



ASMEL

RASSEGNA STAMPA



DELL'11 OTTOBRE 2010

Versione delle 9.30. La versione aggiornata in linea alle 11. Per consultare la rassegna aggiornata cliccare nuovamente sul collegamento ricevuto nella mail

INDICE RASSEGNA STAMPA

LE AUTONOMIE.IT

TUTTE LE NOVITÀ DELLA LEGGE 122/2010 SULLA GESTIONE DEL PERSONALE NEGLI ENTI LOCALI ... 4

NEWS ENTI LOCALI

LA GAZZETTA UFFICIALE DEGLI ENTI LOCALI 5

CGIA, AL SUD LA DISOCCUPAZIONE REALE SUPERA IL 17% 6

ASMEZ, RIDUZIONE SPESA ENERGETICA COMUNI 7

SORICAL, ACQUA EROGATA NEI LIMITI PARAMETRI LEGGE 8

STATO-REGIONI, OK A STRATEGIA NAZIONALE BIODIVERSITÀ 9

INTESA COMUNE PERUGIA-ENTRATE 10

FONDI A TUTTI I COMUNI 11

SARDEGNA TAGLIA PROVINCE 12

IL SOLE 24ORE

LA RIFORMA INCOMPIUTA DEI CONTRATTI 13

PART-TIME E PERMESSI, STATALI SOTTO ESAME 14

L'ufficio potrà revocare la riduzione di orario per motivi di servizio - Delega per i congedi

UN ANNO A CASA PER TENTARE NUOVE ATTIVITÀ 16

IL FISCO A RATE FRENA LE IPOTECHE 17

Le iscrizioni di Equitalia in calo di oltre il 12% nel primo semestre

SULLE ADDIZIONALI IRPEF L'AUMENTO PUÒ ARRIVARE FINO AL 300 PER CENTO 18

Per l'Irap un punto di riduzione vale 10mila euro ogni milione di imponibile - IL MECCANISMO - La «base» dell'addizionale rimane allo 0,9 per cento ma dal 2015 le regioni potranno alzare il livello fino a portarlo al 3 per cento

DUBBI SULLA SALVAGUARDIA LIMITATA AI SOLI DIPENDENTI 20

IL PRINCIPIO - La Costituzione chiede di concorrere in misura proporzionale al reddito senza distinguere le fonti delle entrate personali

A RISCHIO I MINI COMUNI PROMESSI SPOSI 21

Obbligo d'associazione per tagliare i costi: ma la legge non spiega come né con quale personale - INDICAZIONI URGENTI - Che cosa significa, per esempio, unificare il 70% del patrimonio per la gestione amministrativa? E come fare con i dipendenti «multipli» se si accorpano più servizi?

SE IL NEONATO IN PIÙ «DECIDE» LA STRETTA SUL BILANCIO 23

COMMISSIONI AL LAVORO PER UN'ORA 24

È il tempo medio delle sedute al Senato - Alla Camera raddoppia24

IN BICI DI NOTTE CON L'OBLIGO DI GIUBBINO 25

Gli indumenti rifrangenti devono avere il marchio «CE» - La sanzione è di 23 euro - LE LUCI - Si devono accendere non solo in tutti i casi di oscurità ma anche di avverse condizioni atmosferiche

PERCORSO CASA-LAVORO: CASSAZIONE DIVISA SUL DANNO DA INCIDENTE 26

Una decisione accorda e un'altra nega l'indennità a chi non segue la via più breve

SCATTI DI ANZIANITÀ, CONTA LA FORMAZIONE 27

ESPERIENZA IN AZIENDA - Il lavoratore non deve essere penalizzato L'equiparazione non è derogabile dalla contrattazione collettiva

DIVIETO DI EDIFICABILITÀ PER I PARCHEGGI INTERRATI 28

IL CASO - I giudici hanno riconosciuto il vincolo assoluto nel raggio di 200 metri riducibili a 50 in casi speciali per le aree cimiteriali

LE LINEE GUIDA RISCRIVONO LE REGOLE SULLE RINNOVABILI..... 29

Dal 3 ottobre è in vigore la nuova cornice per gli enti locali

IL TESTO CITA LA «DIA» MA BASTERÀ LA «SCIA»..... 31

IL PASSAGGIO - L'ultima semplificazione non è menzionata ma si applicherà comunque a tutti i casi in cui non serve la «Super-Dia»

OGNI REGIONE DEVE GARANTIRE LA QUOTA MINIMA DI ENERGIA PULITA 32

IL PRINCIPIO - L'individuazione delle aree in cui non si potranno installare nuovi impianti dovrà essere adeguatamente motivata

COMUNI E PROVINCE A SALDO ZERO 33

Con il nuovo patto l'obiettivo strutturale deve essere il pareggio - GLI EFFETTI DELLA STRETTA - Difficoltà in arrivo per gli enti che avevano impostato i conti in linea con quanto disposto dal DI 112

AI SINDACI IN MISSIONE RIMBORSO SPESE DELL'80%..... 35

LA DISCIPLINA DEBUTTA NEL CONTRATTO DEI SEGRETARI..... 36

NEL DOPPIO ACCORDO PARITÀ CON I DIRIGENTI..... 37

AL CONSIGLIO LA REVOCA DEL DIRITTO DI SUPERFICIE..... 38

SUI SERVIZI AFFIDO DIRETTO LIMITATO 39

Necessaria una valutazione più rigorosa dei soggetti già coinvolti

L'ESENZIONE ICI «RESISTE» AL CATASTO..... 41

AMMORTAMENTO DI 30 ANNI PER RINEGOZIARE I DEBITI..... 42

I BENEFICIARI - Possono usufruire del piano tutti gli enti locali che abbiano finanziamenti a tasso fisso in scadenza dopo il 31 dicembre 2013

NIENTE CERALACCA? ADDIO APPALTO 43

CORRIERE DELLA SERA

NUOVE SCUOLE AL SUD L'IPOTESI DI UNA «SPA» APERTA AI PRIVATI..... 44

Il piano del governo: meno spese e tempi rapidi..... 44

IL SISTEMA DI APPALTI SEGRETI DEGLI ALTI FUNZIONARI PUBBLICI 45

La norma «nascosta» nella manovra. I dubbi dell'Authority

LE AUTONOMIE.IT**SEMINARIO**

Tutte le novità della legge 122/2010 sulla gestione del personale negli enti locali

Il 30 luglio scorso il D.L. n. 78/2010 "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica", è stato convertito nella legge 122 del 2010. La legge 122 del 2010 ha imposto vincoli assai stringenti alle assunzioni, prevede il rafforzamento delle disposizioni che dettano limiti alla spesa per il personale, il blocco della contrattazione collettiva per il triennio 2010/2012, il tetto al 3,2% per gli aumenti derivanti dal rinnovo del contratto del biennio economico 2008/2009 e modifica radicalmente le regole che presiedono alla valutazione del personale, alla contrattazione, alla valorizzazione della meritocrazia, alle attribuzioni dei dirigenti, alla responsabilità e alle sanzioni disciplinari. L'obiettivo del corso è quello di approfondire le numerose disposizioni innovative in materia di organizzazione e gestione del personale, corredate da un apparato sanzionatorio particolarmente severo in termini di responsabilità disciplinari ed erariali. Il provvedimento è indubbiamente complesso: da un lato, per la sua articolazione disorganica ed il frequente rinvio ad altre norme; dall'altro, per la pesante ricaduta sulle attività delle Amministrazioni. Il master, promosso dal Consorzio Multiregionale Asmez, è coordinato dal Dott. Gianluca BERTAGNA, responsabile servizi Finanziari e Risorse Umane di Enti locali, Dirigente Ufficio Studi Ancitel ed esperto "Il Sole 24 Ore" presso la sede Asmez di Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, nel periodo OTTOBRE - NOVEMBRE 2010.

LE ALTRE ATTIVITÀ IN PROGRAMMA:**SEMINARIO: LA RIFORMA DELLO SPORTELLO UNICO PER LE ATTIVITÀ PRODUTTIVE
COME CAMBIA L'ITER PER IL RILASCIO DELLE AUTORIZZAZIONI ALLA LUCE DEI NUOVI REGOLAMENTI**

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

<http://formazione.asmez.it>

**SEMINARIO: LINEE GUIDA PER LA REDAZIONE DEL BILANCIO DEGLI ENTI LOCALI NELLA
MANOVRA FINANZIARIA 2010-2012. SCHEMI PRATICI E SIMULAZIONI OPERATIVE ALLA LUCE
DELLE NUOVE REGOLE DEL PATTO DI STABILITÀ**

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

<http://formazione.asmez.it>

NEWS ENTI LOCALI**PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

La Gazzetta ufficiale degli enti locali

La Gazzetta ufficiale n. 235 del 7 Ottobre 2010 presenta i seguenti documenti di interesse per gli enti locali:

DECRETI PRESIDENZIALI

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 21 settembre 2010 Scioglimento del consiglio comunale di Luogosano e nomina del commissario straordinario. (10A11974)

La Gazzetta ufficiale n. 236 dell'8 Ottobre 2010 presenta i seguenti documenti di interesse per gli enti locali:

DECRETI PRESIDENZIALI

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 21 settembre 2010 Scioglimento del consiglio comunale di Rutino e nomina del commissario straordinario.

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 21 settembre 2010 Scioglimento del consiglio comunale di Ururi e nomina del commissario straordinario.

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 21 settembre 2010 Scioglimento del consiglio comunale di Santa Marina.

NEWS ENTI LOCALI**LAVORO****Cgia, al Sud la disoccupazione reale supera il 17%**

In Campania, la disoccupazione reale è al 20,1% (5,8 punti in più rispetto al dato ufficiale calcolato dall'Istat), in Puglia al 17,5% (+4), in Calabria al 17,3% (+ 5,7) e in Sicilia al 16,8% (+1,8). Nel Mezzogiorno il dato medio si attesta al 17,2%. A livello nazionale, invece, si colloca al 10,2%: quasi 2 punti in più rispetto al dato ufficiale calcolato dall'Istat. Questi i valori del tasso di disoccupazione reale (o, con una accezione più tecnica, del tasso di marginalità dal lavoro), calcolato dalla CGIA di Mestre. In termini assoluti, secondo gli artigiani mestri, l'esercito dei disoccupati reali è composto da oltre

2.621.000 persone: ben 528.592 in più rispetto al numero calcolato ufficialmente dall'Istat. Ma perché si è arrivati alla stesura di questo nuovo indicatore? "Sebbene il numero degli inattivi presenti nel nostro Paese - afferma Giuseppe Bortolussi segretario della CGIA - sia rimasto pressoché stabile negli ultimi decenni, dall'avvento della crisi ad oggi, coloro che hanno deciso di non cercare più attivamente un lavoro sono cresciuti in maniera molto decisa. Negli ultimi 2 anni sono fuoriuscite dalla categoria delle forze di lavoro oltre 528.500 persone che, di conseguenza, non vengono più classificate come oc-

cupate o in cerca di occupazione. Ciò significa che il tasso di disoccupazione calcolato dalle statistiche ufficiali è attualmente inferiore a quello reale. Pertanto, alla luce del forte aumento degli scoraggiati, abbiamo stimato un nuovo indicatore: il tasso di marginalità dal lavoro, inteso come sommatoria dei disoccupati e di quel forte numero di sconfortati cresciuto proprio in questo ultimo periodo". Il risultato, come abbiamo avuto modo di sottolineare sopra, fa esplodere la disoccupazione reale presente nel Mezzogiorno: +3,7 punti rispetto al dato medio ufficiale; con punte del +5,8 in Campania; del +5,7 in Calabria e del

+5 in Abruzzo. Nel Centro Nord, invece, i differenziali tra le due medie sono invece molto contenuti. "L'esercito dei nuovi scoraggiati - conclude Giuseppe Bortolussi - si concentra prevalentemente al Sud. Tra le oltre 528.500 persone che in questi ultimi 2 anni di profonda crisi hanno deciso di non cercare più un lavoro, oltre il 61% del totale risiede nelle regioni del Mezzogiorno. È evidente che una gran parte di queste persone è andata ad alimentare l'abuso e il lavoro nero con gravi ripercussioni per quelle aziende che, nonostante le difficoltà economiche, sono rimaste in attività".

Fonte ASCA

NEWS ENTI LOCALI**CALABRIA****Asmez, riduzione spesa energetica comuni**

"Un'adesione complessiva di 142 comuni per un totale che supera il mezzo milione di abitanti e per una bolletta energetica annuale complessiva di oltre 15 milioni di euro. Due proposte di investimento per complessivi 201 milioni di euro in grado di assicurare l'azzeramento della bolletta energetica per i primi cento Comuni coinvolti". E' questo il bilancio della prima scadenza del bando di gara per il Programma Aspea (Azzeramento Spesa Energetica Associati) ideato da Asmez, il Consorzio che assiste 1520 Enti Locali soci in tutt'Italia ed a cui eroga diversi servizi in forma associata, tra cui il supporto all'accesso ai finanziamenti regionali, nazionali e comunitari. In Calabria, si prevede l'adesione di almeno 150 Comuni a fronte delle 52 già pervenute, per un investimento complessivo di circa 600 milioni. Il coordinamento delle attività e' stato affidato ad Asmenet Calabria, la struttura consortile interamente posseduta da 322 Enti Locali della regione, dopo che l'Assemblea del 30 maggio scorso ha deliberato l'ampliamento dell'oggetto sociale. "L'energia elettrica rappresenta quasi sempre la più grossa voce di spesa nei bilanci comunali dopo quella per il personale - evidenzia Gennaro Tarallo, direttore di ASMENET - eppure ad oltre tre anni e mezzo dall'introduzione degli incentivi in Conto Energia e nonostante ben quattro agevolazioni aggiuntive previste per gli Enti Locali, il numero di quelli che hanno usufruito dei finanziamenti e' assolutamente insoddisfacente. Con il Programma ASPEA intendiamo rendere i Comuni finalmente autosufficienti sul fronte energetico contribuendo al raggiungimento degli obiettivi di Kyoto per la riduzione dei gas serra.

Fonte ASCA

NEWS ENTI LOCALI

CALABRIA

Sorical, acqua erogata nei limiti parametri legge

"Sorical ha effettuato, nei giorni scorsi, una serie di campionature delle acque pubbliche di Amantea, Tortora, Maiera' e Grisolia. I rilievi effettuati hanno confermato la perfetta aderenza del liquido erogato alle prescrizioni dei parametri di legge". Lo si legge in un comunicato di Sorical. "Giovane ricordare che l'acqua fornita da Sorical, dal momento dell'adduzione e' limpida e trasparente nel 100% dei casi - continua il comunicato - e che in molti casi la vetustà delle reti idriche ne condiziona gli aspetti quantitativi e qualitativi. Le reti idriche sono di pertinenza dei comuni". "L'impegno dell'amministratore delegato, Maurizio Del Re, e del direttore, Sergio De Marco, oltre che del presidente, Sergio Abramo, e della Regione Calabria - si legge nel comunicato - e' sempre quello di fornire più acqua ai calabresi e di valorizzare al massimo le potenzialità naturali del patrimonio regionale. Purtroppo, il compito di Sorical finisce dal momento in cui l'acqua arriva nelle reti comunali. Da lì le responsabilità appartengono esclusivamente ai comuni".

