



L'informatore *delle* Autonomie locali

Rivista amministrativa, economica, finanziaria, legislativa e politico-culturale

Anno XVII - n° 21/24 Nov./Dicembre 2009 - Spedizione in abbonamento postale Comm. 20 art. 2 - legge 662/96 - Filiale di Salerno -



Luigi Cesaro Progetto
"Grande Napoli"
Servizio pagina 42

Edmondo Cirielli:
parte l'intesa con Brunetta



pagine 36/38

Andria: un Osservatorio
per individuare le risorse



pagina 40

Fasano: i beni culturali
utili anche allo sviluppo



pagina 39

Mossetti: con la riforma
Brunetta si cambia



pagine 25/26

Fiore: l'acqua e la
privatizzazione



pagina 32

Salvioli: più servizi
per la collettività



pagina 51

Rispoli, Bagnoli e Centro
storico per la ripresa



pagina 43



Provincia di Caserta e WWF
insieme per l'Ambiente

GIOVANNI COLLINO
Eurodeputato
Responsabile Enti locali Pdl



Un'Authority per il "Sistema acqua"
servizio a pagine 4/5

Eletto il vertice dell'Anci: Sergio Chiamparino
Presidente, Osvaldo Napoli Vice vicario



servizio a pagine 28/29

A Daniele la delega nazionale
dell'Anci sulla Legalità



pagina 28

Giuseppe Abbamonte: discrezionalità
ordinamento giuridico e arte del fare



pagine 6/8

Annamaria Armenante:
il patrimonio dello Stato
e sua indisponibilità



pagina 22

Andrea Migliozi
nominato Consigliere di Stato



pagina 15

Graziano Mauro: "ingolfo"
di controlli negli Enti locali



pagine 14/15

Nicola Landolfi: Salerno
e Piazza della Libertà



pagina 46

L'informatore

delle Autonomie locali

Direttore responsabile

Nicola Nigro

e-mail: nigronicola@fiscalinet.it

nigro_nicola@virgilio.it

sito web: www.linformatore.info

Sede operativa: Via S. D'Acquisto, 62
84047 Capaccio S. Paestum (SA)

tel. 0828/724579 - fax. 0828/724203

Periodico iscritto al registro
stampa del Tribunale di Salerno

al n° 780 in data 10 ottobre 1990
da Tele Radio Paestum

**Organo della
Federazione**

**Regionale
delle Associazioni**

**autonomistiche
della Campania**

Anci

Legautonomie

Aiccre

Uncem

Upi

Via S. Lucia, 76 - Napoli

**Hanno collaborato
all'elaborazione
ed al desk di questo
numero:**

Tommaso Biamonte

Fernando Iuliano

Angela Nigro

Maria Rosaria Santomauro

STAMPA

Arti Grafiche Boccia

Via Tiberio Claudio Felice, 7

Tel. 089/303311 - telefax 089/771017

84131 Salerno

Indice

Editoriale	3
Un'Authority di controllo per il sistema idrico <i>di Giovanni Collino</i>	4
La discrezionalità tecnica nella P. A. <i>di Giuseppe Abbamonte</i>	6
La potestà legislativa negli appalti pubblici: il difficile equilibrio tra Stato e Regioni <i>di Marcello Feola</i>	9
La funzione di controllo negli Enti locali: un nuovo ruolo per i Segretari comunali <i>di Graziano Mauro</i>	14
La certificazione energetica degli edifici <i>di Nicola Assini e Antonella Lanza</i>	16

Napoli capitale dello spazio <i>di Giovanni Squame</i>	21
L'indisponibilità dei beni dello Stato <i>di Annamaria Armenante e Angela Nigro</i>	22
LA SVOLTA	23
La Riforma Brunetta <i>di Vincenzo Mossetti</i>	25
Il federalismo regionale nel Mezzogiorno <i>di Alfonso De Stefano</i>	27
Anci	28
Asis	32
Formez	33

Bollettini d'informazione:

-Regione Campania	34
-Provincia di Salerno	36
-Provincia di Napoli	42
-Provincia di Caserta	44
-Comune di Salerno	46
-Comune di Napoli	48
-Comune di Bellizzi	51
Federazione	52

Comitati

COORDINATORE

Silvio Aedo Violante

Docente di legislazione dei Beni Culturali ed Ambientali
2ª Università di Napoli

Comitato Scientifico

Giuseppe Abbamonte - *Docente di Diritto Amministrativo - Università Federico II Napoli* - **Andrea Abbamonte** - *Avvocato Amministrativista* - **Andrea Amatucci** - *Scienze delle Finanze - Università Federico II Napoli* - **Carlo Amirante** - *Dottrina dello Stato - Università Federico II Napoli* - **Anna Maria Armenante** - *Avvocato dello Stato* - **Nicola Assini** - *Diritto e Legislazione Urbanistica - Università di Firenze* - **Enrico Bonelli** - *Diritto regionale ed Enti locali - Università Federico II Napoli* - **Antonio Brancaccio** - *Avvocato* - **Pietro Ciarlo** - *Diritto costituzionale - Università di Cagliari* - **Paolo Cirillo** - *Consigliere di Stato* - **Vincenzo Coccozza** - *Diritto Costituzionale - Università Federico II Napoli* - **Giovanni Cordini** - *Diritto Pubblico Comparato - Università di Pavia* - **Nicola Crisci** - *Diritto del Lavoro - Università di Salerno* - **Federico d'Ippolito** - *Storia del diritto romano - 2ª Università di Napoli* - **Francesco Forte** - *Docente di Urbanistica - Università Federico II Napoli* - **Giuseppe Fortunato** - *Avvocato - Componente Garante Privacy e Coordinatore Laboratorio Privacy Sviluppo* - **Marco Galdi** - *Diritto pubblico - Università di Salerno* - **Lucio Iannotta** - *Diritto Amministrativo - 2ª Università - Napoli* - **Liborio Iudicello** - *Direttore Spal - Segretario nazionale Unscp* - **Antonio Lamberti** - *Diritto Amministrativo - Università Federico II - Napoli* - **Giovanni Leone** - *Diritto Processuale*

Amministrativo - Università Federico II Napoli - **Amedeo Lepore** - *Storia Economica delle relazioni internazionali - Università di Bari* - **Enzo Maria Marengi** - *Diritto Amministrativo - Università di Salerno* - **Vincenzo Maggioni** - *Economia e Gestione delle Imprese - 2ª Università di Napoli* - **Giovanna Marini** - *Direttore Generale dell'Agas* - **Riccardo Marone** - *Avvocato* - **Andrea Migliozi** - *Consigliere di Stato* - **Ruggero Musio** - *Avvocato in Salerno* - **Antonio Palma** - *Diritto Romano - Università Federico II Napoli* - **Giuseppe Palma** - *Diritto Amministrativo - Università Federico II Napoli* - **Raimondo Pasquino** - *Rettore Università di Salerno* - **Vincenzo Pepe** - *Diritto dell'Ambiente - 2ª Università di Napoli* - **Andrea Piraino** - *Diritto pubblico - Università di Palermo* - **Salvatore Prisco** - *Diritto pubblico - Università Federico II Napoli* - **Francesco Pizzetti** - *Diritto costituzionale all'Università di Torino* - *Presidente Garante Privacy* - **Nino Saija** - *Direttore responsabile di "Prime Note"* - **Michele Scudiero** - *Diritto costituzionale - Preside Facoltà di Giurisprudenza - Federico II Napoli* - **Vincenzo Spagnuolo Vigorita** - *Diritto Amministrativo - Università Federico II Napoli* - **Sandro Staiano** - *Diritto costituzionale - Università Federico II Napoli* - **Paolo Tesauro** - *Diritto costituzionale - Università Federico II Napoli*.

