuttavia, si intenderà rilasciata senza data di pagamento, ai sensi dell'art. 2, comma 2, del decreto del Mef 25 giugno 2012. Ciò rappresenta un'evidente penalizzazione per le imprese che sceglieranno di cedere il credito a un intermediario finanziario, dato che quest'ultimo applicherà condizioni meno favorevoli, non essendo certo di quali saranno i tempi di riscossione effettiva.

In alternativa, pertanto, le imprese possono continuare ad avvalersi della procedura ordinaria di certificazione. In tali casi, come precisato dalla circolare della Ragioneria generale dello stato n. 19/2013, laddove il credito presentasse i requisiti richiesti, esso dovrà necessariamente essere certificato indicando la data di pagamento, che deve essere fissata entro i 12 mesi da quella di presentazione dell'istanza.

In proposito, si segnala che, come evidenziato dalla stessa circolare n. 19, tale istanza dovrà essere trasmessa esclusivamente tramite la piattaforma elettronica, non essendo più ammessa la presentazione in formato cartaceo.

—© Riproduzione riservata—

Le alternative

La strada
del contenzioso

In presenza di un credito certo, liquido ed esigibile, nonché fondato su prova scritta, il creditore può richiedere l'emissione di un decreto ingiuntivo che, se non opposto, consente procedere alla riscossione mediante ufficiale giudiziario, ovvero di ottenere dal giudice amministrativo la nomina di un commissario ad acta per aggredire le giacenze di tesoreria. Le p.a. dovranno comunicare l'elenco dei crediti non pagati grazie allo sblocco previsto dal dl 35. Per i crediti non già certificati o ceduti, tale comunicazione (che dovrà essere effettuata dal 1° giugno al 15 settembre mediante la piattaforma telematica) avrà valenza di certificazione rilasciata, però, senza data di pagamento.

La certificazione

In alternativa, i creditori possono avvalersi delle procedure ordinarie di certificazione, le quali, in presenza dei requisiti richiesti, devono essere rilasciate con indicazione di una data di pagamento entro 12 mesi dalla presentazione dell'istanza.

L'ANALISI

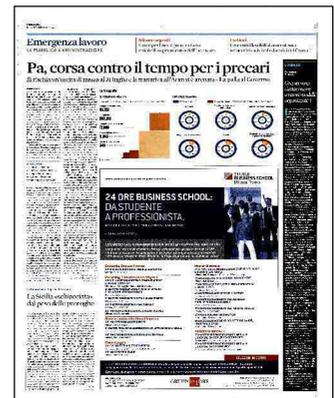
Francesco Verbaro

Ora servono ricette nuove e nuovi modelli organizzativi

Il Governo dovrà presto affrontare anche l'emergenza precariato della Pa. Dopo anni di proroghe e rinnovi - sia per le modifiche di rigore introdotte al Dlgs 368/2001 sia per le numerose sentenze di condanna del datore di lavoro pubblico - il legislatore ha prorogato fino al 31 luglio 2013 i contratti in essere che superano i 36 mesi, (legge 228/2012). Nel frattempo il Governo ha emanato un atto di indirizzo all'Aran per un accordo quadro, con esclusivo riferimento al tempo determinato, per disciplinare i termini ridotti, introdurre limiti percentuali, disciplinare altresì un'ulteriore proroga e un ulteriore contratto a termine, nonché i casi in cui è possibile superare i 36 mesi. Tutte previsioni volte a introdurre la massima flessibilità in un settore come quello pubblico, in cui sarà difficile per i prossimi anni assumere a tempo indeterminato. Proprio i limiti sulle assunzioni dovrebbero spingere a una maggiore cautela nel ricorso al lavoro flessibile, soprattutto in mancanza di uno spartiacque severo tra flessibilità e precariato. In presenza del superamento dei 36 mesi, limite previsto dal legislatore, e in mancanza di un'ulteriore proroga, si pone il problema di verificare quale strumento rimane in capo alle amministrazioni. Il rischio ancora una volta è che si lasci al giudice il compito di risolvere i problemi. Molte sentenze condannano la Pa al risarcimento del danno. E non è detto che, di fronte a un datore di lavoro pubblico che cerca continue scorciatoie sul lavoro flessibile, la giurisprudenza in materia di legittimità del divieto di trasformazione a tempo indeterminato, non cambi. Infine,

poco efficace e realistica, ai fini di un percorso di stabilizzazione, si dimostra (articolo 35 del Dlgs 165/2001), la riserva del 40% dei posti banditi nei concorsi, dati gli attuali limiti sulle assunzioni. Uno strumento praticabile, in attesa di percorsi di stabilizzazione, è quello del contratto di somministrazione a tempo determinato, tipologia che riserva molti vantaggi nel breve periodo. In merito la Corte Europea di Giustizia, con sentenza 11 aprile 2013, C-190/2012, si è pronunciata affermando che la direttiva 1999/70/CE non si applica né al rapporto di lavoro a tempo determinato tra un lavoratore interinale e un'agenzia di lavoro interinale, né al rapporto di lavoro a tempo determinato tra tale lavoratore e un'impresa utilizzatrice. Così come sarebbe importante disciplinare l'apprendistato nel settore pubblico, ma quinessun passo è stato fatto per emanare il decreto previsto dal Testo unico sull'apprendistato, che potrebbe costituire un interessante strumento di flessibilità e garanzia. Servirebbe pensare anche a soluzioni nuove, come contratti di solidarietà o forme di inquadramento iniziale più basso, ma nella gestione delle risorse umane della Pa prevale un approccio pubblicistico e le norme del settore privato vengono viste solo in termini di adeguamento formale. Il problema non riguarda solo i profili ordinistici, connessi al rispetto del Dlgs 368/2001, ma anche quelli economici correlati ai tetti di spesa in materia di assunzione di personale a tempo determinato. La proroga, quindi, investirebbe anche il problema della copertura finanziaria, sulla quale profonde sono le divergenze. Si sbaglierebbe, però, ancora una volta, se individuassimo le soluzioni solo sotto il profilo legislativo, mantenendo inalterati modelli organizzativi e gestionali da tempo fallimentari.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Particelle **elementari**di **Pierluigi Battista**