Fonte ASCA

NEWS ENTI LOCALI**AMBIENTE****Stato-Regioni, ok a strategia nazionale biodiversità**

La Conferenza Permanente per i rapporti fra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome ha approvato lo schema di Strategia nazionale per la biodiversità predisposta dal Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare. Con questo passaggio si è concluso l'iter della "Strategia" che diventa così operativa a tutti gli effetti. La Strategia Nazionale per la Biodiversità, come strumento per affrontare le sfide globali post 2010 per la conservazione della biodiversità, sarà presentata a livello internazionale dal Ministro dell'Ambiente Stefania Prestigiacomo a Nagoya, in Giappone, alla Decima Conferenza delle Parti della Convenzione Internazionale sulla Biodiversità, che si terrà a fine ottobre. L'elaborazione della Strategia si colloca nell'ambito degli impegni assunti dall'Italia con la ratifica della Convenzione sulla Diversità Biologica (Rio de Janeiro, 1992). Gli obiettivi di tutela e di uso sostenibile della biodiversità, condivisi a livello internazionale e europeo per fermare la perdita di biodiversità entro il 2010, sono stati solo parzialmente raggiunti e obbligano gli Stati a un rinnovato impegno in tal senso. La predisposizione e l'approvazione della Strategia nazionale per la Biodiversità è frutto di un lungo lavoro di preparazione svolto nella prima parte del 2010 e che ha consentito di redigere uno schema del documento sulla base di un ampio processo di consultazione culminato nella Conferenza nazionale per la Biodiversità. Presso la Segreteria della Conferenza Stato-Regioni si erano tenute due riunioni a livello tecnico per l'esame del documento. Nel corso dell'ultima riunione è stato raggiunto con le Regioni e le Province Autonome un accordo definitivo sul testo in particolare per quanto riguarda la governance e il reperimento delle risorse finanziarie.

Fonte ASCA

NEWS ENTI LOCALI**FISCO**

Intesa Comune Perugia-Entrate

Comune di Perugia e Agenzia delle Entrate insieme contro l'evasione fiscale. È quanto prevede il protocollo d'intesa siglato tra il capoluogo umbro e l'Agenzia regionale delle Entrate. L'accordo si inserisce nel contesto normativo che prevede la possibilità, da parte dei Comuni, di collaborare con l'Agenzia delle Entrate nell'attività di accertamento fiscale, e il conseguente riconoscimento di una quota pari al 33 per cento delle maggiori somme relative ai tributi statali riscosse a titolo definitivo a seguito di segnalazioni che abbiano contribuito al buon esito dell'accertamento. L'Agenzia delle Entrate ed il Comune di Perugia individueranno un proprio referente cui faranno capo tutte le problematiche inerenti tale materia. Sarà organizzata una formazione operativa rivolta ai dipendenti comunali, che verranno affiancati nelle proprie attività da funzionari dell'Agenzia delle Entrate con l'obiettivo di favorire le attività di indagine.

Fonte GUIDA AGLI ENTI LOCALI

NEWS ENTI LOCALI**PATTO DI STABILITA'**

Fondi a tutti i Comuni

I duecento milioni di euro introdotti per i Comuni dalla manovra correttiva, in sostituzione dei premi agli enti virtuosi, andranno a tutti i Comuni in proporzione alla popolazione. La meritocrazia che i vecchi premi non erano riusciti a raggiungere si traduce nel nuovo fondo in una penalità per chi non ha rispettato il patto di stabilità con il dimezzamento dei contributi. I Comuni che nel 2009 non erano soggetti al patto si vedranno invece ridurre l'assegno del trenta per cento con un meccanismo che va a colpire i Comuni più piccoli. I fondi ottenuti con questi tagli saranno redistribuiti tra chi ha rispettato i vincoli di finanza pubblica. Il via libera alla ripartizione è arrivato ieri dalla conferenza Stato-città che ha anche approvato l'accordo con le nuove regole per i rimborsi delle spese di missione sostenute dagli amministratori locali. I rimborsi, come annunciato, sono ridotti del venti per cento e tutte le spese dovranno essere documentate.

Fonte GUIDA AGLI ENTI LOCALI

NEWS ENTI LOCALI**REGIONI**

Sardegna taglia province

Drastica riduzione del numero dei consiglieri, abolizione di quattro province su otto e dei consorzi industriali: queste alcune delle priorità indicate dal presidente della Regione Sardegna, Ugo Cappellacci, durante la presentazione della sua nuova squadra di governo. In un documento condiviso con gli alleati, sono stati definiti gli obiettivi della seconda fase della legislatura: riforma strutturale per accelerare la spesa delle risorse disponibili, riforma del sistema sanitario, sblocco dei trasferimenti a Comuni e Enti locali, riforma della burocrazia regionale, legge su sviluppo e occupazione, strumenti legislativi di modifica del sistema dell'istruzione, con particolare attenzione alla formazione universitaria, e politiche per l'impresa. «A questo aggiungiamo il ruolo che la Sardegna deve svolgere in vista dei decreti attuativi sul federalismo fi-

scale - ha spiegato Cappellacci - e deve essere avviata la stagione delle riforme esercitando appieno i poteri che lo Statuto ci attribuisce, pretendendo dallo Stato il rispetto degli impegni assunti e delle prerogative già sancite dalla vigente legislazione». In particolare il documento fa riferimento alla vertenza entrate, a «più ampi margini di sovranità nell'ambito della riforma federalista dello Stato», alla perequazione infrastruttura-

le, alla fiscalità di sviluppo e al risanamento ambientale. «Abbiamo presentato un progetto ai sardi che lo hanno sposato e da qui è iniziata l'avventura di questa maggioranza - ha sottolineato il governatore - Il progetto viene confermato, ma è cambiata la situazione della Sardegna e occorre mettere mano ai problemi rimodulando i programmi».

Fonte ANSA

STATALI

La riforma incompiuta dei contratti

Gli stipendi dei pubblici dipendenti non avranno nuovi aumenti sino alla fine del 2012. Così è stabilito nel decreto approvato dal governo prima dell'estate. Non si tratta di una novità solo italiana. Tagli in busta paga dei dipendenti pubblici sono stati decisi in Spagna, Irlanda e persino in Germania hanno ridotto le tredicesime. Migliaia di posti pubblici, poi, saranno cancellati in Francia, Spagna e Gran Bretagna. Per fronteggiare i rischi dei "debiti sovrani", i vari governi europei hanno affondato il bisturi anche nel pubblico impiego. Nel nostro paese questo si è verificato quando era appena iniziata la famosa riforma Brunetta. La riforma dovrebbe legare in modo indissolubile, gli stipendi alla produttività, attraverso il rafforzamento del ruolo della valutazione, della trasparenza e della misurazione delle "performance", nonché della soddisfazione e-

spressa dai cittadini-clienti. Tutta la contrattazione collettiva va rivista alla luce di questo nuovo indirizzo, ragione per cui i tradizionali aumenti a pioggia saranno severamente vietati e sostituiti da premi e riconoscimenti economici improntati ad una rigida selettività: solo il 25% del personale (quello più efficiente) può avere i premi più consistenti, mentre il 25% dei dipendenti più scadenti non avrà alcun aumento. A questo punto, però, sorge l'interrogativo: come è possibile fare la "riforma" se gli stipendi sono bloccati? Come si fa a premiare i meritevoli, se non ci sono soldi per nessuno? Non traggano in inganno i rinnovi dei contratti collettivi che sono stati conclusi in questi mesi. Questi fanno parte di vecchie code contrattuali: contratti scaduti da anni e non ancora rinnovati. Questi non hanno portato alcuna novità di rilievo. Del nuovo sistema non vi è ancora traccia e il

motivo è semplice: gli obiettivi di bilancio sono una priorità rispetto alla riforma Brunetta. Il che è tutto sommato giusto. Quindi tutto fermo, per ora. Si sta contrattando solo sulla definizione dei comparti (amministrazioni centrali, le regioni ecc.), nell'ambito dei quali, si dovrà effettuare la contrattazione collettiva di nuovo conio. Secondo la riforma questi comparti dovranno essere quattro, il che comporterà una notevole semplificazione. Ma tutto questo conta poco ed è solo propedeutico rispetto all'obiettivo fondamentale della riforma, che è di sviluppare il legame sinergico tra: produttività – valutazione - retribuzione. Che fare nel frattempo? Si potrebbe almeno mettere a punto i sistemi di valutazione che si dovranno utilizzare quando la contrattazione potrà riprendere. È quanto tenta di fare la Commissione nazionale per la valutazione (Civit) prevista dalla riforma e che è sta-

ta costituita pochi mesi fa. La Commissione sta lavorando, ma l'impressione è che per ora produca solo documenti. Il problema è verificare se avrà le risorse e l'autorevolezza per controllare che le diverse amministrazioni effettuino le valutazioni previste dalle norme. Insomma, ancora tutto da vedere. Sarebbe già tanto se il nuovo sistema fosse applicato ai ministeri. Saremmo veramente curiosi di leggere una graduatoria di ministeri fatta sulla base delle loro performance relative e vedere che i premi maggiori vanno ai dipendenti dei ministeri più virtuosi. Se l'amministrazione centrale per prima deve dare il buon esempio, ecco un buon banco di prova per il governo. Magari cominciando dai premi che già ora vengono riconosciuti. Senza bisogno di aspettare nuove risorse. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Carlo Dell'Aringa

Collegato al lavoro – Pubblico impiego

Part-time e permessi, statali sotto esame

L'ufficio potrà revocare la riduzione di orario per motivi di servizio - Delega per i congedi

Il «collegato lavoro» rilancia la riforma del pubblico impiego. Stretta ai permessi per assistere i familiari disabili, riordino per legge delega di tutte le tipologie di congedi, part-time più difficile, meno ostacoli ai percorsi di mobilità, aspettative non retribuite senza vincoli. Sono queste le misure in arrivo e che andranno a integrare e a completare il riordino avviato lo scorso anno dal ministro Renato Brunetta per modernizzare la Pa, riscrivere le regole sulla contrattazione e migliorare i servizi offerti ai cittadini. Dopo oltre due anni di navigazione parlamentare, il collegato lavoro - che ha ottenuto la scorsa settimana il via libera al Senato - approderà in aula a Montecitorio lunedì prossimo per l'approvazione definitiva. Insomma, pare proprio essere arrivato il momento per dare efficacia alle novità - pronte da mesi - rivolte agli oltre 3,5 milioni di addetti del pubblico impiego. Si comincia dal part-time. In particolare, arriva al traguardo la riforma avviata nel 2008, con il decreto legge 112, che ha ristretto la possibilità di chiedere l'orario ridotto nel pubblico impiego. Se in passato il part-time era stato un diritto del dipendente - che poteva essere al massimo posticipato per sei mesi in caso di ripercussioni negative gravi sull'organizzazione degli uffici - da due anni a questa parte le regole sono diverse e il pubblico è più vicino al settore privato: l'amministrazione può respingere la richiesta se la riduzione d'orario complica l'organizzazione del lavoro, senza dover dimostrare il grave pregiudizio. E con l'entrata in vigore del collegato viene fatto un passo in più: sotto la lente della Pa finiranno 170mila dipendenti pubblici, che hanno ottenuto la trasformazione del proprio contratto da tempo pieno a part-time secondo le vecchie regole. Dalle statistiche del conto annuale della Ragioneria dello Stato emerge che il 5% del totale degli assunti a tempo indeterminato è part-time, quota che arriva al 5,8% escludendo i comparti dove non esiste il tempo parziale (come polizia e forze armate). Una fetta nel complesso ancora piccola, che incide di più nel servizio sanitario nazionale (quasi 60mila part-time, il 9% del totale) e nelle regioni a statuto speciale (19 per cento). E che comunque è cresciuta nel tempo, passando dai circa 110mila dipendenti del 2001 ai 170mila del 2008, l'85% dei quali è rappresentato da donne. Entro 180 giorni dalla pubblicazione del collegato sulla Gazzetta Ufficiale le amministrazioni potranno sottoporre a nuova

valutazione tutti i documenti di via libera ai part-time rilasciati fino al 2008. Un riesame che potrebbe portare alla revoca, nel caso l'amministrazione reputasse a rischio l'efficienza organizzativa dell'ufficio, tenendo comunque conto dei principi di buona fede e correttezza. E che non vede il favore dei sindacati. «Non siamo d'accordo con misure restrittive sul tempo parziale - ribatte Giovanni Faverin, segretario generale della Cisl funzione pubblica -: sono illogiche e antieconomiche. Al contrario la flessibilità di orario andrebbe favorita e incentivata. È chiaro che il part-time va temperato con le esigenze organizzative dei servizi e degli enti, ma è lo strumento che consente di tenere insieme lavoro e benessere organizzativo da un lato, famiglia e sviluppo demografico dall'altro». In ogni caso «si potrebbe porre un problema di costituzionalità - spiega Massimo Pallini, docente di diritto del lavoro all'università statale di Milano - perchè la nuova norma consente alla pubblica amministrazione di intervenire su un diritto già acquisito dal lavoratore». Altro capitolo del collegato - che riguarda tutti i dipendenti, anche quelli del settore privato - punta al riordino della disciplina su permessi e congedi: entro sei mesi dal-

l'entrata in vigore della norma il governo adotterà provvedimenti per razionalizzare la struttura e introdurre un restyling di presupposti oggettivi e requisiti soggettivi, all'insegna della semplificazione, ma senza ovviamente ledere le «posizioni giuridiche costituzionalmente tutelate». La vera stretta, immediata, è sui permessi per l'assistenza ai portatori di handicap. Con le nuove regole il diritto ad assentarsi dal lavoro è riconosciuto a un solo familiare alla volta ed è circoscritto a parenti e affini entro il secondo grado. «L'obiettivo è razionalizzare ed evitare un uso distorto dei permessi» commenta Giampiero Proia, docente di diritto sindacale alla Luiss, esigenza avvertita dalla Funzione pubblica anche alla luce degli ultimi dati disponibili sui congedi: nel 2008 il 9% dei dipendenti pubblici si è assentato per assistere familiari con handicap, contro una percentuale dell'1,5% registrata nel settore privato. Per potenziare i controlli al Dipartimento della funzione pubblica sarà creato un database con i nomi dei dipendenti e dei disabili assistiti. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Francesca Barbieri

I DIPENDENTI PUBBLICI**3.567.881**

Nel settore pubblico sono impiegate oltre 3,5 milioni di persone. La maggioranza è a tempo indeterminato (88%). Il trend è positivo per gli addetti di Ssn (+7.700) e regioni (+8.900), mentre la scuola registra un calo (-7.800).

LA PRESENZA FEMMINILE**55%**

Sono quasi due milioni le donne attive nella pubblica amministrazione: circa 900mila operano nella scuola, 433mila nel servizio sanitario nazionale e 300mila tra regione e autonomie locali.

IL PART-TIME**168.101**

Sono circa 170mila i dipendenti pubblici part-time, l'85% dei quali è rappresentato da donne. Escludendo i comparti dove non esiste (corpi di polizia, forze armate, ecc) i dipendenti part-time rappresentano il 6% del totale.

LO STIPENDIO**33.089 €**

Lo stipendio medio annuo di un dipendente pubblico supera di poco i 33mila euro. Agli estremi opposti troviamo i dipendenti della scuola con 28.235 euro e i magistrati con oltre 126mila euro l'anno.

ASPETTATIVA

Un anno a casa per tentare nuove attività

L'aspettativa non è più tabù per i dipendenti pubblici. Il collegato lavoro consentirà di richiedere l'astensione dal lavoro «anche per avviare attività professionali e imprenditoriali». Una novità di rilievo, che allarga a tutti gli addetti del settore pubblico la possibilità di staccare la spina per un periodo massimo di un anno, senza assegni e con il blocco dell'anzianità di servizio. Per gli impiegati civili dello Stato - per cui vige un rigido regime di incompatibilità - il collegato precisa che durante l'aspettativa le norme che vietano l'esercizio di commercio, industria e professioni, non si applicano. Resta comunque facoltà dell'amministrazione centrale accettare o meno la richiesta di aspettativa: la domanda verrà accolta, dopo l'esame della documentazione presentata dal dipendente, solo quando la sua assenza temporanea non rechi pregiudizio ai risultati dell'ufficio.