Comitato Tecnico

Ciro Centore - *Avvocato in Caserta* - **Alfredo Contieri** - *Diritto Amministrativo - Università di Cassino* - **Alfonso De Stefano** - *Segretario Generale* - **Gherardo Marone** - *Avvocato in Napoli* - **Riccardo Satta Flores** - *Avvocato in Napoli* - **Antonio Scippa** - *Commercialista - Presidente Ancrel Campania* - **Giancarlo Violante Ruggi d'Aragona** - *Avvocato in Napoli* - **Adriano Vitucci** - *Avvocato in Napoli*.

Avvertenza

Tutti coloro che vogliono prendere parte al dibattito, possono farlo inviando testi dattiloscritti o e-mail attinenti ai temi della rivista, ossia le problematiche sugli Enti locali. Gli articoli non pubblicati non vengono restituiti.

Eventuali fonti di acquisizione notizie: Gazzetta Ufficiale, Bollettino Ufficiale della Regione, "Il Sole «24 Ore»" "Italia Oggi" e cittadinolex, etc.



Più programmazione e più servizi per i cittadini

di Giulio Bettinelli*

Sono trascorsi ormai i primi cento giorni della nostra amministrazione. Questo periodo è coinciso con la fase estiva in cui le attività, compresa quella comunale, subiscono, per via delle ferie, dei fisiologici rallentamenti. In più abbiamo incontrato delle resistenze da parte di chi ha cercato di ostacolare il cambiamento con becere azioni di "disturbo". Anche per alcuni servizi, come ad esempio il servizio di nettezza urbana, svolti ormai da anni dal medesimo concessionario, è stato necessario imporre un chiarimento e istituire dei controlli ad hoc per recuperare gli adeguati livelli di efficienza.

Per assicurare una maggiore vicinanza dell'istituzione comunale al



Bettinelli

cittadino abbiamo riorganizzato gli uffici comunali prevedendo ulteriori centri di responsabilità (modello operativo dal primo ottobre). Nessuno dovrà più lamentare che una pratica non viene licenziata perché questo o quel dipendente non è in servizio, perché è in ferie, piuttosto che in malattia! Abbiamo istituito uno sportello polifunzionale del cittadino che, attraverso l'ufficio relazione con il pubblico, si faccia carico di tutte le esigenze e i bisogni della cittadinanza ottenendo risposte certe, in tempi certi.

Anche sull'elementare concetto della trasparenza e della meritocrazia, ci siamo scontrati con assurde logiche di riserva di posti di lavoro o di pretese, da

parte di chi pensava che dopo il 7 giugno nulla fosse cambiato. Vecchie logiche clientelari non ci appartengono. La via maestra sarà e resterà sempre quella del concorso! Concorso che abbiamo voluto fortemente far espletare alla società comunale Cooperazione e Sviluppo per reclutare personale (14 in tutto) di varie qualifiche. Di certo non abbiamo la pretesa di affrontare e risolvere il problema occupazionale ma di certo, forse per la prima volta, abbiamo dato a tanti cittadini un'opportunità. Ci teniamo, inoltre, a lanciare un messaggio di correttezza che valga per chi ha manifestato, anche con forme ai limiti della liceità e per chi lo vorrà fare in futuro: abbiate più rispetto per quanti in passato (e sono diverse centinaia) sono stati discriminati (essendo stati esclusi perché nemmeno considerati) e in silenzio hanno subito le "chiamate dirette" fatte delle precedenti amministrazioni. Noi, invece, anche per la sottoscrizione di n. 2 contratti privatistici per alte professionalità (in passato gestiti nel silenzio della casa comunale e di qualche studio professionale) abbiamo voluto emanare un avviso pubblico.

Nel frattempo ci siamo dovuti misurare con i conti del bilancio comunale quotidianamente minati da atti del passato viziati che hanno determinato l'insorgere continuo di debiti fuori bilancio

(espropri, oneri per il cavalcavia, prestazioni di servizi non impegnate, ecc...) e abbiamo dovuto affrontare la delicata questione finanziaria della società pubblica. A chi avremmo dovuto notificare i pignoramenti ricevuti dal fisco per i debiti tributari non pagati? Abbiamo fatto una scelta, criticabile forse, ma una scelta di uomini che hanno voluto salvaguardare i posti di lavoro e garantire la continuazione dei servizi comunali. In questo contesto, pur con profonde difficoltà che comunque andranno affrontate individuando anche le responsabilità personali pregresse, abbiamo assicurato il servizio mensa, regolarmente operativo dal 12 di ottobre. Medesimo discorso va fatto per il centro sportivo comunale gestito con ingenti perdite (130.000 euro solo nel 2008), affossato da una gestione allegra del punto bar - ristoro che ha amplificato il deficit. Senza parlare del palazzetto dello sport, concesso a qualcuno anche a titolo gratuito (un'associazione ha ancora canoni non pagati per circa 10.000 euro). Anche qui, siamo dovuti intervenire, per il tramite del CdA della società per riorganizzare la piscina comunale, ritoccando leggermente le tariffe, e assicurando la riapertura per il giorno 19 ottobre.

Cosa abbiamo fatto poi in questi tre mesi, abbiamo fatto i "salti mortali" per assicurare i fondi necessari per far ripartire la mensa e per assicurare gli ordinari interventi di manutenzione nelle scuole (non ci hanno lasciato un centesimo in bilancio!!!). Abbiamo assicurato alla nostra comunità una rassegna estiva (Estate ... Insieme) economica, gradevole e qualitativamente apprezzabile. Sono state seguite con puntualità tutte le iniziative sociali per fronteggiare il disagio (progetto Chiocchia, bando contributi affitto, iniziativa "Un tuffo nel verde"). Abbiamo tracciato un percorso, con il coinvolgimento di un tecnico abilitato, che ci auguriamo possa ridare una speranza alle giovani coppie che hanno prenotato un appartamento nell'ambito dell'intervento Iacp Futura in località Borgonovo. Sulle indennità di carica, e lo diciamo senza proclami, la nostra Giunta costerà circa 9.000 euro all'anno in meno!

Altro aspetto, la viabilità e il controllo. Abbiamo ereditato una gestione imbrigliata, frutto di un tacito compromesso pre - elettorale. Siamo arrivati a pronunciare il numero 20.000, quando abbiamo contato l'ultimo ticket parcheggio non pagato, biglietti non riscossi e utili adesso solo per appiccare il fuoco di un camino! Rispetto al lassismo e all'anarchia non ci siamo potuti sottrarre. Tra qualche mese, metteremo in campo la riorganizzazione del piano parcheggi illustrata in campagna elettorale ma adesso ci vuole rigore e rispetto delle regole: cerchiamo di ricostituire una civile convivenza in cui chi parcheggia sui marciapiedi o sulle strisce pedonali venga multato e chi (ma che valga per tutti) sosta nelle zone blu paghi il ticket parcheggio.