La triste ballata delle frasi fatte

Cosa ci perdiamo nell'ipersemplificazione politicista e giornalistica che ammorba le nostre teste? Questa negazione pervicace della complessità umana, dei meandri oscuri in cui pulsa confusa e caotica la nostra umanità vera, dove ci porterà? E questo grottesco riportare tutto a cause da banale notiziario quotidiano: uno si uccide per «motivi economici», l'altro prende a pistolettate un povero carabiniere di guardia a Palazzo Chigi per il «disagio sociale». Fino a dove affonderemo in questo instupidimento senza riscatto?

Un uomo si uccide. Un uomo uccide, risucchiato nel delirio protagonistico di un'evidente, smaccata psicopatologia da nevrotico seriale dei giochi d'azzardo e della passione ossessiva per le armi. Per miserabili interessi di bottega, per buttarla sempre indecentemente in politica, per sgambettare l'avversario politico e metterlo in difficoltà, per strappare un applausetto compiaciuto della platea mediatica, per mostrarsi fighi e salaci nel ribollire esibizionistico dei social network, per un minuto di celebrità davanti alle tv, per un omaggio alla scemenza collettiva, scaraventiamo a terra poderose biblioteche di psicanalisi, di psicologia, di antropologia culturale, di filosofia morale, di dottrine religiose. Lo sforzo per capire diventa un handicap da bruciare nella corsa al conformismo. Dici

«Disagio», «Colpa della società», «Toni accesi»: tutto è vuoto talk-show

«colpa del disagio sociale», ti guardi in giro, ammicchi per aver detto in un attimo esattamente ciò che tutti si aspettano da te e sprofondi nel nulla: stai dicendo una cosa che dice la strada, ma che non ha nessun rapporto con quel caso specifico di quella persona in quelle particolari circostanze. E invece dopo neanche un minuto dal fatto, ecco le schiere dei dichiarazionisti già pronti con la loro

corriva verità preconfezionata. Ci sono tragedie, vite spezzate, famiglie nel dramma. Ma i dichiarazionisti, pronti a ripetere all'infinito la diagnosi ruminata e maldigerita nel circo dei talk-show, balbettano le loro frasi fatte: il «disagio», le «vittime della società». Non sanno niente, conoscono solo la contingenza della chiacchiera politica e pretendono di stilare un referto socio-clinico in una manciata di secondi, adatto a chi, mentre giace in un letto di ospedale un povero carabiniere, amorevolmente assistito da una figlia strepitosamente sensibile e intelligente, vuole subito la soluzione, e mettere sul banco degli accusati il «disagio», oppure i «toni» troppo accesi.

Magari, chissà, lo sparatore avrebbe avuto bisogno di un valente psichiatra e non di un facondo sindacalista da comizio. È solo un'ipotesi, per carità. Da sussurrare assieme a tutte le formule dubitative di chi pensa che la follia esiste da qualche millennio, prima ancora della legge Fornero. E invece no, gli sbandieratori sono insofferenti per i tempi lunghi della riflessione. Fanno politica. Hanno bisogno di spiegazioni politiche. Devono rinfocolare l'inimicizia politica. E dicono scemenze politiche, tra gli applausi politici.

© RIPRODUZIONE RISERVATA





Il governo ideale per gli italiani

ILVO DIAMANTI

È SIGNIFICATIVA la rabbia degli italiani contro la "politica". In particolare, contro il governo che ci governa. Contro la maggioranza che lo sostiene. Contro il Parlamento.

SEGUE A PAGINA 22

IL GOVERNO IDEALE PER GLI ITALIANI

ILVO DIAMANTI

(segue dalla prima pagina)

È significativo il ri-sentimento degli italiani contro i "rappresentanti" e contro le istituzioni che li "rappresentano". Perché, in fondo, è come se gli elettori si ponessero davanti allo specchio. Visto che raramente, come in questa occasione, il Parlamento ne offre una "rappresentazione" fedele. Certo: questa legge elettorale "orrenda" impedisce ai cittadini di scegliere i propri "rappresentanti". Di esprimere un giudizio e un controllo sui singoli parlamentari. Combinato con il bicameralismo perfetto, ostacola ogni maggioranza stabile e autosufficiente. Ma, nell'insieme, la composizione del Parlamento ricalca fin troppo fedelmente gli orientamenti politici degli italiani. I quali si dividono in tre grandi minoranze, non troppo diverse, per misura. Una di Centrodestra, l'altra di Centrosinistra, la terza "al di fuori". Esterna ed estranea. Dove si rifugiano "quelli che non ci stanno". Senza contare un piccolo polo di Centro. Che, in effetti, non conta molto. Perché è stato spinto a Margine, dagli elettori.

In altri termini, se questo Parlamento non favorisce la formazione di una maggioranza politica, non è per colpa di una legge che distorce e deforma le scelte degli elettori. Semmai, al contrario, è perché le riproduce in modo fin troppo fedele. Accentuandone le distanze, più delle affinità.

Così oggi il governo è sostenuto da una coalizione precaria. Perché i partiti e i parlamentari che vi partecipano fanno a gara nel marcare il proprio distacco. Reciproco. Le proprie differenze. Berlusconi e il Pdl: impegnati a promuovere i "propri" prodotti di bandiera. L'Imu sopra tutti. Ma anche a "difendere" i territori critici, per il Leader Imprenditore: la giustizia e le telecomunicazioni. Il Pd: impegnato a dimostrare il proprio impegno, ma senza troppo impegno. Per rispetto verso la responsabilità che spetta ai vincitori - che in effetti non hanno vinto - le elezioni. E per evitare un nuovo voto ravvicinato, a cui oggi non sarebbe pronto. Infine: il M5s, im-

pegnato a esibire il proprio dis-impegno. Ma con impegno. Come se fossero gli altri a non volerne sapere di lui. E non lui a non volersi confondere e contaminare, con gli altri.