Lotta all'evasione – La riscossione

Il fisco a rate frena le ipoteche

Le iscrizioni di Equitalia in calo di oltre il 12% nel primo semestre

Basta solo il pensiero. Quando si parla di ipoteche, pignoramenti o fermi la sensazione non è mai positiva. Ancora di più quando nascono da un debito con il fisco o con i soggetti che si occupano di riscuotere i tributi non pagati. Eppure la crisi economica ha portato con sé un paradosso: davanti a una difficoltà generalizzata a far fronte ai pagamenti fiscali e contributivi, le ipoteche sono diminuite. Il confronto fra il primo semestre 2009 e quello di quest'anno fa segnare una contrazione del 12,4% con le iscrizioni operate da Equitalia (la società a totale capitale pubblico di agenzia delle Entrate e Inps) che si sono fermate a quota 80mila. Se il paradosso, però, si legge alla luce di un altro dato, diventa soltanto apparente. Perché il fisco non ha rinunciato - né potrebbe farlo - a riscuotere i crediti verso i contribuenti ma sta adottando un'altra strategia. Scartata l'idea dei «pochi, maledetti e subito» di cinematografica memoria, si è fatta strada quella del concedere più tempo: la rateazione dei pagamenti. L'ultimo monitoraggio parla della possibilità concessa già oltre 882mila volte (si veda l'intervista a lato) su tutto il territorio nazionale ad esclusione della Sicilia dove Equitalia non opera. **Il collegamento.** La rateazione spiega la flessione delle ipoteche, perché quando l'agente raggiunge un accordo per "spalmare" la somma viene praticamente inibita la procedura esecutiva. Anche le cifre a fine 2009 avevano confermato la tendenza in atto a ridurre il ricorso al rimedio estremo: il calo rispetto ai dodici mesi precedenti ha riguardato sia i pignoramenti mobiliari che quelli sugli immobili. Nonostante le minori iscrizioni, tuttavia, Equitalia è riuscita ad aumentare il riscosso da ruolo arrivando a 7,7 miliardi lo scorso anno (quasi il 10% in più sul 2008). Un cambio di passo nella capacità di recupero - riconosciuto dalla Corte dei conti nel rapporto sul coor-

dinamento della finanza pubblica - aiutato anche dalle disposizioni di legge che hanno ampliato la portata delle misure cautelari per mettere al riparo la pretesa tributaria. Non senza qualche risvolto problematico. **Il dietrofront.** La scorsa primavera, infatti, con la conversione del decreto incentivi si è dovuto porre mano alle misure pro-fisco per tutelare i contribuenti. La Cassazione a sezioni unite aveva sancito lo stop alle "mini-ipoteche", vale a dire alle iscrizioni per crediti di valore complessivo inferiore a 8mila euro: i supremi giudici le avevano ritenute illegittime, dando così un taglio al copioso contenzioso tributario creatosi in materia. Della censura, governo e parlamento hanno poi preso atto, trasformandola in una norma di legge. Il passo indietro ha spinto la società di riscossione a un maggior dialogo verso i contribuenti. In questo senso va letta anche la direttiva Equitalia che allenta la stretta sul pignoramento

presso terzi, ossia la possibilità che consente di ottenere direttamente dal datore di lavoro, sotto forma di quota dello stipendio, le somme dovute dal dipendente-debitore nei confronti del fisco: da giugno, l'agente della riscossione ha allungato da 15 a 60 giorni il tempo a disposizione per la difesa del contribuente interessato. **Le prospettive.** L'obiettivo ultimo è il miglioramento dei risultati, magari come detto a dispetto dei tempi. La montagna da scalare, però, è tutt'altro che un percorso per ciclamatori. Il dato del riscosso sull'accertato - quello che complessivamente il fisco incassa rispetto all'evasione che attesta - si aggira ancora intorno al 10 per cento. Ecco perché la collaborazione può essere davvero, tra le tante già a disposizione, l'arma in più. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Marco Mobili
Giovanni Parente

Federalismo e territori – Gli effetti sui contribuenti

Sulle addizionali Irpef l'aumento può arrivare fino al 300 per cento

Per l'Irap un punto di riduzione vale 10mila euro ogni milione di imponibile - IL MECCANISMO - La «base» dell'addizionale rimane allo 0,9 per cento ma dal 2015 le regioni potranno alzare il livello fino a portarlo al 3 per cento

«**C**on questo decreto le tasse diminuiranno», giura il ministro della Semplificazione Roberto Calderoli. «Al contrario – ribatte Francesco Boccia, coordinatore delle commissioni economiche del Pd alla camera – le tasse in più sono sicure». Chi ha ragione? Dipende. Il dato certo è che la «pressione tributaria complessiva» del paese non potrà superare i tetti fissati dalla «decisione di finanza pubblica» (il vecchio Dpef), e che su questo limite vigilerà una «commissione di coordinamento» composta da governo e amministrazioni territoriali. Ciò che succederà nelle singole regioni, invece, dipende appunto dalla salute dei conti locali. I sistemi federalisti promettono tasse più leggere dove i conti pubblici tengono e più pesanti nei territori che hanno vissuto parecchi problemi di amministrazione, come hanno imparato bene i cittadini romani dopo la triplice ondata di super-aliquote introdotte per coprire i buchi della sanità e del Campidoglio. Il decreto sul federalismo re-

gionale e provinciale approvato giovedì in prima lettura promette di intensificare queste dinamiche, preparando però anche premi molto più appetitosi nei casi in cui i bilanci pubblici non siano un problema. Cittadini Per i cittadini, in realtà, le "minacce" sembrano più dirette rispetto alle "promesse". Dopo il 2013, le regioni potranno infrangere il limite attuale dell'addizionale Irpef, che oggi si attesta all'1,4% (1,7% in Lazio, Molise, Campania e Calabria, dove c'è da recuperare l'extradeficit della sanità): nel 2014 potranno arrivare al 2%, e dal 2015 si potrà toccare il 3%. Tradotto in cifre, l'aumento potenziale massimo triplica il conto rispetto ai territori che oggi pagano lo 0,9%. Un reddito da 60mila euro, per esempio, oggi paga tra i 540 e gli 840 euro all'anno, arriva a 1.020 euro nelle regioni colpite dall'extradeficit ma potrà vedersene chiedere 1.800 dal 2015. Per una dichiarazione da 45mila euro, si potrà passare da 405 a 1.350 euro all'anno. Prima di assumere misure così im-

popolari, naturalmente, i governatori faranno di tutto, e potranno parametrare le richieste ai redditi, seguendo però l'articolazione delle fasce stabilita a livello nazionale. Il decreto, poi, introduce una clausola di salvaguardia che esclude dalla stretta del fisco locale i redditi dei primi due scaglioni, purché siano il frutto di lavoro dipendente o di pensione nata in relazione a questa forma di occupazione. Niente freno agli aumenti, invece per i professionisti e gli autonomi in generale, che almeno in teoria potrebbero vedersi inasprire le richieste delle regioni anche se i loro redditi si fermano nelle prime due fasce (si veda anche l'articolo in basso). I benefici maggiori dovrebbero invece arrivare dalla possibilità, assegnata ai governatori dal decreto, di irrobustire in chiave locale le detrazioni per carichi di famiglia previste dalla legislazione nazionale; all'interno di queste misure, la cui generosità dipenderà ancora una volta dalla salute delle finanze, potranno essere riordinate anche le varie forme di voucher e sussidio che oggi

i territori collegano a servizi come la scuola. Imprese Per le imprese l'annuncio suona quasi irresistibile, e si chiama «Irap zero». Dal 2014 le regioni potranno cominciare a limare l'aliquota e, almeno in teoria, arrivare ad azzerarla. Ogni punto di aliquota (oggi la base è il 3,9%) vale 10mila euro di tasse per ogni milione di base imponibile, e ogni intervento in questo senso si tradurrebbe in un'iniezione di competitività soprattutto sul costo del lavoro, che rappresenta la voce più colpita dal meccanismo dell'imposta regionale. Le regioni potranno agire solo sulle aliquote, senza cambiare il mix di voci che alimenta le imposte e senza introdurre discipline di favore mirate che possono rivelarsi a rischio di bocciatura Ue come «aiuti di stato». Potranno farlo, comunque, solo con i conti in ordine: per gli altri rimane la possibilità di raggiungere il 4,82%, o il 4,97% se i bilanci sono drammatici. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Gianni Trovati

Gli effetti

Come può cambiare il conto di Irpefe Irap con l'applicazione del federalismo fiscale

IRPEF

Redditi (in euro)	ALIQUOTE ATTUALI (%)*		ALIQUOTE MASSIME (%)		
	0,9	1,4	1,4 (nel 2013)	2,0 (nel 2014)	3,0 (nel 2015)
15.000**	135	210	210	300	450
30.000	270	420	420	600	900
45.000	405	630	630	900	1.350
60.000	540	840	840	1.200	1.800
100.000	900	1.400	1.400	2.000	3.000

IRAP

Redditi (in euro)	ALIQUOTE ATTUALI (%)			ALIQUOTE POST RIFORMA (%)*****		
	3,9***	4,82	4,97****	2,9	1,9	0,9
100.000	3.900	4.820	4.970	2.900	1.900	900
250.000	9.750	12.050	12.425	7.250	4.750	2.250
500.000	19.500	24.100	24.850	14.500	9.500	4.500
1.000.000	39.000	48.200	49.700	29.000	19.000	9.000
10.000.000	390.000	482.000	497.000	290.000	190.000	90.000

Note: (*) L'aliquota attuale è dell'1,7 per cento nelle regioni con extradeficit sanitario; l'aliquota maggiorata rimane anche nel nuovo sistema; (**) nessun aumento se lavoratori dipendenti o pensionati da lavoro dipendente; (***) attuale aliquota base; (****) aliquota per chi è in extradeficit sanitario; (*****) esempi di possibili riduzioni

Tutela delle fasce deboli – L'agevolazione riguarda direttamente le aliquote

Dubbi sulla salvaguardia limitata ai soli dipendenti

IL PRINCIPIO - La Costituzione chiede di concorrere in misura proporzionale al reddito senza distinguere le fonti delle entrate personali

La futura addizionale regionale preferisce i redditi di lavoro dipendente e rischia di penalizzare i lavoratori autonomi e i possessori di redditi di capitale e fondiari. Con una disposizione innovativa, l'articolo 5 del decreto legislativo sulla fiscalità regionale prevede che le maggiorazioni di addizionali che superano il tetto dello 0,5% non potranno gravare sui primi due scaglioni di reddito Irpef, ma solo per i titolari di reddito di lavoro dipendente e di pensione frutto del lavoro dipendente. Questo significa che a parità di reddito imponibile le aliquote dei dipendenti potranno essere complessivamente più basse rispetto a quelle delle altre categorie di contribuenti. Sarà interessante verificare la compatibilità della norma con il principio contenuto nell'articolo 53 della Costituzione, secondo il quale tutti i citta-

dini sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in proporzione alla propria capacità contributiva. Nell'ambito della nuova addizionale regionale, invece, alcuni soggetti saranno, per principio, chiamati a concorrere più di altri. La previsione di misure tributarie di favore nei riguardi del lavoro dipendente non è una novità assoluta per il nostro ordinamento. È sufficiente pensare alla specifica detrazione d'imposta che ancora oggi consente a buona parte dei dipendenti a basso reddito di non pagare nulla a titolo di Irpef. La particolarità della nuova norma consiste nel fatto che l'agevolazione riguarda direttamente le aliquote, cioè uno degli elementi strutturali dell'imposta. Le agevolazioni, di regola, si applicano a valle. La misura proposta dal governo introduce criteri di discriminazione qualitativa dei redditi. Il compito di at-

tuare la discriminazione però è tradizionalmente attribuito a imposte diverse dall'Irpef. In passato, questo accadeva con l'Ilor, che colpiva solo i redditi diversi da quelli di lavoro dipendente e di lavoro autonomo. Oggi, l'Irap svolge una funzione per certi versi simile. In quest'ottica, si delinea quindi una situazione in cui imprese e professionisti soggetti a Irap, in quanto dotati di autonoma organizzazione, scontreranno anche l'extra Irpef regionale. Una duplice penalizzazione che occorrerà quindi giustificare in punto di legittimità. In termini più generali, sembra che anche il futuro fisco federale non sfugga alla logica della moltiplicazione dei microsistemi impositivi che affligge l'attuale ordinamento tributario. Già oggi, infatti, è difficile, se non impossibile, ricondurre ad unità la logica che regge l'applicazione delle imposte

sulle diverse categorie di reddito. Si pensi alla tassazione sostitutiva dei redditi di capitali. O ancora alla imminente cedolare secca del 20% sugli affitti abitativi, prevista proprio dalla riforma dell'imposizione municipale. Ma la tassazione sostitutiva si trova anche in alcune fattispecie di reddito d'impresa. Si annuncia a questo punto anche l'Irpef dei dipendenti, che combinerà una minore addizionale regionale con l'aliquota secca del 10% sui premi di produttività. Per tutti questi casi non è difficile trovare giustificazioni più o meno convincenti. Resta però il problema della scarsa razionalità complessiva del sistema che richiederebbe interventi strutturali e non certo ulteriori ritocchi nell'Irpef regionale. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Luigi Lovecchio

L'Italia dei campanili – Risparmi difficili

A rischio i mini comuni promessi sposi

Obbligo d'associazione per tagliare i costi: ma la legge non spiega come né con quale personale - INDICAZIONI URGENTI - Che cosa significa, per esempio, unificare il 70% del patrimonio per la gestione amministrativa? E come fare con i dipendenti «multipli» se si accorpano più servizi?