Vogliamo concludere con un bel messaggio che lo scorso 27 settembre ben 750 giovani ci hanno lanciato, partecipando all'elezione del forum dei giovani. Una folla di giovani festante che ci ha consegnato un monito preciso: "Noi ci siamo e vogliamo esserci".

Monito che non dimenticheremo di tenere costantemente presente durante tutto il nostro mandato.

*Vice Sindaco - Assessore alla Programmazione Generale

Federazione delle Autonomie: Associazione Regionale Sistema Autonomie della Campania (Arsac)

Anci - Legautonomie - Aiccre - Uncem - Upi

“l'informatore”, parte integrante della Federazione

Nell'ultimo incontro della Federazione sono stati definiti una serie di punti che riguardano l'organizzazione della Federazione.

All'unanimità, è stato deciso che “l'informatore” sarà parte integrante della Federazione delle Autonomie della Campania, con un suo spazio ed un suo ruolo, così come sarà per le Associazioni Anci-Legautonomie-Aiccre-Uncem-Upi.

Tutto ciò sarà sancito nello Statuto della costituenda Federazione. Sia il Presidente **D'Antonio**, che il Vice Presidente vicario **Morra** hanno avuto parole di encomio per il ruolo che ha svolto la rivista, nel corso di questi anni. I due dirigenti hanno evidenziato che ciò lo si deve alla tenacia del suo Direttore, **Nicola Nigro**, il quale, fin dall'inizio, ha creduto nella Federazione. **Nando Morra** ha sottolineato che, grazie alla tenacia del dott. **Nigro**, oggi si può concretizzare un progetto avviato negli anni '90, con l'approvazione della Legge regionale sulle Autonomie. La Federazione è un momento importante anche per **Donato Cufari**, Uncem, **Pietro Langella**, Upi, **Giovanni Guardabascio**, Aiccre, che hanno molto contribuito alla sua definizione. Il



Da sinistra: il Presidente D'Antonio, il Vicario Morra ed il Vice Presidente Regione Valiante

Presidente **D'Antonio** ha evidenziato che anche gli Enti locali, a cominciare dalle cinque città capoluogo, dalle Province campane e dalla Regione, così come è avvenuto per le Associazioni, devono attrezzarsi ed avere come punto di riferimento “l'informatore” per consolidare il suo ruolo non solo di informazione, ma soprattutto di formazione per dipendenti ed amministratori degli Enti stessi. Inoltre, nell'incontro è stato sottolineato che la rivista “l'informatore” potrà essere l'anima per favorire i “Seminari formativi” ad hoc,

per funzionari e dirigenti degli Enti locali, volti all'acquisizione e all'aggiornamento delle conoscenze tecnico - giuridiche, con la successiva pubblicazione degli atti. In tutto ciò, il Presidente della Federazione, **Bartolo D'Antonio**, ha portato a conoscenza dei presenti che il Vice Presidente della Regione, con delega agli Enti locali, on. **Antonio Valiante**, ha assicurato che, nell'immediato futuro, sarà definito il ruolo delle Associazioni autonome all'interno del Consiglio regionale delle Autonomie.

Assini: “Informazione e formazione”, davvero un salto di qualità per gli Enti locali

Nell'ambito del dibattito aperto dalla nostra redazione, “*Informazione e Formazione*”, riceviamo, e volentieri pubblichiamo, le considerazioni del prof. **Nicola Assini**, Docente di Urbanistica presso l'Università di Firenze.

Siamo a disposizione per ricevere altri contributi, come quello già pubblicato del Giudice **Migliozzi**, e il seguente del prof. **Assini**.

La proposta del Direttore **Nicola Nigro** ed il successivo articolo del giudice **Migliozzi** mi trovano completamente d'accordo sulla necessità di effettuare dei seminari formativi per dirigenti degli Enti locali, ed io aggiungerei anche per nuovi amministratori (soprattutto i più giovani, catapultati dalla sera alla mattina in una vera e propria “arena”). Nel corso di questi anni, a cominciare, così come sottolinea **Migliozzi**, dalle riforme degli Enti

locali (Legge 142/90) e quella dei “diritti” dei cittadini (241/90), molte cose sono cambiate, anche sotto l'impulso dell'Europa, nella Finanza locale e nell'Urbanistica. In tutto questo cambiamento di norme, il fatto più grave è che non si è mai definito con chiarezza il ruolo dello Stato, della Regione e degli Enti locali, nonostante la modifica del Titolo V della Costituzione. Adesso, con l'approvazione della Legge sul Federalismo Fiscale, suppongo che le cose non migliorino. Perciò, dar vita ad un'organizzazione, che abbia come punto di riferimento il mondo delle Autonomie, può creare i presupposti per una messa a punto delle norme che porti all'effettiva semplificazione per il cittadino. Concordo, dunque, con l'idea di dar vita a “Seminari formativi” con il pieno coinvolgimen-

to di un organo di stampa come “l'informatore” che, nel corso di questi anni, molto ha fatto per avvicinare i diversi mondi che operano nel nostro Paese. Quello accademico, quello delle Autonomie locali, per l'appunto, e quello dello Stato e delle Regioni. Il fatto stesso che i contenuti dei Seminari non restino lettera morta, ma trovino un momento successivo con la pubblicazione degli atti, significa andare incontro a quei dirigenti ed amministratori che davvero credono al loro ruolo di “servitori” del cittadino. Scegliere temi ad hoc per un progetto politico - amministrativo, per un supporto tecnico-scientifico per l'ottimizzazione dell'azione amministrativa sul territorio, è davvero un'occasione da non perdere. Vivo un compiacimento, quindi, per quanto detto dal Giudice



Migliozzi e per l'iniziativa del Direttore **Nigro**. Pertanto, la Federazione delle Autonomie e la redazione de “l'informatore”, sin da adesso, mi ritengano a loro disposizione, per quanto riportato anche da **Migliozzi**, cioè la realizzazione e la gestione di “Seminari formativi ad hoc”.

Prof. Nicola Assini
Docente di Urbanistica

Per notizie ed approfondimenti rivolgersi alla redazione operativa de “l'informatore” (0828/724579) o alle sedi delle Associazioni Anci-Legautonomie-Aiccre-Uncem-Upi

L'Italia dalle mille risorse, ma dall'incapacità di confrontarsi su fatti che davvero interessano i cittadini

Occorre confrontarsi seriamente sulla giustizia, per fare il punto su regole certe, per una democrazia che superi le disuguaglianze e favorisca lo sviluppo

L'Italia, nonostante abbia il debito pubblico più alto degli altri Paesi, riesce non solo a reggere, ma anche ad intraprendere il cammino della ripresa prima degli altri. Ciò sono in molti a sostenerlo, a cominciare dal Presidente del Consiglio, **on. Berlusconi**.

Effettivamente, il nostro Paese ha una capacità di ripresa straordinaria e le famiglie italiane sono quelle meno indebitate, rispetto agli altri. Questo, in parte, compensa l'astro-nomico debito pubblico, di cui si diceva.