Fuori dal Palazzo, intanto, la piazza rumoreggia. E i cittadini esprimono, in ogni modo, la loro insoddisfazione. La loro rabbia. Ogni gesto di disperazione. Ogni atto di follia individuale. Ogni esplosione soggettiva estrema. Tutto diventa - tutto viene interpretato come - un segno di ribellione contro la Politica, i Politici, i Partiti, il Parlamento. Lo Stato. E la Politica, i Politici, i Partiti, il Parlamento, lo Stato: diventano - a loro volta - i mandanti, anzi, i veri responsabili. Di ogni suicidio e omicidio, di ogni aggressione. Di ogni atto disperato commesso da disperati. Per disperazione. Come se noi non c'entrassimo. Come se la colpa fosse solo "loro". Dei Politici, dei Partiti, del Parlamento. Come se questo governo - e questa maggioranza che non piace quasi a nessuno (a me di certo no) - uscissero dal nulla. Come se questo Parlamento fosse stato eletto "a nostra insaputa".

Non è così. Purtroppo. Il problema, semmai, è che questa legge elettorale orrenda ha prodotto un Parlamento che rispecchia in modo fedele gli orientamenti e le differenze dell'elettorato.

Dove coabitano tre Grandi Minoranze che non si sopportano. Due Soggetti Politici e uno Antipolitico. O meglio: premiato dal voto di molti elettori (due terzi, almeno) per risentimento contro "i partiti". Contro la Casta.

Così oggi si ripropone una scena nota, in Italia. Il "governo nonostante". Subito perfino dal premier, Enrico Letta. Il quale, ospite di "Che tempo che fa", ieri sera, ha ammesso che «questo non è certo il governo ideale per gli italiani». A torto, perché riflette gli umori degli "italiani nonostante". Ai quali non piace perdere. Ma nemmeno vincere. Perché non amano la concorrenza, né la competizione. Come in economia e negli affari. Tutti liberisti, tutti contro le corporazioni e contro i privilegi di gruppo e di categoria. Tutti contro il familismo. Tutti per il merito. Eppure quasi tutti coinvolti in - e tutelati da - corporazioni e gruppi. A nessuno verrebbe in mente di escludere figli e parenti dalla successione - nell'azienda e nel mercato del lavoro.

ro. In nome del merito. Della società aperta.

Così oggi siamo guidati da un "governo di necessità" perché viviamo in uno "Stato di necessità". Sostenuto da una "maggioranza di necessità". Composto da partiti e politici che non si sopportano. Con un'opposizione "estranea". D'altronde, è dal novembre 2011 che il Paese è governato da un Governo del Presidente. Voluto e garantito da Napolitano. Anche oggi, l'unico presidente possibile.

Per l'incapacità del Parlamento di trovare l'accordo su un altro. Da quasi due anni il Paese è guidato dal Governo del Presidente. Per Stato di Necessità. Anche oggi. Perché il primo garante di Enrico Letta è Napolitano.

D'altronde, per quasi cinquant'anni, dal 1948 ad oggi, gli italiani hanno votato liberamente per eleggere le stesse forze politiche. Al governo e all'opposizione. Visto che la Dc ha sempre governato. Con il Pci sempre all'opposizione. Anche se tutte le leggi e le riforme che contano sono state votate all'unanimità. Secondo il modello consociativo. Dove maggioranza e opposizione coesistono e collaborano. Anzi, di più: co-governano. Come nella società, fra i cittadini. Dove tutti sono divisi. Ma anche uniti. Quando serve. Nelle emergenze. Cioè: sempre, visto che in Italia l'emergenza è perenne. Permanente.

Questo governo e questa maggioranza, dunque, sono "rappresentativi". Perché "rappresentano" fedelmente gli italiani. Ai quali piace stare "dentro" e "fuori", al tempo stesso. Al governo, ma senza impegno. D'accordo con Monti, ieri, e con Letta, oggi (secondo i sondaggi, il politico più popolare in assoluto). Perché ci impongono sacrifici che nessun governo "di parte" potrebbe imporre. Ma pronti a prenderne le distanze, appena risulti utile e opportuno. Come ha fatto Berlusconi. Che ha scaricato Monti, quando gli è parso vantaggioso. Gli italiani: un po' Berlusconi e un po' grilli. Di governo e di opposizione - secondo il momento. E, talora, un po' di sinistra. Perché "bisogna saper perdere".

Ma il problema non è che "la Politica è lontanadanoi". Al contrario: è fin troppo vicina. Troppo simile a noi. Questo è il problema. Più facile cambiare la Politica che gli italiani.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

I rischi per il governo Superare i conflitti nell'interesse del Paese

Giovanni Sabbatucci

Salutato come l'incarnazione di una svolta storica, e forse per questo caricato di grandi attese, l'esecutivo guidato da Enrico Letta ha trovato subito il suo cammino

intralciato dai detriti di quel conflitto ideologico che la sola formazione del governo avrebbe dovuto rendere obsoleto.

Il rischio è che a restare senza risposta siano non solo le speranze di chi voleva veder archiviata come d'incanto l'eredità del ventennio politico berlusconiano, ma anche le ragionevoli istanze di chi puntava a un compromesso, non necessariamente "storico", tra forze politiche sinora contrapposte per uscire da una impasse altrimenti insuperabile e avviare a soluzione i problemi che tutti riconoscono come i più urgenti. Fermo, per il momento, il dibattito sulla nuova legge elettorale, due sono i principali temi di contrasto che hanno movi-

mentato la prima settimana di vita della grande coalizione.