Tocco di Casauria è il classico borgo del centro Italia, con le chiese, il castello, le carte e la politica nel bar del centro. Tocco, però, dalla provincia di Pescara è finito sulle pagine del New York Times, che l'ha definito «una boccata d'aria» per un'Italia «nota più per i cumuli d'immondizia che per l'impegno ambientale». Merito delle turbine a vento, come ricorda Legambiente che censisce le eccellenze del paese nella rassegna «Piccola grande Italia», che hanno trasformato il borgo abruzzese in un'avanguardia delle rinnovabili, dove si produce il 30% in più dell'energia che si consuma e il surplus si rivende alimentando le casse comunali (con i proventi è appena stata rifatta la scuola). Stessa musica a Maiolati Spontini (Ancona), dove è invece la gestione di una discarica che ha permesso al comune di diventare il più virtuoso d'Italia secondo le tabelle della ragioneria generale dello stato. Il quotidiano Usa avrebbe invece abbandonato la propria ironia sul "modello" italiano di trattamento dei rifiuti se il suo giornalista fosse andato a Caprioglio, 314 abitanti nell'astigiano, dove si applica una raccolta porta a porta "spinta" che il sindaco è andato a studiare fino in Norvegia, e che per-

mette di differenziare tutto e di conferire l'umido all'agricoltura biologica e di nicchia (il peperone di Caprioglio sta per diventare un presidio slow food). Benvenuti nell'Italia dei piccoli comuni: chi vuole capirla, oltre all'autostrada, deve abbandonare preconcetti e stereotipi e aprire gli occhi su un mondo articolato, ricco soprattutto di problemi ma mai uguale a se stesso. Un mondo, forse, troppo complesso anche per chi deve fare leggi uguali per tutti, e nate nella fretta dei decreti che sono ormai la sede abituale delle manovre. Per legge i piccoli comuni sono quelli con meno di 5mila abitanti: sono 5.693, il 70% del totale, e ospitano più di un italiano su quattro. La manovra correttiva ha deciso che costano troppo, e che per diventare più efficienti devono mettersi insieme e gestire i servizi in forma associata. Il principio è giusto, l'attuazione è complicata: mettersi insieme per fare cosa? In mancanza di meglio, il decreto ha preso un elenco provvisorio di funzioni fondamentali nato in un contesto finanziario – cioè la legge delega sul federalismo fiscale – e l'ha riproposto pari pari per la nuova regola. I comuni, secondo questa norma, dovrebbero unire le forze per gestire fra l'altro il settore

sociale, gli asili nido e le «funzioni generali di amministrazione nella misura complessiva del 70% della spesa». «Che cosa vuol dire? – si domanda Dimitri Tasso, vicesindaco di Montiglio Monferrato e coordinatore per l'Anci delle Unioni di comuni – Come si fa a sposarsi e decidere di mettere insieme il 70% del patrimonio? E il resto chi lo gestisce? Per ora nessuno è stato in grado di spiegarcelo; è solo un esempio, ma mostra bene che con leggi così non si va lontano». Il compito di tradurre in pratica quest'obbligo, e di farlo dialogare con le competenze regionali citate dalla norma secondo uno schema piuttosto oscuro, spetterebbe al classico decreto attuativo, di cui per ora tuttavia non si vede traccia. «Se non si interverrà a concertare seriamente con noi almeno modalità di attuazione della norma, contenuti, tempi e ambiti, alla fine - riassume Mauro Guerra, che nell'associazione dei sindaci ha delega ai piccoli comuni - sarà un disastro o una burla gigantesca. Da anni giro l'Italia per spiegare che i piccoli comuni devono associarsi, ma per farlo davvero e bene occorrono norme chiare e percorsi sostenibili. Gli editti confusi rischiano di distruggere anche quel che si è fatto di buono fino

ad oggi» Sul fatto che la gestione associata sia la via migliore per tenere in vita i piccoli anche domani, i dubbiosi sono del resto sempre meno. In Piemonte, dove i mini-comuni sono 1.072 su 1.206, unioni e associazioni sono ormai una realtà consolidata. «Senza l'Unione – racconta per esempio Francesco Marengo, sindaco di Castagnole Monferrato dal 2002 e presidente dell'Unione Colli Divini – non avremmo potuto attivare lo sportello unico per le attività produttive, la gestione sovra comunale del territorio, il servizio di trasporto degli anziani alle visite mediche o il trasporto scolastico». Allora, qual è il problema? «Il fatto – spiega – è che le cose vanno fatte con criterio. Adesso la norma ci chiede di unire, per esempio, l'ufficio tecnico o l'anagrafe, ma questo significa spostare i dipendenti, creando dei doppietti inutili perché un ufficio con 9 ragionieri, tanti quanti sono i comuni dell'unione, non serve a nulla. I costi, almeno all'inizio, rischiano di essere più alti, perché per spostare gente che lavora in comune da 30 anni ci vuole qualche incentivo, e il servizio peggiore, perché non sarebbe possibile tenere aperto il comune di Castagnole per sei giorni la settimana come facciamo ora».

«Per vivere bisogna associarsi – ragiona Giovanni Barberis, sindaco di Caprioglio e presidente dell'Unione collinare alto astigiano –, e mi va bene anche l'obbligo, purché sia intelligente. L'elenco delle funzioni, però, non ha senso, ed è fatto da chi non conosce la nostra realtà. Il mio comune, per esempio, ha un solo dipendente: come faccio a rispet-

tare le regole?». Già, il personale è l'altro rebus generato dalla manovra correttiva, che chiede agli enti pubblici di non assumere più di un quinto dei dipendenti andati in pensione l'anno precedente. Dove i dipendenti sono fino a cinque, però, la regola è matematicamente inattuabile senza chiudere il comune per mancanza di protagoni-

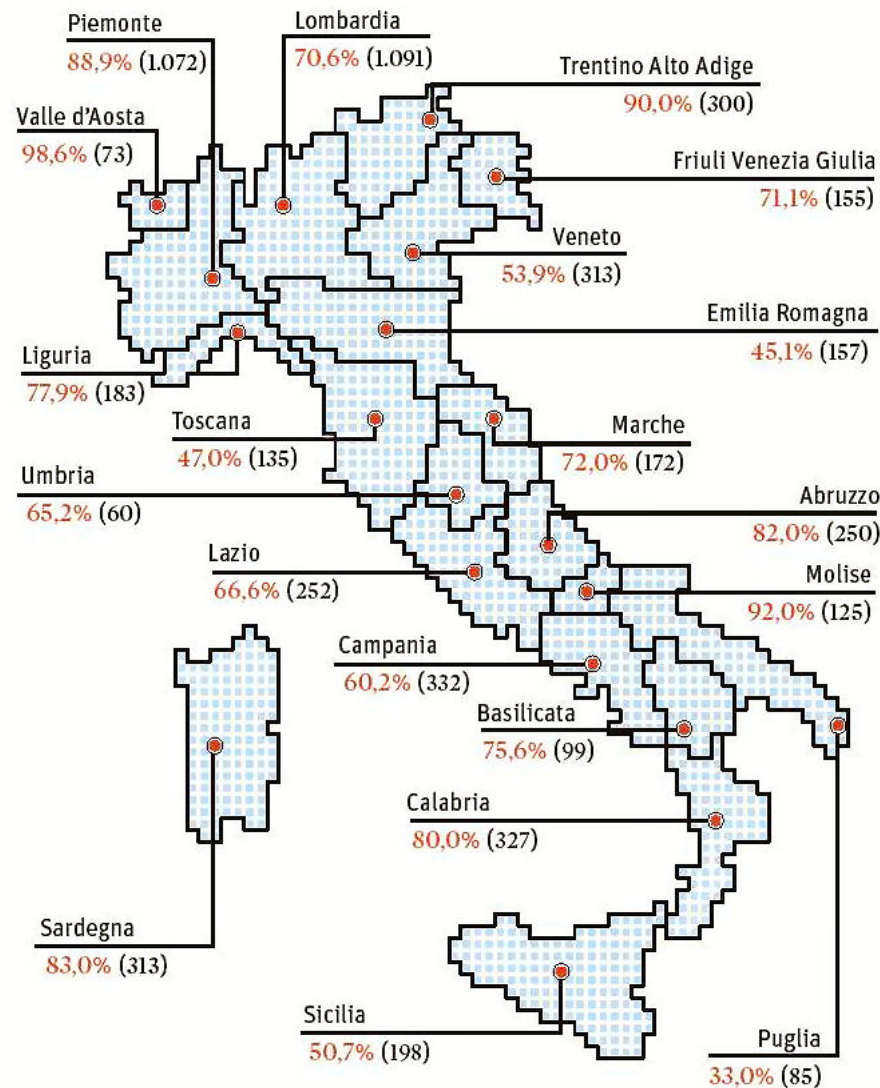
sti, e anche dove il personale è un po' più numeroso il limite del 20% è una tegola che rischia di paralizzare l'amministrazione. «Sono vincoli da eliminare - ragiona Massimo Tegner, assessore ai lavori pubblici a Sospirolo, 3.200 abitanti in provincia di Belluno - per sostituirli con un tetto di spesa intelligente, magari svincolato dalla spesa stori-

ca. Teniamo in considerazione che spesso il personale fa nel piccolo comune una sorta di praticantato, e poi si sposta su realtà più grandi che offrono maggiori opportunità di carriera». © RIPRODUZIONE RISERVATA

Gianni Trovati

Un territorio frammentato

Regione per regione la percentuale sul totale e - tra parentesi - il numero dei comuni che hanno meno di 5mila abitanti



Fonte: elaborazione Ancitel (2010)

Patto di stabilità

Se il neonato in più «decide» la stretta sul bilancio

«**S**e solo fossero nati qualche settimana più tardi...». Deve essere stato questo il primo pensiero di Gianni Ciani, sindaco di Pagnacco, provincia di Udine, quando alla fine del 2009 dall'anagrafe gli hanno comunicato che i suoi prolifici concittadini, all'ultima conta, erano risultati più di 5mila. Per l'esattezza 5.002. Due anime in più che vogliono dire poco a livello demografico, se non la conferma della vivibilità del paesino friulano, che nel 2007 ospitava poco più di 4.800 persone. Ma che, viste con gli occhiali dell'amministratore comunale, significano il superamento delle colonne d'Ercole del patto di stabilità. Sopra i 5mila cittadini le ragioni possono dire addio a qualsiasi tipo di approssimazione o di errore. Tutti i vincoli

e le limitazioni del patto scattano, minando alla radice la possibilità di investire, assumere, indebitarsi. «Abbiamo superato il tetto dei 5mila alla fine dell'anno scorso – spiega il sindaco Ciani –. Questo vuol dire che entreremo nel patto nel 2011, perché i limiti scattano dopo due anni». Insomma, mancano pochi mesi all'ora x. Come si stanno preparando? «Abbiamo avviato già da un po' un'analisi approfondita di spese ed entrate, con particolare attenzione agli ammortamenti dei mutui. Stiamo facendo una verifica generale per preparare un bilancio preventivo 2011 particolarmente rigoroso. E ovviamente stiamo velocizzando tutti gli investimenti in opere pubbliche. Vogliamo avviarli entro fine anno, perché l'anno prossimo non sappiamo se riusciremo a farli». Un

problema identico a quello di Domenico Giordano, sindaco di Casal Velino, 5.104 abitanti in provincia di Salerno. Anche per lui il patto scatta nel 2011. «Stiamo accelerando per appaltare tutto quello che possiamo entro la fine dell'anno, per evitare il blocco sui mutui. Poi, comunque, avremo problemi per il pagamento dei stati di avanzamento lavori. Ma spero che questo non crei difficoltà eccessive alle imprese». Anche a Cassinate con Bernate (Como) hanno programmato l'ingresso del patto a breve, nel 2013. E si stanno muovendo con un piano di opere pubbliche da far partire nel frattempo: «Abbiamo in programma l'ampliamento degli asili, la costruzione di una palestra e un programma di interventi sulla viabilità», dice il sindaco Fabio Bulgheroni. Ma non tutti i

paesi si gonfiano di nuovi residenti. Qualcuno, soprattutto al sud, fa il percorso inverso. Si spopola, prendendo una boccata di ossigeno dopo aver abbandonato l'odiata soglia. Come è successo a Condofuri, provincia di Reggio Calabria, scesa lo scorso anno a 4.980 abitanti: «Dal 2010 – dice il sindaco del paese, Antonino Caccamo – siamo finalmente fuori dal patto. Era assurdo che dovessimo rispettare le stesse regole di un grande comune come Torino o Milano». E, grazie alle maglie dei bilanci più lente, potrà finalmente partire un piano di assunzioni: «Abbiamo dieci persone in meno nella pianta organica del comune. Adesso possiamo tappare questa falla». © RIPRODUZIONE RISERVATA

Giuseppe Latour

Parlamento – Bilancio di metà legislatura in attesa dei rinnovi dopo la verifica di maggioranza

Commissioni al lavoro per un'ora

È il tempo medio delle sedute al Senato - Alla Camera raddoppia

Tante più leggi, approvate con una tempistica più serrata. Il bilancio di metà percorso è a favore della XIV legislatura (la XV non consente il raffronto, perché terminata prima del giro di boa). Almeno così dicono i numeri: 322 provvedimenti giunti al traguardo contro i 188 dell'attuale, con una media di 39 ore di attività parlamentare (tra aula e commissioni) spese per arrivare al sì finale, mentre negli ultimi due anni e mezzo ci sono volute mediamente 61 ore. Sostanziale parità, invece, per quanto riguarda l'impegno di deputati e senatori: il numero di sedute e ore spese in commissione è simile in entrambe le legislature, e così per quanto riguarda l'attività dell'aula di Montecitorio, mentre il ritmo dell'assemblea del Senato risultava maggiormente incalzante due legislature fa, con 51 sedute e oltre 300 ore in più. Il bilancio numerico di metà mandato coincide con il rinnovo dei componenti delle commissioni, previsto per questa settimana. Solitamente si tratta di un appuntamento formale, per quanto previsto dai rispettivi regolamenti. La squadra viene quasi sempre confermata. Questa volta, però, la spaccatura della maggioranza e l'appartenenza di alcuni presidenti di commissione al gruppo di Fli guidato da Gianfranco Fini rendono più sensibile il passaggio, che assume la valenza di ulteriore verifica della tenuta del governo (si veda l'articolo nella pagina a fianco). Manovre politiche a parte, le commissioni si segnalano per un contenuto attivismo: a Montecitorio – e non ci sono particolari differenze tra la XIV e la legislatura in corso – in media una seduta non arriva a due ore e a Palazzo Madama si ferma a un'ora. Certo, c'è da tener conto che le commissioni si riuniscono negli spazi lasciati liberi dal lavoro del-

l'assemblea. Considerando, però, che ogni commissione ha una propria aula e non ci si deve, pertanto, alternare (fatto non scontato nelle istituzioni assembleari degli altri paesi), i tempi medi di lavoro restano limitati. Nonostante ciò, la produttività delle commissioni non è proprio bassa. Oltre ai pareri sugli atti del governo e all'attività di indirizzo e controllo, le commissioni riescono a seguire l'iter dei disegni di legge anche una volta che hanno preso la via dell'aula. Questo avviene in particolare alla Camera, dove esiste il comitato dei nove, il quale nasce di volta in volta all'interno della commissione che ha seguito e licenziato un determinato provvedimento ed è formato da esponenti della maggioranza e dell'opposizione (non sempre gli stessi). Il comitato ha un proprio tavolo nell'aula di Montecitorio, di fronte agli scranni del governo, e può formulare emendamenti che sono posti

all'esame dell'assemblea come proposte della commissione. Il peso delle commissioni diventa ancora più penetrante con gli atti approvati in sede legislativa: in questa legislatura sono stati 24, 18 dei quali al Senato. Una media del 13%, mentre era quasi del 17% nella legislatura di due anni fa. In ogni caso, la scelta della sede legislativa risulta non marginale, perché dai progetti approvati è necessario togliere quelli di conversione (e in questa legislatura rappresentano il 30%), quelli di ratifica, le leggi di bilancio e quelle contenenti deleghe, che devono necessariamente essere approvati dall'aula. Quando possibile, insomma, le commissioni si ritagliano un ruolo da protagonista. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Antonello Cherchi

IL SOLE 24ORE – pag.