Detto questo, perchè i cittadini italiani non possono avere una "vita normale", così come avviene negli altri Paesi? Perchè in Italia tutto è più complicato, nonostante la grande capacità dei suoi cittadini di "inventarsi" qualsiasi soluzione, per mettere una pezza ai tracolli? La causa principale dell'enorme crisi è sicuramente la giungla di Leggi e leggine e con esse l'infinità di norme che fanno della giustizia una "non giustizia". Ovviamente, per tutto questo la soluzione non arriverà mai, perchè in una tale giungla c'è sempre il Pierino di turno che innesca il meccanismo dello scontro politico che, spesso, sfocia in scontro sociale.

La conseguenza è il mancato sviluppo, perchè senza regole non può esserci mai sviluppo.

La giustizia, lo sviluppo e l'occupazione sono temi che meritano il contributo di tutti, per individuare regole e percorsi che creino i giusti meccanismi, per una società più vivibile e che sia alla portata della gente comune e non dei furbi. Occorre che si parli meno "politichese" e più realmente, per cui gli obiettivi prioritari vanno affrontati subito ed in modo collegiale.

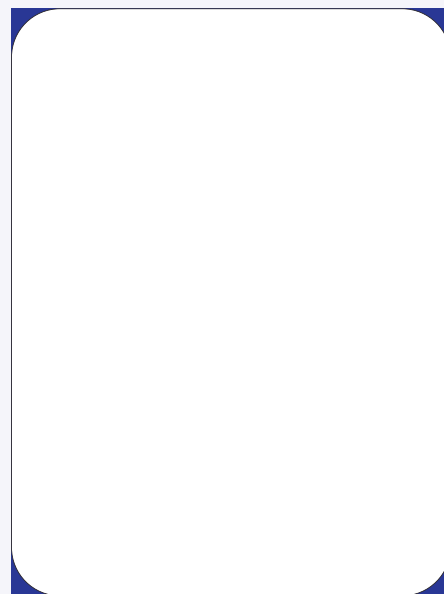
Tutti, o quasi, dicono che, nel nostro Paese, quello che più di tutto non funziona è la giustizia.

La **Magistratura**, più volte, ha accusato i vari governi che si investe poco sulla giustizia: mancano i cancellieri, il personale amministrativo, le strutture, perfino la carta per le fotocopiatrici.

Non di meno si lamentano le forze dell'ordine. A ciò va aggiunto il fatto che abbiamo diverse forze di polizia: **Carabinieri, Guardia di Finanza, Guardia Forestale, Polizia di Stato, Polizia Provinciale, Polizia Penitenziaria, Vigili Urbani**. Se continuiamo a scartabellare, qualche altro meccanismo di controllo-

repressivo salta fuori. In questo ginepraio di controlli e verifiche, si finisce per non controllare niente ed i furfanti la fanno sempre franca.

Le cose non cambieranno mai, perchè si dovrebbe mettere mano a tanti privilegi ormai consolidati. Anche in presenza di tagli e contro tagli, questi ultimi passano e i privilegi restano.



**L'on. Angelino Alfano,
Ministro della Giustizia**

Al punto in cui siamo, non è facile uscirne in modo normale: quando sembra che il confronto si avvii, c'è sempre qualcosa che rimescola le carte. **E si inizia daccapo**. E' il caso che si parta una volta per sempre da una proposta, per poi confrontarsi seriamente anche attraverso i mass media, in modo da non sprecare tempo e trasmissioni (visto che il Parlamento si è trasferito nei salotti televisivi) su gossip e trans, ma sui fatti concreti delle riforme necessarie per il Paese.

Fare questo significherebbe dar vita ad una stagione di confronto anche nella base della società (i cittadini) che, spesso, hanno gli **amministratori locali** che non meritano, nonostante siano stati eletti con i loro voti. Ormai, le tecniche per eleggere chi è più funzionale a cause non nobili sono molto raffinate. Anche in questo, nella definizione delle regole vanno

individuati meccanismi nuovi e garantisti. Occorre fissare regole certe ed automatiche. Per esempio: l'amministratore che vive in una casa abusiva non può continuare a farlo, deve decadere. Salvo poi accertare il perchè.

Con le Leggi n. 142 e 241 del 2000, si sono fatti grossi passi in avanti. Tuttavia, con l'**elezione diretta dei Sindaci**, a livello locale, spesso ci si trova di fronte a persone che si confrontano poco o troppo, per cui si perde il senso delle cose. Il Sindaco che si confronta poco, prima o poi, finisce per avere la maggioranza dei consiglieri contro, per cui rischia di andarsene a casa. Lo stesso succede a quello che discute molto, a livello individuale e che non ha come riferimento il progetto, per cui è stato eletto.

Insomma, in Italia abbiamo un'organizzazione dello Stato, il cui modello fa acqua da tutte le parti. Occorre davvero una stagione delle riforme: dall'alto in basso e dal basso in alto.

Di fronte ad un quadro così deprimente, cosa si può fare per cambiare davvero le cose? Gli ottimisti continuano a parlare di riforme, i pessimisti, invece, dicono che nulla potrà mai cambiare, perchè le cose si fanno "senza morale".

Qualcuno potrebbe eccepire che, di fronte al "reato morale", ben poco si può fare. Così non è, perchè non può esserci "reato morale" se non c'è stata una cattiva gestione della cosa pubblica, quindi, al limite del penale.

La vera "**rivoluzione**" del fascismo, per controllare la società, furono le corporazioni, senza peraltro riuscirci. Adesso sono le **corporazioni** che controllano quello che questi possono fare, per limitare i danni ai privilegi. Ciò avviene, spesso, proprio dai posti strategici dello Stato, della Regione o degli Enti locali.

La vera "**rivoluzione**" parte, quindi, dalla giustizia e dalla certezza della pena. Ancora una volta, emerge che il Ministro che potrebbe avviare concretamente il confronto è quello della Giustizia, l'on. **Angelino Alfano**. Ma le sue proposte saranno oggetto di un confronto sereno? Questa è un'altra forma di rivoluzione, e cioè: confrontarsi, senza alzare la voce ed insultarsi.

Cosa che in Italia è diventato, ormai, un fatto normale.

Gestione dei Servizi Pubblici Locali ai privati!

Collino: ora si realizzi un'Authority di controllo del sistema idrico



Giovanni Collino

È un mercato libero, concorrenziale, ma soprattutto regolamentato quello a cui pensa l'articolo 15 del Decreto Legge 135\2009, approvato qualche giorno fa al Senato.

“Finalmente - ha dichiarato l'onorevole **Giovanni Collino**, deputato al Parlamento Europeo e Responsabile nazionale del settore Enti locali del PdL - grazie all'inserimento di questa norma all'interno del Decreto Ronchi, potremo presto parlare di una svolta nei servizi pubblici locali”.

Collino, che ha partecipato ai lavori di stesura del Decreto Legge, si è detto molto soddisfatto del risultato sinora raggiunto, e auspica si possa giungere presto all'approvazione definitiva del testo.

“Era necessario uscire dall'impasse che si è venuta a creare, a causa di una normativa poco trasparente e giuridicamente molto interpretabile, che ha permesso affidamenti diretti a ex municipalizzate, trasformate in società.”