Il contenzioso alquanto surreale sulla presidenza della futura (ed eventuale) Convenzione per le riforme istituzionali; e la disputa sulla cancellazione dell'Imu. In entrambi i casi la discussione è stata impostata, soprattutto dal centrodestra, su posizioni personali e su pregiudiziali di principio, buone forse per alzare il prezzo di un accordo, ma capaci anche, se proposte con troppa rigidità, di far saltare qualsiasi negoziato. Sul primo punto, è evidente che l'autocandidatura, a dir poco prematura, di Berlusconi ha messo in imbarazzo i dirigenti del centrosinistra.

Continua a pag. 14

Superare i conflitti nell'interesse del Paese

Giovanni Sabbatucci

segue dalla prima pagina

Facile contestare all'uomo l'inidoneità alla carica; più difficile porre un veto sul leader del partito primo alleato nel governo, da parte, per giunta, di chi non ha mostrato speciale propensione a condividere la scelta di altre cariche istituzionali. Ma intanto la mossa del Cavaliere ha politicizzato la questione e al tempo stesso l'ha solennizzata, quasi fosse scontato che si stia per aprire una nuova stagione costituente e che una nuova Commissione dei settantacinque, sul modello di quella presieduta da Meuccio Ruini nel '46-'47, sia lo strumento più adatto per riscrivere daccapo le regole del gioco istituzionale.

Mentre molti si chiedono se non sarebbe preferibile affidare a un organismo più agile la prospettazione di quegli interventi (riduzione dei costi della politica, riforma del bicameralismo, ridisegno degli enti territoriali e poco altro) che già oggi

sembrano in grado di raccogliere gli ampi consensi richiesti da una "normale" procedura di revisione costituzionale. Anche in tema di tassa sulla casa - e in generale di politica fiscale - una soluzione di compromesso non sembra sulla carta irraggiungibile, considerato che è lo stesso centrosinistra a chiedere ampie esenzioni, almeno per le categorie meno abbienti. Altra cosa è porre la questione in termini ultimativi, facendone un fattore dirimente per la stessa vita dell'esecutivo appena nato. Del resto Berlusconi, che ha spesso lamentato di non aver potuto attuare i suoi programmi per colpa delle resistenze opposte dai suoi alleati, sa benissimo che il suo partito fa parte di un governo assai meno omogeneo di quelli guidati da lui; e non può obbligare i suoi provvisori partner a mantenere le promesse che lui, non altri, ha fatto agli elettori.

Eppure dovrebbe essere chiaro che un accordo di grande coalizione, come quello

che il presidente della Repubblica ha tenuto a battesimo, e lo stesso centrodestra ha fortemente auspicato, non può reggersi senza che i suoi contraenti siano disposti ad accantonare i vecchi slogan, a farsi carico dei problemi comuni, a guardare, se non ai tempi lunghi della storia, almeno alle urgenze del futuro prossimo: operare con opportuni aggiustamenti sui meccanismi istituzionali malfunzionanti; trovare le risorse necessarie per lenire le situazioni di più acuto disagio sociale; arrivare con i conti in ordine all'appuntamento con una ripresa produttiva internazionale che molti segni annunciano come possibile alla fine di quest'anno.

Difficile riuscirci se i partiti costretti a governare insieme non sapranno, finché dura l'emergenza, prestare attenzione alle cifre dell'economia più che ai numeri, spesso inaffidabili, dei sondaggi elettorali.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



«Per uscire dall'impasse a Colombo la presidenza»

L'INTERVISTA

ROMA Affidare a una figura istituzionale e certamente super partes come il senatore a vita Emilio Colombo, già membro della Costituente del 1946, la presidenza della Convenzione per le riforme, affiancandogli due vicepresidenti operativi, così da spezzare il blocco dei veti incrociati tra PdL e Pd.

È la proposta che avanza Piero Alberto Capotosti, costituzionalista e già presidente della Corte Costituzionale, che - pure - esprime non poche perplessità sullo strumento in sé della commissione per come si va profilando. Sottolineando, in ogni caso, l'urgenza di procedere a riforme della Carta da troppo tempo attese.

Presidente Capotosti, tra problemi politici e di natura tecnico-giuridica questa Convenzione si sta rivelando un rompicapo. Vale la pena insistere?

«Mi sembra che i due profili si intreccino e non risolvano il motivo principale che aveva ispirato l'idea della Convenzione: la necessità urgente di introdurre modifiche all'assetto costituzionale e al sistema elettorale. Ma i confini non mi sembrano ben definiti a partire dalla composizione di parlamentari e non parlamentari che si dovrebbero muovere in base a mozioni o atti di indirizzo per poi ottenere la copertura di una legge costituzionale».

I precedenti non sono incoraggianti.

«Non volevo essere io a dirlo. Va detto però che queste commissioni preposte alle riforme costituzionali finora non hanno funzionato. Prima Bozzi, poi De Mita-Jotti, quindi D'Alema avevano praticamente gli stessi compiti e non hanno avuto successo. L'unico testo entrato in vigore fu varato dai 5 saggi di Lorenzago guidati da Calderoli nel 2005. Il testo finale modificò ben 58 arti-

coli ma fu bocciato con il referendum del 2006».

Quindi?

«Visti i precedenti meglio non proseguire e imboccare la procedura indicata dalla stessa Costituzione, l'iter dell'articolo 138».

E addio Convenzione.