Codice stradale – Da domani in vigore le nuove norme per poter circolare dal tramonto all'alba sulle strade extraurbane o in galleria

In bici di notte con l'obbligo di giubbino

Gli indumenti rifrangenti devono avere il marchio «CE» - La sanzione è di 23 euro - LE LUCI - Si devono accendere non solo in tutti i casi di oscurità ma anche di avverse condizioni atmosferiche

Da domani il giubbino rifrangente diventa obbligatorio anche per i ciclisti. La riforma del codice della strada (legge 120/10), che lo ha introdotto, stabilisce che l'obbligo vale solo in particolari circostanze: in tutte le gallerie e, se è buio, sulle strade extraurbane. Ma l'utilità di questo indumento lo rende consigliabile sempre, tanto più che i rischi cui i ciclisti sono esposti sono statisticamente elevatissimi. Per questo stesso motivo, è bene indossare anche il caschetto (si veda il servizio sulla destra), che era stato previsto in uno dei tanti passaggi parlamentari della riforma e poi è stato eliminato dal testo definitivo: non è stato mantenuto nemmeno per i minori di 14 anni, come a un certo punto sembrava. Il depennamento totale è stato dovuto prevalentemente alle inevitabili difficoltà che si presentano quando c'è da punire il conducente di una bici: non essendo richiesta alcuna licenza di guida, è possibile che il trasgressore non abbia alcun documento di riconoscimento, il che rende possibile dichiarare generalità false. Lo stesso problema si pone per il giubbino, tanto più che la sanzione è lieve e non giustifica certo l'esple-

tamento di indagini: appena 23 euro, che salgono a 38 sulle bici a ruote simmetriche che consentono il trasporto di più persone (in pratica, i cosiddetti risciò a pedali, che si noleggiavano in molte località turistiche). Dunque, il vero motivo che deve spingere a indossare il giubbino è il rischio. L'Etscc (l'organismo europeo per la sicurezza stradale, che funge da supporto alla commissione Ue) ha calcolato che – a parità di chilometri percorsi – chi va in bici rischia di morire in un incidente ben sette volte di più rispetto a chi viaggia in auto e che il totale dei ciclisti morti in bici si nota poco solo perché in realtà questi utenti della strada percorrono distanze molto inferiori a chi usa un mezzo a motore. Inoltre, in bici si resta feriti più gravemente. In ogni caso, la versione dell'articolo 182 del codice della strada introdotta dalla riforma obbliga a indossare il giubbino esclusivamente in due casi: in galleria; quando si circola fuori dai centri abitati da mezz'ora dopo il tramonto a mezz'ora prima dell'alba. Un obbligo più blando rispetto a quello di montare le luci, che vale in tutti i casi di oscurità e pure di giorno se le condizioni atmosferiche sono sfavorevoli (arti-

colo 377 del regolamento di esecuzione del codice): chi non le ha può solo portare la bici a mano. Eppure il giubbino è molto più efficace per farsi vedere: secondo studi della 3M (multinazionale specializzata in materiali rifrangenti), la migliore delle lampade per bici (quella a led) ha una luminosità di 50 lux per metro quadro, mentre la fascia grigia di un buon giubbino arriva a 330. Senza contare che la superficie visibile è ben superiore. Il risultato è che viene riflesso il 60-70% della luce del faro di un'auto, il che equivale a poter essere avvistati a 200-250 metri di distanza (contro gli 80 scarsi del "lumino" obbligatorio), sufficienti perché il conducente di un veicolo a motore possa frenare o scartare. Quale giubbino scegliere? L'articolo 182 rinvia alle norme in vigore dal 1° aprile 2004 per chi scende dal veicolo in una sosta di emergenza. Dunque, sono ammessi solo indumenti con marchio «CE», che perlopiù devono essere conformi alla norma tecnica armonizzata EN 471. Tale norma va citata sull'etichetta, che è obbligatoria assieme alla nota informativa del produttore (di solito, un cartoncino). Altre indicazioni da riportare sono: nome e

indirizzo del fabbricante o del suo rappresentante autorizzato; descrizione del tipo di prodotto e del suo nome o codice commerciale; taglia; prestazioni (sono due numerini posti accanto al pittogramma che raffigura un giubbino, il più importante è quello in basso e deve essere un 2); istruzioni per l'uso e il lavaggio (analoghe a quelle dei capi di abbigliamento), compreso il numero di volte in cui è possibile lavare senza che le prestazioni decadano. Un dato fondamentale per i ciclisti, che lo indosseranno ben più degli automobilisti e in situazioni più esposte allo sporco. In alternativa sono ammesse bretelle riflettenti, che per chi pedala hanno il pregio di far sudare meno. Ma sono meno visibili, per la ridotta superficie. I prezzi possono variare molto, secondo qualità e canale di distribuzione: si può andare da due a 15 euro. C'è il rischio-contraffazione, visto che le etichette sono falsificabili e non c'è obbligo di inserire un marchio nelle bande riflettenti (cosa possibile solo ai produttori seri). © RIPRODUZIONE RISERVATA

Maurizio Caprino

Giurisprudenza – Dubbio il risarcimento a chi è “fuori rotta”

Percorso casa-lavoro: Cassazione divisa sul danno da incidente

Una decisione accorda e un'altra nega l'indennità a chi non segue la via più breve

Sull'indennizzo per infortunio in itinere cala l'incognita della scelta del percorso. La Cassazione, infatti, con due sentenze depositate a distanza di tre giorni l'una dall'altra ha espresso principi opposti sull'argomento facendo diventare più aleatorio il riconoscimento dell'indennità. Nella prima decisione, la n. 19937 del 21 settembre, un medico convenzionato con il Ssn si è rivolto al tribunale per chiedere i danni derivatigli dall'incidente stradale mentre si recava al lavoro. I giudici di merito hanno accolto la tesi della Asl, secondo la quale l'infortunio non era indennizzabile, in quanto il luogo del sinistro si trovava «fuori rotta» rispetto all'itinerario che il sanitario avrebbe dovuto seguire per raggiungere la sede di lavoro. Il sanitario, infatti, avrebbe seguito un percorso spostato verso il mare piuttosto che la strada interna, più breve ma con maggiore volume di traffico. La Cassazione, investita della questione dal dipendente infortunato, ha affer-

mato che bene avevano fatto i giudici di merito ad «attenersi in primo luogo all'elemento topografico» e cioè a quello che era «il percorso più breve dall'abitazione alla sede di lavoro». Infatti, ha aggiunto la Cassazione in questa circostanza, la strada preferita, anche se con minore presenza di centri urbani, non era certo immune da intoppi. Di segno opposto la decisione n. 20221 del 24 settembre. In questa circostanza, una signora, nella qualità di erede di un lavoratore, ha chiesto la condanna dell'Inail al riconoscimento in favore del defunto della rendita vitalizia per inabilità permanente, conseguente all'infortunio mortale sul lavoro. Il tribunale ha respinto la domanda e la Corte d'appello ha confermato la decisione rilevando che la ricostruzione del sinistro conduceva a escludere la presenza del requisito dell'occasione di lavoro dal momento che la strada scelta per recarsi al lavoro non era la più breve. Anche in questo caso la questione è stata portata di

fronte ai giudici di legittimità i quali, però, hanno risposto in maniera diversa rispetto al collegio precedente. In particolare, hanno affermato che la questione principale su cui si incentra la domanda della ricorrente concerne il concetto di normalità del percorso. Il collegio di merito, ha proseguito la Suprema corte, ha rilevato che la strada prescelta per raggiungere il posto di lavoro «non risultava essere la più breve rispetto al percorso» tra l'abitazione dell'infortunato e il luogo in cui prendere servizio. Questa affermazione non è sembrata però immune da vizi. Infatti, ha spiegato la Corte, in tema di infortunio in itinere, per rischio elettivo, che esclude la cosiddetta occasione di lavoro, si intende «una condotta personalissima del lavoratore, avulsa dall'esercizio della prestazione lavorativa o ad essa riconducibile, esercitata ed intrapresa volontariamente in base a ragioni e a motivazioni del tutto personali», idonea a interrompere il nesso tra prestazione e

attività assicurata. I giudici di merito, però, hanno ommesso di effettuare una valutazione completa sulla questione limitandosi a osservare che il tragitto scelto dal dipendente non risultava essere il più breve, mentre avrebbero dovuto procedere «alla verifica della sussistenza del diverso criterio della normalità della percorrenza dell'indicato itinerario tra casa e lavoro», tenendo presente che va riconosciuta la copertura assicurativa qualora il comportamento del lavoratore non sia motivato «in base a ragioni del tutto personali». In questa circostanza l'errore del collegio di merito è quello di non aver effettuato alcun raffronto tra la strada più breve e quella percorsa dall'infortunato che è stata da tutti descritta come «più comoda e conveniente» anche se più lunga. Non resta che attendere la soluzione del rebus. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Remo Bresciani

Trasformazione – Assunzione a tempo indeterminato

Scatti di anzianità, conta la formazione

ESPERIENZA IN AZIENDA - Il lavoratore non deve essere penalizzato L'equiparazione non è derogabile dalla contrattazione collettiva

Nell'anzianità di servizio rientra anche il periodo di formazione e lavoro, ma gli aumenti periodici da quando vanno calcolati? Un orientamento giurisprudenziale più recente sostiene che in caso di trasformazione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato, il periodo di formazione non ha rilevanza sugli scatti di anzianità. Principi più datati e consolidati hanno invece espresso un indirizzo favorevole al conteggio pregresso nel calcolo degli aumenti. Il contrasto giunto davanti alle sezioni Unite della Cassazione è stato risolto con la sentenza n. 20074 depositata il 23 settembre scorso. Il collegio dei supremi giudici ha sostenuto che la norma di legge secondo cui, in caso di assunzione a tempo indeterminato, con chiamata nominativa, entro dodici mesi dalla cessazione dell'originario rapporto di lavoro, il periodo di formazione e lavoro va computato nell'anzianità di servizio, è valida anche quando l'anzianità è presa in considerazione da discipline contrattuali ai fini dell'attribuzione di emolumenti che hanno fondamento nella sola contrattazione collettiva, come nel caso degli scatti periodici di

anzianità. In sostanza, se il legislatore ha voluto assimilare i due tipi di contratto, periodo di formazione e lavoro uguale a periodo di lavoro ordinario, l'equiparazione non è derogabile dalla contrattazione collettiva. Il contratto collettivo infatti potrebbe non prevedere affatto l'istituto degli scatti di anzianità, ma se lo include, articolando nel modo più vario la progressione degli aumenti retributivi automatici, non può "far fuori" dal calcolo dell'anzianità di servizio il pregresso periodo di formazione e lavoro. Il lavoratore, una volta inglobata nella sua "esperienza a-

ziendale" gli anni o i mesi in cui aveva sottoscritto un patto di formazione, non può essere poi penalizzato per il fatto che una porzione della sua anzianità è tale solo in forza dell'equiparazione legale. Di conseguenza, non sarebbe possibile una disciplina differenziata in ragione della precedente formazione, perché ciò darebbe vita a una fattispecie discriminatoria vietata. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Simona Gatti

Consiglio di Stato – I box vengono considerati “strutture serventi” alle abitazioni

Divieto di edificabilità per i parcheggi interrati

IL CASO - I giudici hanno riconosciuto il vincolo assoluto nel raggio di 200 metri riducibili a 50 in casi speciali per le aree cimiteriali

Un comune può negare legittimamente un permesso di costruire chiesto per la realizzazione di un parcheggio interrato all'interno di una fascia di rispetto cimiteriale, poiché la fascia di salvaguardia prevista dalla legislazione vigente «si pone alla stregua di un vincolo assoluto di inedificabilità che non consente in alcun modo l'allocazione sia di edifici, che di opere incompatibili col vincolo medesimo». Nel caso specifico, l'articolo 338 del Dr 1265/1934 (il testo unico delle leggi sanitarie) fissa questa fascia in 200 metri, riducibili a 50 in presenza di determinate condizioni. La V sezione del Consiglio di Stato, con la sentenza n. 6671/2010, ha ritenuto applicabile questo principio ormai consolidato in giurisprudenza anche ai parcheggi interrati, che devono considerarsi quali strutture serventi all'uso abitativo e quindi da ricomprendere nel novero delle costruzioni edilizie del tutto vietate dalla normativa di settore. La pronuncia, che conferma la decisione di primo grado (Tar Toscana, sezione III, n.164/1998), richiama al riguardo la molteplicità degli interessi pubblici «che tale fascia di rispetto intende tutelare e che possono enuclearsi nelle esigenze di natura igienico-sanitaria, nella salvaguardia della peculiare sacralità che connota i luoghi destinati all'inumazione e alla sepoltura, nel mantenimento di un'area di possibile espansione della cinta cimiteriale». Il Consiglio di Stato esclude inoltre che nel caso di vincolo cimiteriale sia possibile invocare utilmente le previsioni dell'articolo 9 della legge 122/1989 (cosiddetta legge Tognoli), che consente la realizzazione di parcheggi interrati anche in deroga agli strumenti urbanistici vigenti, sul presupposto della inderogabilità dei soli vincoli con valenza paesaggistica e ambientale. Sul punto i giudici di Palazzo Spada fanno proprio l'orientamento della Consulta (sentenza n. 459/1989), la quale – investita della questione di legittimità costituzionale – ha interpretato tale norma nel senso che il richiamo in essa contenuto ai soli vincoli paesaggistici sia di stretta interpretazione e quindi non consenta l'indiscriminata utilizzazione del territorio per la realizzazione di parcheggi anche in zone soggette ad altri vincoli imposti dalla legislazione statale e regionale, tra i quali deve appunto annoverarsi il vincolo cimiteriale. La disciplina delle fasce di rispetto cimiteriali è contenuta nell'articolo 338 del testo sulle

leggi sanitarie, (Rd n. 1265/1934) e nell'articolo 57 del Dpr n. 285/1990, che contiene il regolamento di polizia mortuaria. Entrambe queste norme sono state però oggetto di modifica, la prima, e di parziale abrogazione, la seconda, da parte della legge n. 166/2002, il cui articolo 28 ha ridisciplinato la «edificabilità delle aree limitrofe alle aree cimiteriali». Attualmente, la fascia di rispetto di 200 metri può essere ridotta sino a un limite massimo di 50 metri, ma solo al fine di espandere l'area cimiteriale (Consiglio di Stato, V sezione, sentenza n. 4574/2000) e al verificarsi delle seguenti condizioni: 1) sia accertato dal Consiglio comunale che, per particolari condizioni locali, non è possibile provvedere altrimenti; 2) l'impianto cimiteriale sia separato dal centro urbano da strade pubbliche almeno di livello comunale, sulla base della classificazione prevista ai sensi della legislazione vigente, o da fiumi, laghi o dislivelli naturali rilevanti, o da ponti o da impianti ferroviari. Il vincolo cimiteriale ha carattere assoluto (Tar Campania-Napoli, n. 15615 del 2007) e la sua esistenza legittima il diniego del permesso di costruire di qualsivoglia manufatto (Consiglio di Stato, V Sezione, n. 519/1996 e n. 116/1994),

compresi i tralicci per le telecomunicazioni (Tar Lombardia-Brescia, n. 2381/2009), anche se realizzato sotto il livello del suolo (Tar Valle d'Aosta, n. 86/1999), nonché la possibilità di procedere all'ampliamento o alla sopraelevazione di preesistenti edifici (Consiglio di Stato, IV Sezione, n. 222/1996). Il vincolo, inoltre, giustifica il rigetto di un'eventuale istanza di permesso di costruire in sanatoria (Consiglio di Stato, V sezione, n. 1871/1999 e n. 1493/1996) e consente all'amministrazione anche di annullare in sede di autotutela un titolo abilitativo erroneamente rilasciato per opere comprese nella fascia di rispetto, nonché ad assumere le conseguenti sanzioni demolitorie e ripristinatorie per le opere eventualmente già eseguite (Tar Umbria, n. 534/2002). All'interno della fascia di rispetto è consentita la realizzazione di sole opere non riconducibili alla nozione di «edificio», come ad esempio le recinzioni, oppure di interventi manutentivi o di restauro conservativo (Tar Lombardia-Milano, n. 1677/1999 e n.837/1990). © RIPRODUZIONE RISERVATA