Sono le parole dell'eurodeputato, che aggiunge: “L'articolo 15 detta finalmente una disciplina chiara, in grado di gettare le basi per

un mercato responsabile, capace di creare le condizioni per una seria politica industriale e di produrre i migliori risultati, nell'interesse non solo del cittadino utente ma anche dello sviluppo del Paese”.

La riforma dei servizi pubblici locali, che apre le porte della gestione ai privati, pone in particolare le fondamenta per la liberalizzazione della gestione idrica, nodo sinora mai sciolto e tuttora oggetto di molte discussioni.

“Ampliare la concorrenza - prosegue **Collino** - significa innanzitutto valorizzare le potenzialità della nostra imprenditoria sia pubblica che privata. Anche questo è il sistema Italia, il 'made in Italy' di cui dobbiamo essere orgogliosi”.

Parlando della liberalizzazione dei servizi idrici, il Responsabile nazionale del settore Enti locali del PdL rilancia poi con una nuova proposta. “Sono convinto - ha dichiarato - che i cittadini abbiano il diritto di sentirsi tutelati. Ecco perchè propongo la creazione di un'Autorità indipendente di controllo del sistema idrico. In un contesto come quello del mercato libero e concorrenziale è giusto che siano date garanzie di trasparenza e corretta gestione”.

“Nello specifico - ha concluso **Collino** - non è necessario dare vita ad una nuova Autorità, ma potrebbe essere sufficiente creare una sezione idrica ad hoc, da inserire all'interno dell'Authority dell'energia”.

L'articolo 15 nel dettaglio: il conferimento della gestione a regime ordinario potrà avvenire esclusivamente a soggetti individuati tramite gara europea (concessione a terzi) oppure a



Torino: Assemblea nazionale Anci



società a partecipazione mista, unicamente nei casi in cui il partner privato sia un socio industriale, che detenga una quota non inferiore al 40% del capitale.

La puntualizzazione del requisito del “socio operativo”, imprenditore (e non meramente finanziario) al quale subordinare la legittimità dell’affidamento a società mista e il grado di dettaglio con il quale si delinea il partner societario, rappresenta l’accoglimento dell’orientamento giurisprudenziale sia nazionale che comunitario ormai prevalente: quello di un partner che apporti un valore aggiunto in termini di know how industriale.

In deroga alle modalità ordinarie di conferimento del servizio, si individua una residuale ipotesi di gestione in house, alla quale si può eccezionalmente ricorrere laddove particolari condizioni non consentano la via maestra del mercato e, comunque, previo parere vincolante dell’Autorità garante per la concorrenza ed il mercato.

È del tutto evidente che questa modalità di affidamento, contrariamente a quanto è avvenuto fino ad oggi ed avviene tuttora, non potrà essere il pretesto dietro il quale si nascondono ipotesi di affidamento senza gara a società tutte pubbliche che non hanno i requisiti che la giurisprudenza comunitaria e nazionale individuano, affinché l’affidamento diretto possa qualificarsi come affidamento in house.

È vero che tutti gli affidamenti in house sono affidamenti diretti a società a totale partecipazione pubblica, ma non è certo vero il suo contrario. Con questa formulazione, si mette fine all’inflazionato e sovente opportunistico ricorso alla gestione in house.

Per quanto invece riguarda la disciplina degli affidamenti in essere non conformi alla normativa vigente, si individuano tre ipotesi che abbracciano tutta la casistica esistente, nelle quali si prevedono scadenze fra loro diverse, sulla base del criterio della esistenza o meno di una qualche forma di evidenza pubblica nella costituzione del soggetto affidatario e sul tipo di concorrenza che è stata attivata.

- Tutte le società in house cessano alla data del

31.12.2011; laddove scelgano di privatizzare quota parte del loro capitale (il 40%) scegliendo un partner privato industriale/operativo e trasformandosi così in società miste, cessano alla scadenza del contratto di servizio;

- le società miste, laddove non integrino i requisiti indicati poc’anzi (ovvero il partner non abbia compiti operativi connessi alla gestione del servizio e non detenga il 40%) cessano anch’esse il 31.12.2011;

- le società miste regolarmente costituite secondo quanto sopra indicato (socio operativo al 40%) cessano alla scadenza prevista nel contratto di servizio;

- gli affidamenti alle società quotate in borsa cessano alla scadenza del contratto di servizio qualora i comuni proprietari scendano al 40% entro il 30 giugno 2013 ed al 30% entro il 31 dicembre 2015; contrariamente, alla stessa data, decadono;

- come norma di chiusura: la restante casistica di affidamenti diretti cessa comunque al 31.12.2010.

Le cessazioni avvengono tutte senza necessità di apposita deliberazione dell’amministrazione affidante.

Come evidente, il testo non lascia spazio ad alcuna interpretazione. Sono state previste tutte le ipotesi e a tutte è stata data una regolamentazione specifica, al fine di non dare spazio a coloro che vogliono soltanto che nulla cambi.

Come dimostra la disciplina sulle società quotate, lo sforzo è stato quello di non mettere a repentaglio i diritti dei risparmiatori esponendo le quotazioni a pericolose oscillazioni di mercato, ma, al contempo, di non rinunciare all’opportuna ulteriore privatizzazione delle stesse.

Far arretrare i Comuni azionisti nel capitale societario non significa espropriare gli Enti locali del controllo: significa piuttosto dare l’opportunità al sistema industriale di accettare e auspicabilmente vincere le sfide del mercato, aprendosi a ulteriori contributi di capitale privato, mantenendo fermo, nelle mani pubbliche, il controllo e, quindi, la tutela dell’interesse del cittadino all’efficienza, efficacia ed economicità del servizio, che è, poi, ciò che al legislatore ed a questo Governo preme più di ogni altra.



Il prof. Abbamonte

Alcune riflessioni su discrezionalità tecnica e amministrazione in relazione all'ordinamento giuridico e l'arte del fare

*di Giuseppe Abbamonte**

Crisi dell'autorità e razionalizzazione del potere nel senso della funzione sono processi in un certo senso paralleli, che esprimono il divenire dei nostri tempi, in cui la dilagante informazione cambia uomini e cose.

Appaiono a nudo i limiti di tutto ciò che storicamente si è sovrapposto, che difficilmente regge all'accresciuta presa di coscienza di sé stessi e la revisione critica è inarrestabile.

Nel nostro campo, l'amministrazione deve operare e, nello stesso tempo, spiegare, tanto che la Legge ha generalizzato l'obbligo di motivare e, cioè, di esprimere le ragioni delle disposizioni che vengono adottate (art. 2 L. 241/90 e s.m.i.).

Il riferimento all'interesse pubblico convince sempre meno e, forse, conviene iniziare dalla nozione stessa di amministrazione, per tentarne una formulazione che possa rispondere ad istanze realistiche, che tutti sentono, anche se non trovano risposte adeguate.

La tradizionale definizione dell'amministrazione come cura di interessi, attività concreta del potere, non è stata accreditata dalle sue verificazioni storiche, non di rado concretatesi in fatti di sovrapposizione, anziché di soddisfacimento di pubblici bisogni.

Molto di più non hanno detto le Leggi amministrative, definendo competenze e procedure, anche quando hanno fissato obiettivi e strumenti di azione.

Se l'amministrazione, infatti, è attività concreta, si deve stabilire come operare, il che non è agevole perché la norma giuridica può essere anche paralizzante per l'effettività dell'operare.