«Era un'idea, a quanto ricordo, avanzata da Bersani quando si pensava ad un governo, per così dire, "stretto". Nella logica allora non c'era il governo delle larghe intese, la Convenzione doveva servire perciò ad apportare le modifiche costituzionali. Ora quello schema s'è rovesciato ma è rimasta l'urgenza di trovare una strada più rapida, una strada che non sia quella di passare, come prevede la Carta, due volte alla Camera e altre 2 volte al Senato. Se il testo viene modificato anche di una virgola l'iter ogni volta si deve ripetere. Lo sforzo dovrà perciò essere quello di trovare un procedimento di tipo redigente. A quel punto le Camere non potranno più emendarlo ma solo approvarlo».

Lei condivide le obiezioni sulla presenza all'interno della Convenzione di non parlamentari?

«Ma c'è anche un altro problema. Chi li sceglie? Chi li nomina? Ogni gruppo a suo piacimento? E a quali requisiti costoro devono corrispondere visto che non stati eletti? In teoria rappresenterebbero l'incidenza della cosiddetta società civile ma siamo sicuri che sarà così e non si sceglierà invece l'amico?».

Magari ci sarà pure chi proporrà una votazione online...

«Esattamente. Rischiamo di mettere insieme ai rappresentanti del popolo altri soggetti non meglio indicati. Anche perché a quel punto le Camere dovrebbero stabilire anche il numero dei componenti. Era stato detto 75, quanti furono i padri costituenti, tutti i membri eletti con criteri costituzionali che lavorarono al testo preparatorio nel gennaio del '48».

In punto di diritto.

«...in punto di diritto tutto quello che prevede un percorso diverso dal tracciato dettato dall'articolo 138 è fuori dai binari. Ancor più grave sarebbe una commissione composta esclusivamente da esterni».

In questo modo non si porrebbe neanche il problema della presidenza.

«Certo, tanto varrebbe proseguire il procedimento ordinario. Una commissione al Senato, una alla Camera e si avvia l'iter del 138. Inutile girarci intorno: se non c'è la volontà politica cercare strade più brevi non serve. Diverso è il caso in cui si scelga la strada dell'organismo esterno».

E rieccoci alla casella di partenza: il nodo della presidenza.

«Così come si sono messe le cose non mi sembra ci sia la via dell'accordo. Ma se si vuole percorrere questa strada un nome ci sarebbe».

Quale?

«Emilio Colombo. Risponde a 3 requisiti essenziali: fu membro della Costituente e dunque è in continuità con quei valori. È senatore a vita per aver ben meritato, e fa parte del gruppo misto, dunque non è riconducibile a nessun gruppo politico. Potrebbe essere affiancato da due vice presidenti operativi, uno in rappresentanza del Parlamento, l'altro dei membri esterni. E si può ripartire dal lavoro dei saggi ma anche dalle bozze di Violante e Bianco, testi largamente condivisi».

Ci sarebbe da dire, infine, che la cosa più urgente forse non è la Convenzione bensì la riforma del sistema elettorale. Ma questo è un altro discorso.

«Tolga anche il forse: la riforma elettorale è la cosa più urgente da fare. E va fatta subito, non a ridosso del voto quando le forze politiche si faranno condizionare dai sondaggi. E magari ci ritroveremo ancora con il Porcellum».

Claudio Marincola

© RIPRODUZIONE RISERVATA

PARLA CAPOTOSTI: SENZA ACCORDO SI PUNTI SU UNA FIGURA ISTITUZIONALE COME L'EX COMPONENTE DELLA COSTITUENTE

L'ALTERNATIVA È PROCEDERE SECONDO L'ITER PREVISTO DALL'ART.138 MA SI DEVE FARE IN FRETTA



Il senatore a vita

Emilio Colombo, ex presidente del Consiglio e più volte ministro. Sopra, Piero Alberto Capotosti



GLI SCENARI

Cinque mosse per coniugare rigore e tutele

di **Angelo Cremonese**

Uno dei temi più delicati e controversi che il nuovo governo dovrà affrontare riguarda certamente il rap-

porto tra cittadino e fisco, in particolare, con il "braccio operativo" Equitalia.

La vera sfida di modernità del nostro Paese passa anche dal superamento del clima di profonda sfiducia e diffidenza reciproca che caratterizza troppo spesso questo rapporto. A tal proposito va comunque stigmatizzato il clima di risentimento, alimentato a volte in maniera irresponsabile e cresciuto pericolosamente negli ultimi tempi intorno alla società incaricata della riscossione. Non dimentichiamo che da quando questa funzione è passata in mano pubblica si è

rimosso quel collo di bottiglia che indeboliva l'attività di accertamento e controllo impedendo spesso di tradurre in risultati gli sforzi effettuati nella lotta all'evasione.

Il volume della riscossione a mezzo ruoli è passato dai 3,8 miliardi del 2005 ai circa 8,6 miliardi del 2011. Questi incrementi, però, in parte frutto di maggiore efficienza, sono anche legati alla possibilità di utilizzo delle misure cautelari recentemente introdotte. Fermi amministrativi, ipoteche, pignoramenti, sequestri conservativi e richieste di fallimento sono strumenti mol-

to forti che in momenti difficili devono essere utilizzati con prudenza e rispettando la proporzionalità con le somme dovute.

Non è facile coniugare le esigenze dell'amministrazione finanziaria con il diritto del contribuente di non vedersi aggredito ma è giusto interrogarsi su quanto ancora Equitalia debba fare per cogliere l'obiettivo dichiarato del miglioramento del rapporto con i contribuenti e del rafforzamento dell'assistenza a supporto della risoluzione delle criticità.

Continua ► pagina 14

Cantiere-riscossione: 5 mosse per coniugare il rigore e le tutele

► Continua da pagina 1

Né sembra condivisibile schermarsi totalmente dietro l'applicazione delle leggi in vigore. Il legislatore fornisce strumenti che vanno applicati e interpretati dagli uomini, con criterio e misura.