Donato Antonucci

Ambiente – Le Regioni hanno tre mesi per adattare le novità agli iter in corso

Le linee guida riscrivono le regole sulle rinnovabili

Dal 3 ottobre è in vigore la nuova cornice per gli enti locali

Le linee guida per l'installazione delle fonti rinnovabili sono in vigore dal 3 ottobre. La pubblicazione in «Gazzetta Ufficiale» (la n. 219 del 18 settembre) non ha variato in modo significativo il testo approvato dalla Conferenza stato regioni a luglio. Lo scopo delle linee guida è stabilire: l'iter degli assensi per la costruzione, modifica e potenziamento di tutte le fonti rinnovabili che producono energia elettrica (esclusi gli impianti offshore), comprese le opere connesse; la documentazione necessaria per ottenere tali assensi; la localizzazione degli impianti sul territorio, con i criteri perché le regioni possano determinare le aree escluse a seconda del tipo di impianto; le garanzie economiche da prestare per poter eseguire l'installazione e i costi e le misure compensative che gli enti locali possono chiedere; i criteri per mitigare l'eventuale impatto sul territorio delle fonti stesse. In un allegato sono dettagliati specificamente quelli previsti per gli impianti eolici. Si è quindi finalmente disegnato un quadro di certezze, dopo contrasti tra stato e regioni, sfociati in numerosi ricorsi alla corte costituzionale. La Suprema corte aveva in buona sostanza bocciato quasi tutte le disposizioni prese in e-

same (quelle di Calabria, Puglia, Molise, Basilicata e Val d'Aosta, in particolare), e molti altri ricorsi erano rimasti pendenti. Le norme quadro regionali erano state giudicate di competenza nazionale e non locale, e da stabilirsi quindi con le linee guida solo oggi varate. Il principio base su cui si fonda il decreto è che l'attività di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili è opera di pubblica utilità, indifferibile e urgente, nel rispetto delle quote "verdi" assegnate a ciascuna regione. Ogni limite posto dagli enti locali deve essere l'eccezione e non la regola. In particolare non sono dovuti oneri concessori di alcun tipo, né possono essere chiesti contributi o spese di pratica se non entro soglie ridotte e rigidamente stabilite dal decreto stesso. **Autonomia locale.** Alle regioni e alle province eventualmente da loro delegate è riservata:

- l'individuazione dei siti esclusi dall'installazione di fonti rinnovabili, sulla base di criteri piuttosto rigidi. Gli elenchi e le planimetrie devono essere resi pubblici attraverso i siti web delle regioni, e degli enti locali interessati;
- la gestione del procedimento di autorizzazione unica (quello di Dia/Scia o comunicazione è appannaggio dei comuni);
- le modalità e i termini di

conclusione dei relativi procedimenti, in eccezione al decreto; - l'eventuale richiesta di documentazione aggiuntiva, rispetto a quella prevista dal decreto, da allegare all'istanza; - la possibilità di estendere l'attività di installazione libera (con semplice comunicazione) a impianti ulteriori rispetto a quelli previsti dal decreto. Non pare invece possibile estendere la Dia/Scia a impianti che necessino dell'autorizzazione unica; - la determinazione degli oneri a copertura delle spese istruttorie della pratica (che possono al massimo essere pari allo 0,03% del costo degli investimenti); - le misure di compensazione a favore dei comuni a carattere «non meramente patrimoniale».







Procedimenti in corso. Importante il raccordo con i procedimenti in corso. Se vogliono far valere le discipline locali per le installazioni già in corso, le regioni hanno solo tre mesi per adeguare le loro norme alle nuove linee guida apportando i mutamenti previsti nell'ambito della loro autonomia. Altrimenti, vale il dettato delle linee guida nazionali. Vanno invece conclusi entro i 90 giorni i procedimenti in atto relativi a impianti per cui si sia accettato il preventivo per la connessione redatto dal gestore della rete elettrica na-

zionale e che abbiano ricevuto i pareri ambientali prescritti. **Misure di compensazione.** Il principio secondo cui regioni e province non possono chiedere denaro in cambio dell'installazione delle fonti rinnovabili è assoluto. Tuttavia, i comuni hanno diritto di pretendere che siano attuate opere di sistemazione dei siti in cui è situato l'impianto, in modo da diminuirne sensibilmente l'impatto sul paesaggio. Ove possibile non si dovrà chiedere denaro contante, ma solo interventi diretti sul sito. Il costo di tali interventi dovrà essere contenuto entro il 3% dei proventi, comprensivi degli incentivi vigenti, derivanti dalla valorizzazione dell'energia elettrica prodotta annualmente dall'impianto. Si dovrà comunque tener conto di tutte le misure prese dal committente per diminuire gli impatti negativi. Per fare due esempi, si potrebbe imporre che una distesa di pannelli fotovoltaici a terra sia mascherata alla vista da filari di piante o che l'installazione di pale eoliche limiti il più possibile gli sbancamenti e i riporti di terreno. © RIPRODUZIONE RISERVATA

**Silvio Rezzonico
Giovanni Tucci**

Le fonti e i permessi

Gli iter autorizzativi per le fonti che producono energia elettrica*

	Tipologia impianto	Potenza	Procedura prevista**
Eolica			
	Singoli generatori eolici con altezza complessiva non superiore a 1,5 metri e diametro non superiore a 1 metro installati su tetti di edifici	0-60 kW	Comunicazione
	Torri anemometriche per la misurazione per non più di tre anni del vento realizzate mediante strutture amovibili	Qualsiasi potenza	Dia/Scia
	Torri anemometriche per la misurazione temporanea per oltre tre anni del vento		
	Altri casi	0-60 kW	
	Tutti i casi	Da 60 kW in su	Autorizzazione unica
Fotovoltaica			
	Aderenti o integrati nei tetti degli edifici con la stessa inclinazione e lo stesso orientamento della falda e i cui componenti non modificano la sagoma degli edifici stessi, di superficie non superiore al tetto, non nel campo di applicazione del Codice beni culturali e del paesaggio	0-20 kW	Comunicazione
	Su edifici esistenti e sulle loro pertinenze, al di fuori della zona A) di cui al Dm lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, non nel campo di applicazione del Codice beni culturali e del paesaggio	0-200 kW	Comunicazione
	Altri casi, su edifici esistenti di superficie non superiore al tetto	Qualsiasi	Dia/Scia
	Tutti gli ulteriori casi	0-20 kW	Dia/Scia
		Da 20 kW in su	Autorizzazione unica
Idraulica			
	Realizzati in edifici esistenti senza alterazione volumi e superfici, cambi d'uso, modifiche strutturali, aumento numero unità immobiliari e incremento dei parametri urbanistici	0-200 kW	Comunicazione
	Altri casi	0-100 Kw	Dia/Scia
			Da 100 kW in su
Geotermica			
	Realizzati in edifici esistenti senza alterazione volumi e superfici, cambi d'uso, modifiche strutturali, aumento numero unità immobiliari e incremento dei parametri urbanistici	0-200 kW	Comunicazione
	Altri casi	Qualsiasi potenza	Autorizzazione unica
Biomasse			
	Impianti cogenerativi e non cogenerativi realizzati in edifici esistenti senza alterazione volumi e superfici, cambi d'uso, modifiche strutturali, aumento numero unità immobiliari e incremento dei parametri urbanistici	0-200 kW	Comunicazione
	Altri impianti cogenerativi	0-50 kW	Comunicazione
		50 kW-1 MW	Dia/Scia
		Da 1 MW in su	Autorizzazione unica
Altri impianti non cogenerativi	0-200 KW	Dia/Scia	
	Da 200 kW in su	Autorizzazione unica	
Gas discarica, residuati lavorazioni, biogas***			
	Impianti cogenerativi e non cogenerativi realizzati in edifici esistenti senza alterazione volumi e superfici, cambi d'uso, modifiche strutturali, aumento numero unità immobiliari e incremento dei parametri urbanistici	0- 200 kW	Comunicazione
	Altri impianti cogenerativi	0-50 kW	Comunicazione
		50-250 kW	Dia/Scia
		Da 250 kW in su	Autorizzazione unica
	Altri impianti non cogenerativi	0-250 kW	Dia/Scia
Da 250 kW in su		Autorizzazione unica	

I permessi – Le alternative

Il testo cita la «Dia» ma basterà la «Scia»

IL PASSAGGIO - L'ultima semplificazione non è menzionata ma si applicherà comunque a tutti i casi in cui non serve la «Super-Dia»

Il tipo di assenso necessario dipende essenzialmente dal tipo di fonte rinnovabile, dalla potenza dell'impianto e dal possibile impatto sul territorio (si veda la tabella in alto). A grandi linee, si può dire che l'iter più complesso (l'autorizzazione unica) è previsto solo per gli impianti oltre una certa taglia (60 kW per l'eolico, 20 kW per il fotovoltaico, 100 kW per l'idraulico e via elencando). Invece, la preferenza per la più semplice comunicazione in comune rispetto alla Scia dipende essenzialmente dai criteri di realizzazione: pannelli fotovoltaici non sporgenti dal tetto e non siti nei centri storici, pale eoliche alte fino a un metro e mezzo e di dimensioni contenute, impianti geotermici e idraulici che non alterano la volumetria degli edifici, ecce-

teramente se il proponente l'impianto non ha titolo sulle aree o sui beni interessati dalle opere e dalle infrastrutture connesse, l'autorizzazione diviene l'unica strada da seguire. A proposito di Dia, va segnalato che il testo del decreto non ha tenuto conto degli aggiornamenti normativi introdotti con la manovra finanziaria (legge 122/2010, articolo 49) che introduce la Segnalazione certificata di inizio attività (Scia). La nota del 16 settembre del ministero della Semplificazione chiarisce che la Scia è integralmente sostitutiva della Denuncia di inizio attività (Dia), salvo quando questa è a sua volta sostitutiva del permesso di costruire e si configura quindi come «SuperDia». Nel campo dell'installazione delle rinnovabili c'è da supporre che tale am-

biguità non dovrebbe presentarsi: in altre parole, dove si parla di Dia deve intendersi Scia (salvo ulteriori chiarimenti). Per i lavori non strettamente legati all'installazione delle fonti rinnovabili – ma eseguiti in contemporanea – resta possibile eseguire le opere interne, anche di manutenzione straordinaria, agli edifici, quelle di pavimentazione di aree esterne, le strutture temporanee con semplice comunicazione: insomma, il decreto recepisce la nuova versione del testo unico dell'edilizia, senza titoli abitativi ma con la stessa comunicazione prevista per gli impianti. Vengono infine dettagliati i contenuti minimi dell'autorizzazione unica: progetto, relazione tecnica, attestazioni di disponibilità dell'area, concessioni e preventivi per gli allac-

ciamenti, destinazione urbanistica, cauzioni, oneri istruttori eccetera. Si ripercorrono tempi e modi per ottenere l'autorizzazione: avvio del procedimento entro 15 giorni dalla presentazione; convocazione della conferenza di servizi entro 30 giorni; eventuale procedura di assoggettabilità o di valutazione di impatto ambientale, se prescritta; casi in cui interviene il ministero per i Beni e le attività culturali, connessione in rete da parte del gestore dei servizi, intervento delle Soprintendenze e via elencando. L'autorizzazione è di per sé titolo a costruire ed esercitare l'impianto e, ove occorra, variante allo strumento urbanistico. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Le esclusioni – Zone off limits e mitigazione

Ogni regione deve garantire la quota minima di energia pulita

IL PRINCIPIO - L'individuazione delle aree in cui non si potranno installare nuovi impianti dovrà essere adeguatamente motivata

Il decreto delega alle regioni il compito di elencare le aree e i siti in cui non si potranno installare gli impianti, che andranno scelti soprattutto tra: a) le aree comunque tutelate dall'articolo 142 del Dlgs 42/2004 (fino a 300 metri dalla costa marina o dai laghi, fino a 150 metri dai corsi d'acqua, montagne oltre i 1.600 metri, vulcani, zone ad usi civici, foreste e boschi, zone umide protette, circhi glaciali, valutando la sussistenza di particolari caratteristiche che le rendano incompatibili con la realizzazione degli impianti; b) siti patrimonio mondiale dell'Unesco, Rete Natura 2000, Important Bird Areas, Convenzione di Ramsar, Zone di protezione speciale; c) i parchi naturali nazionali, regionali e locali, comprese le zone contigue di rispetto e i parchi in via di

istituzione, con particolare riferimento alle aree di riserva integrale e di riserva generale orientata; d) le aree agricole con produzioni alimentari di alta qualità (per esempio Dop, Doc, Docg, Igp, Stg); e) le zone a rischio di dissesto idrogeologico; f) le aree con panorami di particolare notorietà e attrattività turistica. Per il resto, l'individuazione dei siti non idonei dovrà essere basata esclusivamente su criteri tecnici oggettivi legati ad aspetti di tutela dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio artistico-culturale e comunque differenziata riguardo alle diverse fonti rinnovabili e alle diverse taglie di impianto; le zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici non possono essere genericamente considerate aree e siti non idonei. L'esclusione avviene con un'istruttoria

contenuta nell'atto di programmazione con cui si definiscono le misure e gli interventi necessari al raggiungimento delle quote minime di produzione di energia da fonti rinnovabili assegnate a ogni regione. Tale atto di programmazione diverrà però obbligatorio solo entro il termine di 180 giorni dall'emanazione del nuovo decreto che fissa la ripartizione tra gli enti territoriali delle quote verdi per raggiungere l'obiettivo del 17% del consumo interno lordo entro il 2020 (previsto dall'articolo 8 bis della legge 13/2009). L'allegato 4 al decreto si occupa poi, più in particolare, del corretto inserimento degli impianti eolici che, come è riconosciuto, restano «visibili in qualsiasi contesto territoriale» e con misure di mascheramento raramente efficaci. A parte consigli abbastanza

scontati (se possibile, per i parchi eolici preferire le aree degradate) lo sforzo è quello di mitigare il loro impatto e, ove possibile, trasformarli in una parte di un nuovo contesto visivo. Tra le misure di mitigazione, il fatto di assecondare le geometrie consuete del territorio quali, ad esempio, una linea di costa o un percorso esistente. In tal modo non si frammentano disegni territoriali consolidati. Poi viabilità di servizio lastricata con pietre o a ghiaia, interramento dei cavidotti, soluzioni cromatiche neutre e di vernici antiriflettenti, gruppi omogenei di turbine piuttosto che macchine individuali disseminate, rilievo della distanza da punti panoramici o da luoghi di alta frequentazione. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Bilanci – La base di calcolo fondata sulla spesa corrente dovrebbe superrare i problemi del passato

Comuni e province a saldo zero

Con il nuovo patto l'obiettivo strutturale deve essere il pareggio - GLI EFFETTI DELLA STRETTA - Difficoltà in arrivo per gli enti che avevano impostato i conti in linea con quanto disposto dal Dl 112

Enesima, e forse definitiva, rivoluzione in tema di patto per gli enti locali. La nuova regola che sarà inserita nella legge di stabilità (la nuova finanziaria, come previsto dalla legge 196/2009) rappresenta il punto di arrivo di un lungo percorso che ha visti impegnati i tecnici del ministero dell'Economia e i rappresentanti dell'Associazione nazionale comuni italiani e dell'Unione delle province d'Italia. Il cambiamento, in attesa di leggere il testo ufficiale, sembra davvero, per certi versi, storico: sparisce la base di calcolo su cui determinare l'importo della manovra a carico di ciascun ente e dalla quale partire per definire il saldo programmatico; il meccanismo della competenza mista (ultimo "baluardo" resistito) torna a essere integrale, senza le esclusioni fino a oggi conosciute (alienazioni). Ma, soprattutto, in vista del federalismo fiscale ormai lanciato in dirittura d'arrivo con i decreti delegati su costi standard, autonomia fiscale e armonizzazione bilanci, la vera novità è data dall'introduzione di una regola stabile nel tempo: il saldo strutturale per comuni e province deve essere il pareggio (saldo zero). Visto in prospettiva, ossia con la piena attuazione dell'autonomia finanziaria e quindi del federalismo, gli enti possono programmare i loro bilanci avendo certezza delle risorse da un lato, e del pareggio di bilancio, dall'altro. Una regola di bilancio assolutamente in linea con quanto previsto dall'articolo 8, comma 2, della legge 196/2009 e dall'articolo 12 della legge 42/2009 (legge delega in tema di federalismo fiscale). Se, dunque, in prospettiva, sindaci e presidenti possono contare su un saldo strutturale da rispettare nel tempo (pur gravoso, visto che è l'unico comparto a cui si impone il pareggio di bilancio), per il prossimo triennio devono fare i conti con il doppio effetto prodot-

to dal decreto legge 112/2008 e il decreto legge 78/2010. Per limitarci al 2011, i comuni subiscono una manovra vicina ai 4,5 miliardi di euro, mentre per le province il conto presentato è pari a circa 1 miliardo di euro. Come anticipato su queste pagine (si veda il Sole 24 Ore del 2 ottobre) la manovra si distribuisce tra un taglio (proporzionale) dei trasferimenti erariali per un importo di 1,5 miliardi (per le province 300 milioni) e 3 miliardi circa come obiettivo sul patto di stabilità (per le province 700 milioni). Tradotto in effetti pratici sul bilancio degli enti locali, significa che tutti dovranno rispettare un saldo programmatico positivo, calcolato in termini di competenza mista, determinato, in termini assoluti, da un importo che scaturisce dall'applicazione di una percentuale sulla spesa corrente. È questo, infatti, l'aggregato "nominato": la spesa corrente media impegnata nel triennio 2006/2008.