Attività concreta significa fare e, per saper come fare, occorre conoscere l'arte del fare, oggetto di conoscenze specifiche per i singoli rami di attività e, perciò, attinenti anzitutto al sapere, prima che al disporre.

L'amministrazione non ha mai visto esaurire il suo campo nella normativa giuridica, avendo operato con proprie scelte, nella sfera delle valutazioni di merito, nell'esercizio del potere discrezionale, ritenuto insindacabile.

Ma il problema del fare non coincide affatto con la sindacabilità di quanto si fa, perché si tratta, piuttosto, di pervenire ad un prodotto corrispondente alle esigenze, in vista delle quali si opera.

Ed è a questo punto che bisogna rendersi conto dei limiti del rapporto norma giuridica - attività amministrativa.

Norma giuridica valida per determinare elementi organizzativi, procedure, predisporre mezzi e fini ma

che non può, di regola, incorporare i modi del fare, da adattare alla indefinita varietà dei bisogni umani!

Gli interrogativi a questo punto non sono lievi e, probabilmente, non è agevole cogliere priorità.

Anzitutto, ci si deve domandare come articolare l'ordinamento della Pubblica Amministrazione, che meglio si direbbe della gestione dei pubblici bisogni.

Bisogni di dimensione ultraindividuale, talora da soddisfare collettivamente (sicurezza), talvolta richiedenti attività individualmente indirizzata (salute), anche se da organizzare a livello comunitario, sempre richiedenti continuità di presenza nonché di azione.

Bisogni per i quali l'ordinamento giuridico richiede il supporto appunto delle arti del fare, che forniscono i contenuti adatti ai bisogni cui si deve provvedere, sicché si pone il problema del coordinamento tra giuridicità, che è preconstituzione ed imposizione di regole, ed operatività, che pone il problema del come agire, con le connesse capacità ed esperienze, tecniche e scientifiche.

La configurazione della discrezionalità tecnica ha concorso a dar forma alla concreta attività delle Pubbliche amministrazioni, mentre operano, facendo applicazione di tecniche e cognizioni scientifiche, per pervenire a quei risultati che comportano dette applicazioni di tecniche e scienze.

E troppo a lungo si è ritenuto che l'applicazione di queste cognizioni rientrasse nell'ambito dell'esercizio del potere discrezionale, non controllabile, anche se, già negli anni Trenta del Novecento, il Forti aveva osservato che l'errore nel campo della discrezionalità tecnica sarebbe stato sindacabile sotto il profilo dell'eccesso di potere.

L'adunanza plenaria del Consiglio di Stato con la decisione n. 16 del 1989 censurò i risultati di un accertamento compiuto da strutture pubbliche, avendone l'interessato documentato gli errori, con consulenza specialistica.

A partire dalla decisione della IV sezione del Consiglio di Stato n. 601 del 1999, si è ritenuto che la correttezza delle acquisizioni degli elementi tecnici alla base del provvedimento amministrativo costituissero un indefettibile presupposto di legittimità, se ed in quanto su dette acquisizioni si fondassero le determinazioni amministrative.

Ed a ben guardare, le due decisioni dell'89 e del '99 non sono affatto distanti tra loro e consentono ulteriori svolgimenti.

L'esercizio della funzione pubblica pone il problema della giustizia nei confronti dei soggetti sottoposti alle decisioni di coloro che la funzione gestiscono e l'art. 100 della Costituzione attribuisce ai giudici ammini-

strativi il compito di assicurare la giustizia nell'amministrazione: giustizia da amministrare secondo Legge, cui tutti i giudici sono soggetti (art. 101 Cost.).

Ora c'è da domandarsi se e come cognizioni tecnico-scientifiche, oltre che insegnare l'arte del fare, possano essere anche strumenti di giustizia, come già i giudici amministrativi hanno affermato, segnando una strada che deve essere ulteriormente percorsa.

E' giusto parlare ancora di discrezionalità tecnica o bisogna chiarire meglio qual è l'atteggiamento che l'Amministrazione pubblica deve assumere di fronte al problema tecnico? Discrezionalità e tecnica non sono termini di cui il secondo possa costituire l'aggettivo del primo, senza alcuni chiarimenti.

Discrezionalità comporta, di regola, un potere di scelta tra più soluzioni possibili, come ad esempio se collegare due località o provvedere al trasporto di persone in una città a mezzo di autobus, filobus o tram. Ma la scelta deve essere, a sua volta, illuminata dalle caratteristiche tecniche che presentano i vari mezzi di trasporto, preferendo, ad esempio, gli autobus per i percorsi collinari per le migliori possibilità di frenatura che offre il motore a scoppio (freno motore ecc.) rispetto al motore elettrico, mentre il tram, anche se l'impianto è più costoso richiedendo i binari, è più economico nell'esercizio rispetto all'autobus ed è più stabile durante la marcia, rispetto ai mezzi su gomma.

Questi sono esempi di comune conoscenza ma non solo, mostrano l'ausilio della tecnica nella scelta ma anche le possibilità di controllo che ne derivano. Non solo, ma è evidente che l'attività dell'Amministrazione pubblica nella prestazione dei servizi deve seguire i criteri tecnici che governano i singoli tipi di attività e che l'amministrazione in genere e, cioè, il soddisfacimento dei bisogni umani è attuazione della Legge solo in quanto la Legge, come regola fondamentale di convivenza, obbliga gli apparati pubblici a rispondere alle domande comunitarie di beni e servizi. Ma la produzione di beni e servizi è possibile soltanto osservando i criteri e regole proprie di ciascuna materia di intervento: criteri e regole che sono frutto di ricerca che è in continua evoluzione e trae dalla quotidiana esperienza occasioni altrettanto continue di

progresso.

E' perciò bene che è stato superato, e dovrà esserlo ancora, l'atteggiamento consistito nel confinare nella discrezionalità insindacabile l'applicazione della tecnica nell'esercizio della funzione amministrativa.

In realtà, è ben incisivo il rilievo assunto dalla tecnica e, deve aggiungersi, il rilievo assunto dalle scienze del fare nella funzione amministrativa e nel valutarne legittimità, correttezza e produttività, anche sotto il profilo della responsabilità dei funzionari, che merita di essere approfondito.

L'avvicinamento operato dal Forti nel 1937, nel secondo volume delle sue lezioni di Diritto amministrativo, tra abuso di discrezionalità tecnica ed eccesso di potere, offre notevoli spunti di ricostruzione e di riflessione, anche se la giurisprudenza più recente ha assunto come sostanzialmente vincolanti gli elementi tecnici, perché costituenti le premesse del provvedimento, nel senso che quanto tecnicamente acquisito costituisce elemento che, come acquisito, entra nel ragionamento di chi decide.