I vertici dell'ente di riscossione dovrebbero quindi fornire le necessarie direttive interpretative per consentire, in molti casi, interventi basati sull'analisi delle diverse situazioni. Qualcosa, questo va riconosciuto, è stato fatto. Ma va anche detto che, in questa direzione, restano segnali troppo isolati sia la direttiva anti burocrazia del 2010 sia il recente annuncio dello stop ai pignoramenti su pensioni e stipendi sino a 5mila euro al mese.

Il nuovo Governo dovrà dunque svolgere un compito importante per aiutare chi non riesce a onorare i propri debiti tributari a causa della spirale recessiva in atto. Fra i provvedimenti più attesi e auspicati ci sono:

- ❶ l'estensione del tetto di 36 rate mensili sugli accertamenti con adesione;
- ❷ l'eliminazione dell'assurda sanzione del 60% sull'intero debito non ancora versato in caso di ritardo anche in una sola delle rate;
- ❸ l'ampliamento dei termini di dilazione sugli altri debiti tributari;
- ❹ la revisione della decadenza dal beneficio del termine legandola a un più elevato numero di rate insolute;
- ❺ la previsione di iscrizioni ipotecarie solo a partire da importi di un certo rilievo (100mila euro) e dell'impignorabilità della prima casa.

Un altro punto da affrontare con urgenza riguarda la revisione del sistema sanzionatorio tributario. Quando, infatti, alle imposte dovute si applicano sanzioni che duplicano o, addirittura in alcuni casi,

moltiplicano i tributi si rischia di porre una pietra tombale sulle possibilità che il soggetto accertato possa far fronte al suo debito. Andrebbero ampliati i casi di possibile definizione delle sanzioni in via agevolata con misure "incentivanti", ripristinando la riduzione a 1/8 eliminata dal 2011.

Altro tema fortemente legato al disagio di imprese e cittadini nei confronti di Equitalia riguarda la misura dell'aggio esattoriale, il compenso per la riscossione che si aggiunge ai debiti per tributi e sanzioni. Questo ulteriore "balzello", unitamente ai vari interessi di ritardata iscrizione, interessi di mora e spese di notifica, fa lievitare in modo significativo l'onere a carico del contribuente.

La scorsa estate la legge sulla *spending review* ha previsto la riduzione dell'aggio dal 9% all'8%, con eventuale riduzione di un altro 4% legata alla maggiore attenzione alla razionalizzazione dei costi e all'efficienza organizzativa. Percorso di difficile attuazione, considerando il punto di partenza, fotografato dal bilancio del gruppo Equitalia 2011, in cui, a livello consolidato, la perdita registrata è stata di circa 73 milioni.

Uno dei nodi più difficili da sciogliere è rappresentato da un costo del personale che risente delle influenze del contratto del comparto bancario, cui apparteneva il settore della riscossione, prima del passaggio al pubblico. Se consideriamo i dati di bilancio gli 8.240 dipendenti del gruppo incidono per circa 550 milioni, con un costo medio per addetto intorno ai 67mila euro annui, che sale a circa 100mila euro per i 280 elementi in forza alla holding Equitalia Spa.

Uno snellimento della macchina organizzativa, che consentirebbe l'auspicata razionalizzazione e riduzione dei costi, non può prescindere da una profonda semplificazione dell'intero sistema tributario e, in particolare, dallo "sfoltoimento" del contenzioso con provvedimenti che amplino le possibilità della conciliazione giudiziale e della definizione delle liti fiscali pendenti.

Chissà che il clima di pacificazione di cui si parla tanto in politica (ma a che, alla prova dei fatti, non sembra non possa trovare asilo anche nel mondo tributario).

Un percorso difficile e coraggioso di cui il Paese avrebbe davvero bisogno.

Angelo Cremonese

Docente di Economia dei tributi presso la Luiss Guido Carli - Roma

© RIPRODUZIONE RISERVATA

PERCORSO STRETTO PER L'ITALIA

Una flessibilità da conquistare

di **Dino Pesole**

L'obiettivo non è ottenere sconti da Bruxelles e da Berlino. Semmai si tratta di guadagnare terreno, metro dopo metro, per spuntare quei preziosi «margini di flessibilità» che consentiranno di attivare il circuito degli investimenti pubblici produttivi, senza pregiudicare l'equilibrio dei conti pubblici. Sentiero stretto, ma l'unico percorribile perché un deragliamento dal percor-

so così delineato, con spesa pubblica o tagli delle tasse finanziati in deficit, sarebbe immediatamente punito dai mercati. E così finiremmo per pagare in termini di maggiore spesa per interessi il momentaneo beneficio del "lassismo" nella disciplina di bilancio. Ecco perché è fondamentale che l'Italia esca dalla procedura per disavanzo eccessivo.

Continua ▶ pagina 7

L'ITALIA

Dino Pesole

La vera sfida: non sprecare gli spiragli di flessibilità

▶ Continua da pagina 1

Il verdetto è atteso per il 29 maggio, e con la pubblicazione, venerdì

scorso, delle nuove stime primaverili della Commissione Ue il traguardo appare a portata di mano. Rassicurazioni in tal senso sono state implicitamente offerte dal presidente dell'esecutivo comunitario, José Manuel Barroso, nel corso dell'incontro a Bruxelles di giovedì scorso con il presidente del Consiglio, Enrico Letta. Apertura di credito da cogliere al volo, e i numeri al momento la sostengono. Nel 2012 il deficit si è attestato al 3% del Pil. Nel 2013, la Commissione fa proprie le stime contenute nel «Def» e prevede che ci si arresti al 2,9%, scontando l'aumento dello 0,5% per effetto dello sblocco della

prima tranche di debiti commerciali della Pa. A questo punto, il rientro dell'Italia nel club dei paesi "virtuosi" dovrebbe essere garantito, ferma restando la conferma del pareggio di bilancio in termini strutturali e di un avanzo primario che nelle ultime proiezioni si attesterà al 3,8% del Pil nel 2014, per crescere fino al 5,7% nel 2017. Si tratterebbe del risultato migliore dell'eurozona, aprendo spazi per fruire anche in futuro dell'auspicato «dividendo del rigore»: investimenti produttivi in grado di stimolare la crescita, che il ministro dell'Economia, Fabrizio Saccomanni, ha cifrato in almeno 10-12 miliardi a valere sulla quota di

cofinanziamenti interni dei fondi strutturali europei.