Come ogni parametro utilizzato per la redistribuzione di un'entità, anche la spesa corrente rappresenta pregi e difetti. Tra i primi, sono senza dubbio da annoverare la stabilità nel tempo e l'omogeneità all'interno del comparto, eccezion fatta per il fenomeno delle esternalizzazioni, che rappresenta il vero difetto di questo aggregato come guida per definire il saldo. Rispetto alla normativa vigente (base 2007 su cui applicare i diversi coefficienti definiti dal Dl 112/2008), l'attuale ipotesi, probabilmente redistribuisce meglio la manovra, ma creerà notevoli differenze rispetto a oggi, con difficoltà per tutti coloro che avevano impostate politiche di bilancio in linea con quanto disposto dal Dl 112 e si vedono, ora, inasprita la manovra. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Nicola Tommasi

Le regole in costruzione

L'ipotesi di funzionamento del nuovo patto di stabilità interno



Ai sindaci in missione rimborso spese dell'80%

Gli amministratori locali che si recano in missione per ragioni relative al proprio mandato hanno in via provvisoria diritto a ricevere il rimborso delle spese di soggiorno nella misura pari all'80% di quanto previsto dal Dm Interno 12 febbraio 2009. Hanno inoltre diritto a ricevere il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute. La misura definitiva del rimborso delle spese di soggiorno sarà fissata con uno specifico provvedimento del ministro dell'Interno. È questo il risultato dell'intesa stipulata tra il governo, l'Anci e l'Upi nella riunione del 6 ottobre della conferenza stato, città ed autonomie locali. Attraverso questa intesa vengono superati i dubbi emersi nella applicazione delle disposizioni dettate dal comma 9 dell'articolo 5 del Dl 78/2010. Siamo sicuramente in presenza di una interpretazione "creativa", unica soluzione possibile per mettere ordine dopo una norma scritta male e per evitare il maturare di una condizione di penalizzazione ingiustificata per gli amministratori. La citata disposizione ha stabilito – modificando il comma 1 dell'articolo 84 del testo unico degli enti locali – che sindaci, presidenti, assessori e consiglieri hanno diritto in caso di missioni «esclusivamente» al rimborso delle spese di viaggio. Ma si è dimenticato di modificare il comma 2 dello stesso articolo che testualmente stabilisce che «la liquidazione del rimborso delle spese è effettuata dal dirigente competente, su richiesta dell'interessato, corredata della documenta-

zione delle spese di viaggio e soggiorno effettivamente sostenute». Per cui il diritto al rimborso delle spese di soggiorno, eliminato dal comma 1, rientra dalla finestra. Con l'intesa raggiunta tra il governo e le associazioni degli enti locali si supera la condizione di incertezza che era determinata e che aveva spinto molte amministrazioni a sospendere l'erogazione di tali rimborsi ed altre a deliberare il ristoro delle spese effettivamente sostenute. Viene stabilito che gli amministratori locali che si recano in missione hanno diritto, fino alla emanazione di un nuovo decreto da parte del ministro dell'Interno, a ricevere l'80% di quanto previsto dalla precedente normativa. Per cui, in caso di missione di un giorno con pernottamento si passa dai 230

euro prima rimborsati a 184 euro; in caso di missione di 18 ore con pernottamento da 200 a 160; in caso di missione superiore a 6 ore da 65 a 52 e infine in caso di missione inferiore a 6 ore e in località distante almeno 60 km da 35 a 28, se l'amministratore ha consumato almeno un pasto. Tali misure, avendo l'accordo natura di interpretazione autentica, si applicano dallo scorso 1° giugno, cioè dall'entrata in vigore del Dl 78/2010. Ricordiamo che le spese di viaggio sono quelle effettivamente sostenute e che, in caso di uso dell'automobile propria, non si possono utilizzare le tariffe Aci. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Arturo Bianco

Personale – La firma del testo è prevista per mercoledì

La disciplina debutta nel contratto dei segretari

Il codice disciplinare debutta nel contratto dei segretari comunali e provinciali. Lo prevede la bozza di intesa sul quadriennio normativo 2006/2009 e sul biennio economico 2006/07, che (con il ritardo storico dei rinnovi della categoria) potrebbe essere firmata dopodomani all'Aran. Per la prima volta il contratto dettaglia comportamenti e sanzioni, in una gradualità articolata in cinque scalini. A determinare la gravità dell'illecito disciplinare, accanto al fatto in sé, saranno fattori come l'intenzionalità del comportamento, il grado di negligenza dimostrato dall'interessato e l'entità del danno provocato a cose o persone. Il comportamento comples-

sivo del segretario potrà poi intervenire determinando circostanze attenuanti o aggravanti, insieme al concorso di più persone. Nel primo scalino si incontrano le sanzioni economiche, che possono andare da 200 a 500 euro e si applicano per esempio il segretario viola l'obbligo di astenersi dall'accettare compensi extra per lo svolgimento delle proprie funzioni. Man mano che le violazioni si fanno più pesanti, la sanzione cresce fino alla sospensione temporanea da servizio e stipendio da tre giorni a sei mesi (per esempio per la falsa testimonianza nei procedimenti disciplinari) e al licenziamento con o senza preavviso. Le cause principali per la chiusura del rap-

porto senza preavviso saranno quelle introdotte all'articolo 55-quater del testo unico del pubblico impiego dalla riforma Brunetta, e riguardano i casi di assenteismo senza giustificazione. Stessa sanzione per chi incappa in gravi illeciti che abbiano rilevanza penale, o in una condanna per gravi delitti commessi in servizio. Il nuovo testo non si occupa dei titolari e delle modalità del procedimento disciplinare, sulla base del fatto che la materia è regolata dal Dpr 465/1997, il "testo unico" sull'ordinamento dei segretari. Fino a ieri la competenza disciplinare era in capo alle agenzie regionali per le sanzioni conservative, e a quella nazionale per quelle espulsive. Il sistema delle

agenzie è stato però cancellato dalla manovra correttiva, che ha attribuito a Viminale e prefetti dei capoluoghi di regione le competenze prima svolte dall'agenzia nazionale e da quelle regionali. Il sistema così delineato dovrebbe applicarsi anche alla competenza disciplinare, visti i principi generali di successione delle norme. In questa chiave, però, il quadro definitivo dipende dalle decisioni che saranno prese sulle modalità per sostituire il vecchio sistema delle agenzie. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Gianni Trovati

La scala delle penalità

Le sanzioni previste dal nuovo contratto dei segretari comunali e provinciali

- | | | |
|----------|---|---|
| 1 | → | Richiamo scritto |
| 2 | → | Multa da 200 a 500 euro |
| 3 | → | Sospensione dal servizio e dallo stipendio da tre giorni a sei mesi |
| 4 | → | Licenziamento con preavviso |
| 5 | → | Licenziamento senza preavviso |
-

Le trattative – L'impegno a siglare anche il 2008/2009

Nel doppio accordo parità con i dirigenti

Se tutto andrà per il verso giusto, nelle prossime settimane dovrebbe arrivare un filotto di rinnovi per i segretari comunali e provinciali, perché dopo il 2006/2007 Aran e sindacati potrebbero procedere a breve anche alla sigla del biennio 2008/09. Tra le ipotesi c'è anche una dichiarazione congiunta, per impegnarsi a chiudere il lavoro entro il mese di ottobre. Va detto, però, che non è la prima volta che catego-

ria e Aran provano a recuperare il ritardo che da molti anni caratterizza le vicende contrattuali dei segretari degli enti locali. Il compito, questa volta, è facilitato dal fatto che tutto il resto del pubblico impiego ha ormai recuperato i buchi del passato, e che la trattativa sul 2008/09 è semplicissima: non c'è da fare altro che applicare l'aumento del 3,2% previsto per tutto il pubblico impiego, perché ogni intervento aggiuntivo cadrebbe

sotto il "non possumus" scritto dalla manovra correttiva di luglio. Su tutto, però, pesa anche il ricorso dell'Unione dei segretari, esclusa dai tavoli delle trattative perché i parametri di rappresentanza sono calcolati sull'intero comparto degli enti locali, mentre l'Unione è un sindacato specifico per i segretari e quindi i suoi numeri si perdono nel mare magnum del totale. L'obiettivo del "doppio contratto", comunque, è il pieno alline-

amento del tabellare dei segretari a quello dei dirigenti. Il primo passo di questo percorso è scritto nel rinnovo del 2006/07, che anche per il ritardo con cui arriva alla firma destina tutte le risorse (il 4,85% del monte salari) allo stipendio tabellare. La misura si traduce in un aumento di 243,2 euro al mese per 13 mensilità. © RIPRODUZIONE RISERVATA

ANCI RISPONDE**Al consiglio la revoca del diritto di superficie**

Il contrarius actus segue la stessa filiera procedurale dell'atto. Questo il principio alla base della decisione 6921/2010 della V sezione del Consiglio di Stato. In materia di pianificazione dell'edilizia residenziale pubblica, il legislatore nazionale, con l'originaria legge 167/62, relativamente al procedimento di formazione dei piani per l'edilizia economica e popolare ha attribuito la competenza al consiglio comunale, con l'ulteriore competenza per l'approvazione delle convenzioni disciplinanti l'assegnazione del diritto di superficie delle relative aree. Competenza confermata dalla revisione dell'ordinamento degli enti locali che attribuisce al consiglio l'assegnazione di aree in diritto di superficie. Non può dunque predicarsi alcun vizio di incompetenza e neppure quello di violazione del principio del contrarius actus, in ordine all'adozione da parte dell'assemblea consiliare di un atto di decadenza atteso che lo jus poenitendi è stato esercitato dallo stesso organo che ha disposto l'assegnazione delle aree in diritto di superficie.

La concessione di beni

La competenza sulle concessioni dei beni è del consiglio o della giunta?

La competenza è del consiglio comunale in base all'articolo 42 del Dlgs 267/2000, il quale, dopo aver premesso che il consiglio è l'organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo dell'ente, ne elenca in modo tassativo le competenze tra cui figurano gli «acquisti e alienazioni immobiliari, relative permuta, appalti e concessioni che non siano espressamente previsti in atti fondamentali del consiglio e che, comunque, non rientrino nella ordinaria amministrazione di funzioni e servizi di competenza della giunta, del segretario o di altri funzionari». La ratio della previsione risponde alla necessità di sottoporre alla competenza del consiglio comunale gli atti che, proprio perché comportanti il trasferimento del diritto di proprietà immobiliare, esulano dall'ordinaria gestione dell'ente e richiedono una complessa valutazione di elementi (convenienza economica e conseguenze politiche, interessi pubblici da soddisfare, limitatezza delle risorse, interessi privati pregiudicati) che coinvolgono scelte importanti per l'ente locale e, pertanto, è opportuno siano rimesse all'organo maggiormente rappresentativo dello stesso (si veda anche Tar Napoli, n. 73/08).

Il piano portuale

L'articolo 5, comma 3, della legge 84/94, prevede che il piano regolatore portuale nei porti nei quali è istituita l'autorità portuale, è adottato dal comitato portuale, previa intesa con il comune interessato. Nel caso di consorzio portuale classificato «Organizzazione portuale» e nel quale è istituita l'autorità portuale, qual è l'organo comunale competente ad approvare tale piano?

Si ritiene che l'organo competente del Comune sia pur sempre quello politico elettivo, in quanto il piano regolatore portuale è uno strumento di pianificazione. Conseguentemente l'organo tecnico non può avere alcun ruolo nella fase di approvazione, né in quello di adozione.

La vigilanza sui vincoli

L'articolo 31 del Dpr 380/2001 sugli interventi eseguiti in assenza di permesso a costruire in totale difformità o con variazioni essenziali, prevede al comma 6: «Per gli interventi abusivamente eseguiti su terreni sottoposti, in base a leggi statali o regionali, a vincolo di inedificabilità, l'acquisizione gratuita, nel caso di inottemperanza all'ingiunzione di demolizione, si verifica di diritto a favore delle amministrazioni cui compete la vigilanza sull'osservanza del vincolo». Qual è l'amministrazione cui compete la vigilanza sull'osservanza del vincolo?

Nel caso di vincolo storico-culturale o paesaggistico, e in tutti i casi in cui occorra l'autorizzazione paesaggistica, la vigilanza è del ministero per i Beni culturali o della Regione. In particolari casi la vigilanza viene effettuata da enti parco, enti gestori di riserve. Occorre esaminare di volta in volta la natura del vincolo, la norma in base al quale è stato apposto, e l'autorità competente alla vigilanza.