Ma la configurazione della discrezionalità tecnica e l'avvicinamento all'eccesso di potere operata dal Forti, per il caso in cui l'acquisizione tecnica venga disattesa, è indice della ricettività ed elasticità dell'eccesso di potere, nel senso che esso è idoneo a configurare l'illegittimità delle più diverse deviazioni della funzione amministrativa, dalla violazione di principi giuridici fondamentali quali eguaglianza (*cf. il vizio di disparità di trattamento*) e giustizia (*cf. manifesta ingiustizia*), alla violazione di criteri e regole tecniche, nonché nozioni di scienze particolari, che regole giuridiche non sono, ma che se non osservate nell'attività amministrativa di produzione di beni e servizi che detti criteri, nozioni e regole implicino, evidenziano deviazione della funzione amministrativa dai modi in cui essa si sarebbe dovuta concretare, per non eccedere dai limiti del potere conferito e realizzare il buon andamento dell'amministrazione richiesto nel fondamentale art. 97 Cost.

Ritorna non solo la dottrina del Forti ma anche la più antica definizione del Cammeo, che ravvisava nell'eccesso di potere la volontà del legislatore di consentire un sindacato sui provvedimenti amministrativi che andasse oltre la violazione di Legge, ma che, proprio perciò, poteva essere realizzato solo dalla giurisprudenza amministrativa.

L'eccesso di potere, come è noto, ha assunto varie specificazioni nella giurisprudenza amministrativa (illogicità, ingiustizia manifesta, presupposto erroneo, contraddittorietà, contrasto con i precedenti, disparità di trattamento, violazione di circolare ecc.) ma quello che qui preme di sottolineare è che si tratta di formula legislativa aperta, idonea a configurare qualsiasi deviazione dell'attività amministrativa, determinando l'illegittimità dell'atto che ne sia affetto.

Quanto al vincolo che può derivare dalle regole e dai criteri tecnici, di cui l'amministrazione deve fare applicazione nella produzione di beni e servizi in cui le regole tecniche siano implicate, il problema non sta nel vedere se in simili occasioni vi sia o meno esercizio di discrezionalità, bensì se la violazione delle regole o criteri tecnici, che di per sé stessi non sono norme giuridiche, sia sanzionabile qualificando l'atto che ne risulta come viziato per eccesso di potere.

E qui va chiarito ancora un altro problema.

Secondo la giurisprudenza che si è ricordata, l'assunzione



della regola tecnica a parametro dell'azione amministrativa, non dà luogo ad attività discrezionale ma vincolata e ciò per la natura stessa della regola tecnica, che vale per quanto contiene e guida, sicché costituisce una premessa della valutazione del funzionario.

La discrezionalità può apparire laddove esiste una pluralità di tipi di mezzi ma anche la scelta tra i vari tipi di mezzi, come nell'esempio addotto dei trasporti, è essa stessa vincolata da regole tecniche.

Questa osservazione, non criticabile a mio avviso, non cambia tuttavia le cose, perché le varie configurazioni dell'eccesso di potere non presuppongono comunque elementi discrezionalmente valutabili ma solo elementi idonei a denunciare deviazioni come l'illogicità, la manifesta ingiustizia, la disparità di trattamento, la violazione di circolare ecc.

Quello che interessa, poi, in sede di accertata violazione di regole tecniche, è di stabilire se la violazione del criterio o della regola tecnica sia denunciabile come vizio di eccesso di potere e sanzionabile con l'annullamento giurisdizionale del provvedimento contrario alla regola tecnica.

E si è già detto della ricettività ed elasticità dell'eccesso di potere che già il Cammeo configurava sostanzialmente come *praeter legem*.

A questo proposito, va ricordata, a migliore conferma della conclusione qui sostenuta, la nota dottrina del Benvenuti che configurava l'eccesso di potere come vizio della funzione.

Ora, che altro è se non un vero e proprio vizio, che direi intrinseco alla funzione, la violazione da parte del funzionario agente della regola tecnica o cognizione acquisita dalla scienza, che governa l'attività intesa alla produzione di un bene o di un servizio che la P.A. deve fornire al singolo o alla comunità?

Come si può negare la deviazione dagli scopi assegnati all'amministrazione, che non operi perseguendoli secondo le tecniche che ne assicurino il conseguimento?

E se funzione è attività dovuta nell'interesse altrui - nel caso della P.A. nell'interesse degli amministrati - come può negarsi il vizio della funzione quando questo interesse non viene curato fino al punto di violare le tecniche che ne condizionano l'appagamento?

Riepilogando il discorso sin qui condotto:

a) l'attività amministrativa come attività concretamente diretta al soddisfacimento di bisogni di varia natura, di singoli e comunità, comporta lo svolgimento dei compiti più diversi - dalla pace al benessere - che implicano non soltanto conoscenze giuridiche ma tecniche e scientifiche nei rami più diversi dello scibile;

b) la discrezionalità tecnica è una formula che ha consentito la trattazione del problema del rilievo che assumono regole tecniche e cognizioni tecniche e scientifiche nell'esercizio dell'attività amministrativa nei vari rami in cui essa si svolge;



c) è stato esattamente precisato che le regole tecniche e le cognizioni scientifiche non formano oggetto di valutazione discrezionale (Sez. IV, 601/1999) ma piuttosto di presa di cognizione di regole che costituiscono premessa del ragionamento del decidente;

d) quello che interessa non è se sia valida l'aggettivazione della discrezionalità come tecnica, bensì che la violazione di regole e criteri tecnici, che non sono norme giuridiche, sia sindacabile in sede di giurisdizione generale, di legittimità sotto il profilo dell'eccesso di potere;

e) eccesso di potere per violazione di regole e criteri tecnici, tanto più agevolmente sindacabile ora che gli artt. 1 e 16 della Legge 205/2000 hanno introdotto la consulenza tecnica di ufficio nel processo amministrativo, fornendo al giudice amministrativo uno strumento di indagine che consente di approfondire in ogni possibile direzione l'accertamento sull'osservanza o meno di regole tecniche e scientifiche;

f) si aprono così nuove possibilità di rilevare illegittimità, via via che le scienze e le tecniche progrediscono, rimanendone così la funzione amministrativa, nello stesso tempo migliorata e condizionata, tenendo presente che scienze e tecniche hanno creato e via via migliorato l'arte del fare, in cui, sostanzialmente, consiste l'amministrare;

g) in questa prospettiva, non diminuisce affatto ma resta potenziato il compito della regola giuridica e del giurista, che viene arricchito da elementi di fatto acquisiti secondo scienze e tecnica: regola che così arricchita acquista credibilità verso gli amministrati e, nella stessa prospettiva, acquistano rilievo le varie specializzazioni delle facoltà scientifiche e ingegneristiche, specialmente se l'organizzazione amministrativa si attrezzerà per esserne integrata nelle corrette dimensioni;

h) l'attualità esige un bagno di realismo, di organicità di strutture, di funzionalità di procedure, come già il legislatore aveva tentato con la L. 22 luglio 1975 n. 382, parlando di amministrazione per settori organici; Legge che però è stata utilizzata solo per quanto delegava il governo a trasferire funzioni statali alle Regioni: trasferimento cui si è provveduto con il DPR 24 luglio 1977 n. 616 poi superato dalla riforma costituzionale attuata con L. cost. 3/2001.

* **Docente emerito di Diritto Amministrativo**
Università degli Studi Federico II Napoli

Gli appalti pubblici e l'equilibrio tra Stato e Regioni

di **Marcello Feola***

La potestà legislativa in materia di appalti pubblici: alla ricerca di un difficile equilibrio tra Stato e Regioni.