Se poi l'uscita dalla procedura per disavanzo eccessivo verrà salutata dai mercati con un'ulteriore riduzione dello spread, ecco che allora il quadro di finanza pubblica sarà decisamente più incoraggiante, pur in presenza di un debito pubblico la cui gestione non ammette distrazioni di sorta. L'incognita maggiore, come non manca di ribadire la stessa Commissione europea, riguarda la crescita con il Pil in contrazione quest'anno secondo Bruxelles dell'1,3% nel 2013. Scommessa da giocare su più tavoli, e la precondizione è riattivare il circuito prezioso della fiducia.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



INTERVISTA | Benedetto Mineo | Ad di Equitalia

«In arrivo pagamenti con rate personalizzate»

■ **Debiti fiscali con rate ad personam.** Equitalia rivede il meccanismo delle rateizzazioni e «a breve consentirà a cittadini e imprese in difficoltà economica di ottenere una rata davvero a misura del contribuente, da concordare anche in base alle esigenze personali». L'annuncio arriva direttamente dall'ad di Equitalia Benedetto Mineo che sottolinea come la nuova filosofia dell'agente pubblico della riscossione si deve tradurre nella «massima attenzione alle persone. Gli sportelli d'ascolto ormai attivi in tutte le province sono una prova tangibile per cittadini e imprese». Ma attenzione, l'ascolto da parte di Equitalia può e deve restare «sempre nell'ambito di quanto stabiliscono le norme».

Ma sui pignoramenti del quinto dello stipendio le norme hanno fatto tilt.

Equitalia è intervenuta a favore dei cittadini per evitare loro di avere problemi causati dalla sovrapposizione non coordinata di alcune norme. In attesa che il legislatore riesamini la questione, Equitalia ha voluto tutelare i cittadini stabilendo che non effettuerà pignoramenti sui conti correnti dove vengono riversate pensioni e stipendi inferiori ai 5 mila euro. E dai riscontri presso gli uffici i contribuenti hanno capito come Equitalia si sia attivata a loro favore.

Eppure Equitalia è percepita ancora come il volto cattivo del Fisco.

In un periodo di crisi si sono



Al vertice. Benedetto Mineo

scaricate su Equitalia tutte le tensioni. Ci vengono spesso attribuiti poteri e responsabilità che non abbiamo, come accade quando i cittadini ci chiedono di annullare o ridurre i debiti delle cartelle. Equitalia non ha alcuna facoltà di intervento perché ha solo il compito di riscuotere tali importi e di riversarli interamente allo Stato e agli altri enti creditori, compresi interessi e sanzioni che fanno aumentare l'importo iniziale dovuto e che sono fissati dalla legge e dagli enti, non da Equitalia.

Quella dei costi, con un aggio all'8%, è il vero tallone di Achille?

L'aggio è stabilito dalla legge, non da Equitalia, ed è stato ridotto a partire dal primo gennaio di quest'anno dal 9 all'8%. Per fare fronte a questa riduzione Equitalia ha agito efficientando ulteriormente i costi operativi che, tra l'altro, nel triennio sono già diminuiti del 17%. Inoltre dob-

biamo rispettare i vincoli della spending review con ulteriori contenimenti dei costi. Va ricordato poi che se il contribuente paga entro 60 giorni dalla notifica della cartella l'aggio a suo carico è ridotto al 4,65 per cento.

Sì ma c'è anche l'aumento degli interessi di mora.

Anche qui è la legge che lo prevede. Non esiste alcuna discrezionalità da parte di Equitalia o dell'Agenzia delle Entrate che adotta il provvedimento fissando gli interessi in base alla media dei tassi bancari attivi. Per evitare questo meccanismo è necessario che il Parlamento cambi la legge.

Le rateizzazioni creano davvero distensione con i contribuenti?

Le rateizzazioni consentono di regolarizzare le posizioni debitorie con più tranquillità. Chi rateizza, ad esempio, non è più considerato inadempiente e può ottenere il Durc e il certificato di regolarità fiscale per poter lavorare con le pubbliche amministrazioni. Oggi si può ottenere un piano di rateizzo fino a 6 anni con la possibilità di proroga di altri 6 anni se durante i pagamenti si verifica un peggioramento della situazione economica del contribuente. È possibile chiedere le rate crescenti, pagando meno all'inizio con la prospettiva di un miglioramento della propria situazione in futuro.

M. Mo.

G. Par.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Liquidità il vero scoglio è farla arrivare alle imprese

Vittoria Puledda

di Mario Draghi diventeranno reali; almeno, per quanto riguarda i depositi presso la Bce (di cui ha parlato il presidente dell'Eurotower).

Di certo anche solo parlarne modifica lo scenario. Ma l'effetto che maggiormente si aspettano gli esperti non è sul maggior credito teoricamente a disposizione del sistema, quanto piuttosto sui cambi. Il ragionamento infatti è che in questa fase non manca tanto la liquidità quanto la fiducia: c'è poco foraggio per il sistema perché le banche non vogliono prendersi troppi rischi (e troppe sofferenze, come si vede dai bilanci). Rendere onerosi i depositi presso la Bce (già ora rendono zero) difficilmente si tradurrà in maggiore disponibilità a concedere più prestiti. Diverso il discorso per il cambio: lì l'effetto in genere c'è. E già a ridosso dell'annuncio si è visto. Anche se non mancano le contro-indicazioni: una volta aumentata la liquidità, non è scontato da che parte si indirizzi. E non necessariamente lo fa nella direzione voluta dalle autorità.