Consiglio di stato – Due sentenze che rafforzano i principi di concorrenza e non discriminazione

Sui servizi affidato diretto limitato

Necessaria una valutazione più rigorosa dei soggetti già coinvolti

Il ricorso a procedure negoziate per l'affidamento di concessioni di servizi è vietato dai principi comunitari, così come il conferimento di servizi ulteriori a soggetti già affidatari senza gara. Con due sentenze il Consiglio di Stato esplicita le ragioni per cui le attribuzioni in via diretta incidono sulle dinamiche concorrenziali, producendo effetti distorsivi. La sentenza 7024/2010 evidenzia come gli articoli 43 e 49 del Trattato Ce impongono alle amministrazioni di procedere salvaguardando la pubblicità degli affidamenti e la non discriminazione delle imprese. Il novero delle situazioni che consentono la procedura negoziata è limitato e non può comprendere la sola presunzione di maggiore convenienza. Anche nel caso di concessione di pubblici servizi, l'utilizzo di

percorsi derogatori deve ritenersi circoscritto ai casi di impossibilità di fare ricorso a pubbliche gare in ragione dell'estrema urgenza o della sussistenza di presupposti d'ordine tecnico tali da impedire la ricerca di altre soluzioni basate sul confronto concorrenziale. Gli enti locali sono chiamati anche a valutare l'affidamento di attività ulteriori a società già affidatarie dirette di servizi pubblici locali. La sentenza 7080/2010 evidenzia il rischio che si creino situazioni di privilegio, quando le imprese usufruiscano di una provvidenza pubblica. Il Consiglio di Stato rileva infatti come il privilegio economico non necessariamente si concretizzi in contributi, agevolazioni fiscali o contributive, ma anche garantendo una posizione di mercato avvantaggiata. Rispetto a tale profilo, il privi-

legio non necessariamente si realizza introducendo limiti e condizioni alla partecipazione delle imprese concorrenti, ma anche garantendo all'impresa una partecipazione sicura al mercato cui appartiene, con l'acquisizione certa di contratti il cui provento sia in grado di coprire la maggior parte delle spese generali. Non è quindi necessario che ciò determini profitto, purché l'impresa ottenga quanto è sufficiente a garantire e mantenere l'apparato aziendale. Il Consiglio di Stato evidenzia come ogni ulteriore acquisizione contrattuale potrà avvenire offrendo sul mercato condizioni concorrenziali, poiché l'impresa non deve imputare al nuovo contratto anche la parte di costi generali già coperta, ma solo il costo diretto di produzione. Gli ulteriori contratti, quindi, di-

ventano più che marginali e permettono o la realizzazione di un profitto maggiore rispetto alle ordinarie dinamiche aziendali di settore, ovvero di offrire sul mercato prezzi innaturalmente più bassi. In ogni caso, il minimo garantito altera la par condicio delle imprese con riflessi anche sul mercato dei contratti privati. L'impresa in questa situazione è competitiva non solo nelle gare pubbliche, ma anche rispetto ai privati, facendo diventare tale sistema assai più pericoloso di una semplice elusione delle gare. Per quanto le modifiche della legge 166/2009 consentano limitati spazi di deroga, il dato giurisprudenziale sollecita le amministrazioni a valutazioni ponderate. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Alberto Barbiero

Da evitare

Situazioni distorsive delle dinamiche concorrenziali nel settore dei servizi pubblici locali determinate da affidamenti senza gara



Cassazione – Beneficio sull'immobile che non rispetta la destinazione

L'esenzione Ici «resiste» al catasto

L'esenzione Ici per gli enti no profit spetta anche se l'utilizzazione degli immobili sia in contrasto con la destinazione catastale. Così la Cassazione con la sentenza 19732/2010. L'articolo 7, lettera i), del Dlgs 504/92 esonera gli immobili utilizzati dagli enti non commerciali per attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali, ricreative, religiose e di culto. Dopo il tentativo di applicare l'esonero alle attività connesse a finalità religiose ancorché svolte in forma commerciale, la legge 248/05 ha riproposto l'esenzione estendendola a tutti gli enti no profit «a pre-

scindere dalla natura eventualmente commerciale» delle attività, ponendosi in contrasto con la Cassazione. Si era così creata una situazione di vantaggio, soprattutto per gli enti ecclesiastici, censurabile in relazione alla disciplina comunitaria sugli aiuti di Stato. Il legislatore è poi intervenuto con la legge 266/05 per neutralizzare gli effetti retroattivi della disposizione, impedendo il rimborso dell'imposta versata negli anni precedenti, norma da ritenersi superflua avendo la Cassazione affermato che le modifiche 2005-2006 non hanno natura interpretativa (sentenza 24500/09). In un secondo momento, con la

legge 248/06, restringendo l'esenzione alle sole attività non esclusivamente commerciali. I dubbi applicativi sono tuttavia rimasti perché l'avverbio «esclusivamente» introduce un concetto di attività a carattere «parzialmente commerciale», senza considerare che un'attività è commerciale o non lo è. La Cassazione, inoltre, chiarisce che la classificazione catastale non ha rilevanza ai fini del riconoscimento dell'esenzione. Nella fattispecie i giudici d'appello avevano escluso l'esenzione in quanto negli immobili accatastati come negozi, magazzini e garage non era possibile esercitare attività istituzionale: l'esenzione sarebbe scattata

solo dopo il cambio di destinazione e il classamento nella categoria B4 (uffici pubblici). Ma per la Cassazione la situazione di fatto deve prevalere rispetto all'accatastamento del fabbricato. Non è poi possibile invocare i precedenti giurisprudenziali riguardanti il diverso problema del riconoscimento della ruralità di un immobile in quanto connessa alla nozione di fabbricato ai sensi dell'articolo 2 del Dlgs 504/92, mentre nel nostro caso si tratta di accertare l'utilizzazione effettiva dell'immobile. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Giuseppe Debenedetto

Cassa depositi e prestiti – Programma al via da gennaio

Ammortamento di 30 anni per rinegoziare i debiti

I BENEFICIARI - Possono usufruire del piano tutti gli enti locali che abbiano finanziamenti a tasso fisso in scadenza dopo il 31 dicembre 2013

La Cassa depositi e prestiti ha lanciato un nuovo programma di rinegoziazione dei prestiti agli enti locali (circolare n. 1278). Ne possono usufruire tutti gli enti locali che abbiano in essere un finanziamento a tasso fisso con la Cdp, con scadenza non precedente al 31 dicembre 2013 e per importi residui superiori a 5mila euro. Per i prestiti che possiedono tali caratteristiche, il tasso applicabile rimarrà quello fisso e l'ammortamento potrà essere spalmato in 10, 15, 20, 25 o 30 anni, a partire dal 1° gennaio 2011. I tassi che la Cdp praticcherà saranno determinati e comunicati agli enti, però, solo al momento della richiesta di adesione all'operazione, dato che le condizioni saranno riviste settimanalmente. Si potrà aderire alla rinegoziazione solo facendone richiesta fino al 19 novembre 2010 (salvo proroghe) tramite procedura elettronica. L'operazione è di interesse per tutti quegli enti che intendessero approfittare delle attuali condizioni di bassi tassi sul mercato per attuare una riduzione del costo del debito e distribuire nel tempo il peso del loro indebitamento. Requisito fondamentale per accedere alla rinegoziazione è che gli enti richiedenti abbiano una posizione debitoria in linea con quanto previsto dall'articolo 204 del Tuel. Questo implica che potranno rinegoziare i propri prestiti solo se l'importo annuale degli interessi, sommato a quello dei mutui precedentemente contratti, dei prestiti obbligazionari precedentemente emessi, delle aperture di credito sti-

pulate e a quello derivante dalle garanzie prestate non superi il 15% delle entrate relative ai primi tre titoli del rendiconto del penultimo anno precedente quello in cui viene prevista la conclusione dell'operazione. La circolare solleva alcuni dubbi operativi. In particolare, nel caso di accesso alla rinegoziazione con la Cdp, gli enti potranno ristrutturare anche la loro posizione in derivati, poiché la normativa attuale consente (imporre) di ristrutturare i derivati in presenza di una modifica delle condizioni del mutuo sottostante. Laddove la ristrutturazione del derivato (resa necessaria dalla rinegoziazione del mutuo) comporti dei costi tali da vanificare la convenienza della rinegoziazione stessa, non è chiaro come dovranno comportarsi gli enti interessati

né quale sarà l'orientamento che seguirà la Cdp. Al riguardo la Cdp non richiama dei precisi criteri ai quali gli enti possono fare riferimento per stabilire la convenienza economica della rinegoziazione dei mutui. Resta, poi, incerto se la convenienza economica della rinegoziazione dovrà essere valutata anche alla luce dell'articolo 41 della legge 448/2001, che fissa il criterio della riduzione delle passività finanziarie per stabilire se una rinegoziazione sia conveniente. La Cdp ha previsto incontri con enti e amministratori locali per dare maggiori informazioni ed è probabile si potranno sciogliere i dubbi residui. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Domenico Gaudiello

Gare – Il bando va rispettato

Niente ceralacca? Addio appalto

Escluso dall'appalto di lavori pubblici il concorrente che ha presentato l'offerta in una busta senza firme e senza ceralacca, se il bando lo prevede. Il Consiglio di Stato (sezione V, sentenza 7219/2010) ha così ribadito la necessità del rispetto della forma. La società ricorrente aveva sostenuto che si trattava di meri requisiti formali che non avevano determinato alcuna conseguenza sull'effettiva integrità e segretezza dell'offerta. Ma il Consiglio di Stato non ha accolto questa tesi e ha argomentato sulla base del seguente percorso logico: 1) il bando di gara prevedeva, a pena di esclusione, clausole molto precise, tra le quali la chiusura delle buste con le firme su tutti i lembi e con la ceralacca; 2) queste clausole erano rivolte a garantire ogni rischio di manomissione dei plichi contenenti l'offerta; 3) tutte le clausole dovevano essere osservate ed era irrilevante ogni indagine sull'effettiva integrità e segretezza dell'offerta presentata. La sentenza è esatta. Si potrebbe osservare che i requisiti del bando sono formali e anacronistici. Ma l'obiezione non sarebbe persuasiva. Questi requisiti formali hanno la precisa finalità di impedire ogni manomissione delle buste, e di rendere evidente ogni tentativo di apertura. La forma costituisce qui un elemento dell'offerta, incide sulla sostanza dell'atto, e la sua violazione comporta l'esclusione. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Vittorio Italia

Istruzione - Coinvolti enti previdenziali e banche

Nuove scuole al Sud

L'ipotesi di una «spa» aperta ai privati

Il piano del governo: meno spese e tempi rapidi

ROMA — Una società per azioni con l'obiettivo di costruire nuove scuole al Sud, coinvolgendo anche i privati. Sarebbe questo il progetto allo studio del governo al quale stanno lavorando i ministeri dell'Economia, delle Infrastrutture e dell'Istruzione. Il piano è ancora ai primi passi e sono diverse le ipotesi che sono state esaminate. La proposta iniziale era trasferire alla nuova Spa la proprietà e la gestione dei 42 mila edifici scolastici italiani oggi nelle mani di Comuni e Province. Un'operazione complessa dal punto di vista normativo, che metterebbe in testa ad un unico soggetto la responsabilità di un patrimonio edilizio disastroso (per 10 mila edifici si ipotizza la demolizione). E che, espropriando di fatto gli enti locali, soffierebbe in direzione opposta rispetto al vento federalista. Per questo si sarebbe deciso di limitare l'attività della Spa alla costruzione degli edifici nuovi. E di concentrare l'azione nelle regioni del Sud, dove la situazione è più pesante. Nelle intenzioni del governo la «Scuola spa» dovrebbe servire ad ottimizzare i flussi di spesa, cioè spendere meno a parità di servizi realizzando, ad esempio, un appalto più grande al posto di tanti piccoli appalti. Ma anche a superare i mille nodi che, con l'obiettivo di

garantire il corretto utilizzo del denaro pubblico, in alcuni casi possono allungare tempi e procedure. Una logica simile a quella della Protezione civile spa, il progetto al quale il governo ha poi rinunciato nel pieno della bufera su Guido Bertolaso. Pochi giorni fa era stato il ministro dell'Istruzione Mariastella Gelmini a dire che, per l'edilizia scolastica al Sud, il governo stava «studiando il modo per reperire risorse da enti privati». Nel progetto sarebbero coinvolti gli enti previdenziali e le fondazioni bancarie. Ma il grosso delle risorse potrebbe arrivare da quei 416 milioni di euro già destinati e non ancora spesi

per la messa in sicurezza degli edifici esistenti. Il nodo vero, però, è decidere come assegnare gli appalti. Fonti del ministero dell'Istruzione assicurano che si farebbe ricorso comunque alle gare. Resta da decidere, allora, come accelerare i tempi per la realizzazione dei lavori. Critico sul progetto il segretario della Flc Cgil: «Il problema— dice Domenico Pantaleo — non è cercare soluzioni alternative ma trovare i soldi. Ben vengano Inps o Inail ma non i privati. Se c'è un privato c'è un ritorno economico e l'istruzione non va ridotta a mercato».

Lorenzo Salvia

Il caso - Concessa ai dirigenti dello Stato la possibilità di procedure riservate anche sulla fornitura di beni e servizi

Il sistema di appalti segreti degli alti funzionari pubblici

La norma «nascosta» nella manovra. I dubbi dell'Authority

ROMA — Con una fantasia degna di Charles Perrault, l'autore della celebre fiaba di Pollicino, nella manovra economica di questa estate è comparso un bel grimaldello per aggirare le gare pubbliche. Il sistema è semplice: d'ora in poi i dirigenti «generali» dello Stato, per intenderci quelli più alti in grado come i capi dipartimento, potranno dichiarare «segreti» gli appalti e le forniture di beni e servizi per la pubblica amministrazione. Gli basterà fornire un motivo plausibile. Il ricorso alla «segretazione» delle opere e dei contratti pubblici è diventata un'abitudine sempre più frequente. Ci sono ragioni di sicurezza, certamente, che riguardano per esempio gli apparati di polizia, gli 007, alcuni settori militari. Spesso, però, la scusa serve a imboccare scorciatoie immotivate. Qualcuno sa spiegare perché i lavori di ristrutturazione di un palazzetto del Senato che dovrebbe ospitare uffici degli onorevoli, come quello di Largo Toniolo, a Roma, debbano essere eseguiti con procedure «segretate»? O perché i cittadini italiani non possano conoscere i particolari del contratto per i vaccini contro l'influenza A che ci sono inutilmente costati oltre 180 milioni di euro, contratto

dichiarato «segreto», come ha stigmatizzato la Corte dei conti? La verità è che questa corsia preferenziale consente di evitare le gare ordinarie e aggirare vincoli ambientali e paesaggistici. Per non parlare dei controlli: le opere «segretate» non sono sottoposte alla vigilanza dell'authority. Non è un caso che quando quella norma era in discussione in Parlamento, l'autorità per i contratti pubblici allora presieduta da Luigi Giampaolino non mancò di manifestare la propria preoccupazione. E non perché l'idea di trasferire dalla politica all'amministrazione la responsabilità di stabilire se un certo appalto necessita della segretezza sia campata per aria. Anche se poi, com'è intuibile, iniziative del genere difficilmente verrebbero assunte senza l'avallo politico. Il fatto è che, senza uno strumento che consenta di tenere sotto controllo questa delicatissima materia, questo potrebbe amplificare a dismisura un fenomeno che ha già suscitato, per le sue degenerazioni, l'attenzione dell'Unione europea, dove si sta preparando qualche contromisura. Che però non potrà purtroppo risolvere un altro grosso problema: quello della trasparenza di leggi come questa. E qui entrano

in gioco Pollicino e le sue molliche di pane. La norma che consente ai dirigenti generali dello Stato di «segretare» i contratti pubblici è il comma 10 dell'articolo 8 del decreto legge 78/2010 convertito nella legge 122 del 30 luglio scorso. Dice così: «Al fine di rafforzare la separazione fra funzione di indirizzo politico-amministrativo e gestione amministrativa, all'articolo 16, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, dopo la lettera d), è inserita la seguente: "d bis) – adottano i provvedimenti previsti dall'articolo 17, comma 2, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163, e successive modificazioni». Impossibile capirci qualcosa, senza seguire le molliche. Prima mollica: il decreto legislativo 165 del 2001 è quello che stabilisce i poteri dei «dirigenti di uffici dirigenziali generali». Seconda mollica: il decreto legislativo 163 del 2006 altro non è che il codice degli appalti nel quale si disciplina la «segretazione» delle opere e dei contratti. Chiaro, no? Tanto valeva «segretare» pure la legge... Andrebbe ricordato che nel giugno del 2009, più di un anno prima che sulla Gazzetta ufficiale venisse pubblicato questo incomprensibile obbrobrio, il ministro

della Semplificazione Roberto Calderoli, apprestandosi a incendiare pubblicamente una pira di migliaia di leggi «inutili», aveva fatto approvare una norma intitolata: «Chiarezza dei testi normativi». Così tassativa da non lasciare margini di manovra ai mandarini della burocrazia nostrana. Lì dentro è detto che quando si cambia o si sostituisce una legge è obbligatorio indicare «espressamente» ciò che viene cambiato o sostituito. È previsto pure che quando un provvedimento contiene un «rinvio ad altre norme contenute in disposizioni legislative» (esattamente come nel caso che qui si sta raccontando) si debba anche indicare «in forma integrale, o in forma sintetica e di chiara comprensione» il testo oppure «la materia alla quale le disposizioni fanno riferimento». Si stabilisce, infine, che le disposizioni sulla chiarezza dei provvedimenti «non possono essere derogate, modificate o abrogate se non in modo esplicito». Pensate se non avessimo una norma del genere... Come l'avrebbero scritto quel comma contenuto nella manovra economica? In etrusco, meroitico o rongo-rongo?

Sergio Rizzo