Abituati all'iperinflazione, ai capitalisti taglia-cedole e alla spirale dei prezzi, parlare di tassi negativi nominali - è uno shock culturale. Per l'Italia ma anche per buona parte dell'Europa. Non per la Svizzera, ad esempio, e fra qualche tempo potrebbe non esserlo nemmeno per l'eurozona, se le aperture

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Riforma Fornero, modifiche a tempo

L'ipotesi è di accorciare gli intervalli tra un contratto a termine e l'altro ma **solo finché dura la recessione** I soldi per la cassa integrazione arriveranno nei prossimi giorni. L'obiettivo è sfruttare al massimo **i fondi europei per i giovani**

TONIA MASTROBUONI
TORINO

In attesa delle deleghe ai sottosegretari, ai piani alti dei ministeri del Lavoro e dell'Economia, gli uomini di Giovannini e Saccomanni si confrontano costantemente, anche con alcuni super esperti ed ex ministri che stanno consigliando da vicino Enrico Letta. Lo scambio di documenti e di opinioni è fitto, ed è noto che il lavoro, soprattutto quello giovanile, è in cima ai pensieri del Governo. Ma piano piano cominciano anche a delinearsi anche alcune priorità e i primi dettagli. Intanto il presidente del Consiglio ha confermato ieri a *Che tempo che fa* che nei prossimi giorni arriverà il provvedimento d'urgenza per sbloccare il miliardo e mezzo per il rifinanziamento della cassa integrazione.

Il primo capitolo "a costo zero", invece, riguarda i ritocchi alla riforma Fornero del Lavoro, in cima all'agenda Letta, che secondo indiscre-

zioni potrebbero essere tuttavia talmente leggeri da essere addirittura transitori. In altre parole, siccome ai sindacati e al centrosinistra tutto sommato l'irrigidimento dei criteri per scongiurare l'abuso dei lavori atipici della riforma Fornero non dispiace, siccome cambiare quelle norme in modo definitivo significherebbe infilarsi anche in un ginepraio di passaggi parlamentari e decreti attuativi, si sta facendo largo l'ipotesi che si cambino due aspetti delle norme sul lavoro, ma non in modo definitivo, soltanto finché duri la recessione, con norme transitorie.

È noto che per le imprese il fatto che la riforma Fornero abbia aumentato l'intervallo tra un rinnovo contrattuale e l'altro è un problema enorme: una delle prime misure potrebbe introdurre un accorciamento di quell'intervallo obbligatorio, che per i contratti fino a sei mesi è di due mesi e per quelli con scadenze più lunghe è di tre mesi. Prima della riforma il

precario doveva aspettare solo tra dieci e venti giorni prima del rinnovo. Sui dettagli, dal ministero non trapela nulla, anche perché si tratta di decisioni che verranno concordate anche con le parti sociali.

Sempre in materia di contratti, quasi certa una modifica della cosiddetta "acasualità", il principio secondo il quale il datore di lavoro può consentirsi il rinnovo a tempo senza motivazioni specifiche soltanto la prima volta: poi deve giustificare il fatto che scelga una seconda o terza volta un contratto a tempo invece di assumere il lavoratore. Il governo potrebbe cambiare anche questa norma, ma anche in questo caso in modo transitorio, soltanto finché dura la crisi.

Sul tavolo di Giovannini anche i due dossier apprendistato e collocamento, entrambi modificati dalla riforma Fornero ma nel pieno della recessione e dunque in parte con effetti prociclici. Tuttavia sull'apprendistato una fonte governativa, pur riconoscendo che l'obbligo di assunzione per un terzo degli

apprendisti (dal 2015 sarà la metà) è troppo pesante per le aziende attanagliate da una crisi che non accenna ancora a mollare la presa, osserva che l'eventuale ammorbidimento della quota potrebbe essere «introdotto soltanto a tempo, per uno o due anni», o addirittura cadere del tutto.

Ci sono poi le opportunità offerte dalle risorse e dai piani europei cui nei ministeri ma anche a Palazzo Chigi, come ha confermato Letta ieri, vogliono dedicare grande attenzione. L'intenzione è quella anzitutto di sfruttare al massimo le risorse messe sul piatto dalla Ue per la "Garanzia giovani" - 6 miliardi complessivi - per combattere la disoccupazione giovanile, favorendo un passaggio veloce e solido dalla scuola all'università al lavoro. Ma il tentativo è anche quello di recuperare il credito di imposta per i giovani che l'anno scorso ha funzionato molto bene, ma anche di spendere al meglio le risorse in cofinanziamento per le aree ad alta disoccupazione. Il lavoro, tuttavia, è appena agli inizi.

twitter@mastrobradipo

APPRENDISTI

Alta, per le imprese, la quota obbligatoria di assunzione. Ma non è certo che cambi

CAUSALITÀ

Possibile modifica all'obbligo di giustificare le assunzioni a tempo

GIOVANI

Priorità assoluta per Letta. Punta a sfruttare il piano per il collocamento della Ue

CREDITO D'IMPOSTA

Governo recupererà i fondi per quello che favorisce l'assunzione di giovani



38,4%

la disoccupazione

Per i giovani, la fascia d'età più colpita dalla crisi che ha seguito la recessione (l'indice generale è al 12,1%)

3

mesi

E' il tempo che deve passare tra un contratto a termine e l'altro (per i contratti che durano più di sei mesi)

30%

gli apprendisti

E' la quota obbligatoria di apprendisti da assumere dopo l'apprendistato. (Chi ne ha 10, deve assumerne 3)



Il lavoro per i giovani è in cima all'agenda del governo Letta