Il tema del riparto di competenza legislativa tra Stato e Regioni in materia di appalti pubblici pone, al pari di altre materie, questioni problematiche di estrema complessità, non sopite ed anzi viepiù aggravate dall'entrata in vigore del "Codice dei contratti pubblici" (D. Lgs. n. 163/2006).

Il *punctum dolens* da cui genera la problematicità della questione è l'assenza di riferimenti specifici agli appalti pubblici nell'art. 117 Cost., dal che la superficiale conclusione dell'appartenenza di tale materia (se di "materia" può parlarsi) alla competenza legislativa residuale regionale.

Ma tale conclusione, che se condivisa implicherebbe la superfluità di ogni riflessione sul tema, è ovviamente da disattendere, essendo ben evidente - già anteriormente alla L. cost. n. 3/2001 - come gli appalti pubblici non costituiscano affatto una materia unitaria, incrociando invece trasversalmente numerosi altri settori.

Analoga conclusione è stata ribadita, successivamente alla riscrittura ad opera della L. cost. n. 3/2001 dell'art. 117 Cost., dalla Corte costituzionale con le sentenze nn. 302 e 303 del 2003, ove è stato fermamente escluso che l'assenza dei "Lavori pubblici" tra le materie elencate nell'art. 117 Cost. potesse determinarne l'automatica attrazione nella potestà legislativa residuale regionale.

E' in tale direzione che si è poi coerentemente mosso il legislatore nazionale nell'elaborazione del "Codice dei contratti pubblici" (D.Lgs. 163/2006), il cui art. 4 conferma che la disciplina degli appalti incide in modo trasversale su distinti settori affidati alla competenza legislativa esclusiva statale, quali la tutela della concorrenza, la disciplina dell'ordinamento civile, la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

Il riparto di competenza legislativa e il Codice dei contratti pubblici

E' quindi ovvia la decisiva rilevanza assunta dalla disciplina dettata dal "Codice degli appalti" in relazione alla ripartizione della competenza legislativa tra Stato e Regioni nella materia

dei contratti pubblici.

Se non vi sono particolari dubbi sul fatto che i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di interesse statale (stipulati dalle amministrazioni statali o che afferiscono a materie di competenza esclusiva dello Stato) ricadono integralmente nella disciplina del Codice dei contratti pubblici, vi è da chiedersi fino a che punto vi rientrino anche i contratti pubblici "di interesse regionale" (stipulati da amministrazioni regionali e da altre amministrazioni non statali, o che afferiscono a materie di competenza concorrente o residuale delle Regioni), che risultano invece soggetti, almeno in linea di principio, alla potestà legislativa regionale.

A questo fine, le norme più rilevanti sono senz'altro quelle contenute nei commi 2 e 3 dell'art. 4, che vincolano la potestà legislativa regionale sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture "di interesse regionale" al rispetto dei principi fondamentali posti dal Codice in relazione a tutti quei profili che ricadono nelle materie di potestà concorrente Stato-Regioni, e al rispetto delle disposizioni, anche di dettaglio, dettate dallo Stato nelle materie di potestà legislativa esclusiva; mentre lasciano tale potestà sostanzialmente libera in relazione ai profili "organizzativi, procedurali, economici o di altro tipo", ove essi afferiscono a materie di potestà legislativa residuale delle Regioni, o di potestà concorrente, salvo il limite dei principi fondamentali.

Il comma 2 si è sforzato di indicare gli ambiti del Codice che rientrano nelle materie di potestà legislativa concorrente Stato-Regioni, senza indicare i principi fondamentali che vincolano la potestà legislativa regionale, ma lasciando all'interprete il compito di individuarli.

È appena il caso di precisare che l'elenco contenuto nel comma 2 non ha evidentemente un carattere esaustivo (non a caso la norma utilizza l'espressione "in particolare in tema di"): in futuro potranno essere individuati altri ambiti che rientrano in materie di potestà legislativa concorrente, nei quali sussiste in capo alle Regioni il vincolo che deriva dal rispetto dei principi fondamentali.

Il comma 3 pone un divieto esplicito, in capo alle Regioni, di intervenire con proprie norme in relazione ai profili ivi elencati, sul presupposto, non dichiarato esplicitamente, che essi appartengono alla potestà legislativa esclusiva dello Stato di cui all'art. 117, comma 2, Cost., anche se si tratta di contratti stipulati dalle Regioni o da amministrazioni non statali, o che afferiscono a materie di competenza concorrente o residuale. Si tratta dei profili che riguardano la pubblicizzazione delle gare, le procedure di gara, i criteri di aggiudicazione, il subappalto, la vigilanza da parte dell'Autorità, che costituiscono il nucleo essenziale del Codice.

E' il caso di ricordare l'art. 4, comma 3, del D. Lgs. n. 163/2006, il quale afferma la competenza esclusiva statale per i seguenti aspetti: "alla qualificazione e selezione dei concorrenti; alle procedure di affidamento, esclusi i profili di organizzazione amministrativa; ai criteri di aggiudicazione; al subappalto; ai poteri di vigilanza sul mercato degli appalti affidati all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori,



Feola



servizi e forniture; alle attività di progettazione e ai piani di sicurezza; alla stipulazione e all'esecuzione dei contratti, ivi compresi direzione, dell'esecuzione, direzione dei lavori, contabilità e collaudo, ad eccezione dei profili di organizzazione e contabilità amministrative; al contenzioso”.

Profili sui quali è posto alle Regioni il divieto di prevedere una disciplina diversa da quella dettata dal codice.

Si tratta di materie riconducibili alla nozione di “tutela della concorrenza” e di “ordinamento civile”, attribuite alla legislazione esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettere e) e l), Cost. e che quindi, come tali, richiedono una uniforme disciplina su tutto il territorio nazionale.

L'elencazione deve ritenersi esemplificativa e non esaustiva, rimanendo prevalente la fonte costituzionale.

Lo stesso art. 4, comma 3, individua inoltre anche alcune tipologie di contratti la cui disciplina spetta in via esclusiva al legislatore statale. Si tratta dei contratti relativi alla tutela dei beni culturali (cfr. artt. 197 ss. del Codice), al settore della difesa, ai “contratti segreti o che esigono particolari misure di sicurezza relativa a lavori, servizi, forniture” (artt. 195 e 196 del Codice), riconducibili rispettivamente alla lettera s) - “tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali” - ed alla lettera d) - “difesa e Forze armate; sicurezza dello Stato; armi, munizioni ed esplosivi” - del comma 2 dell'art. 117 Cost.

Inoltre, sono richiamati i contratti nel settore della difesa, i contratti segreti o che esigono particolari misure di sicurezza relativi a lavori, servizi, forniture (v. artt. 195 e 196 del Codice) perché riconducibili all'art. 117, co. 2, lett. d) Cost.

La giurisprudenza costituzionale sul “Codice dei contratti pubblici”

E' la sentenza n. 401 del 2007 a porsi quale pietra miliare della giurisprudenza costituzionale in materia.

Come accennato, la Consulta - già con la sentenza n. 303 del 2003 - aveva avuto occasione di precisare che “i lavori pubblici non costituiscono una materia ma si qualificano a seconda dell'oggetto al quale afferiscono”, estendendo peraltro siffatta conclusione all'intera attività contrattuale della P.A.

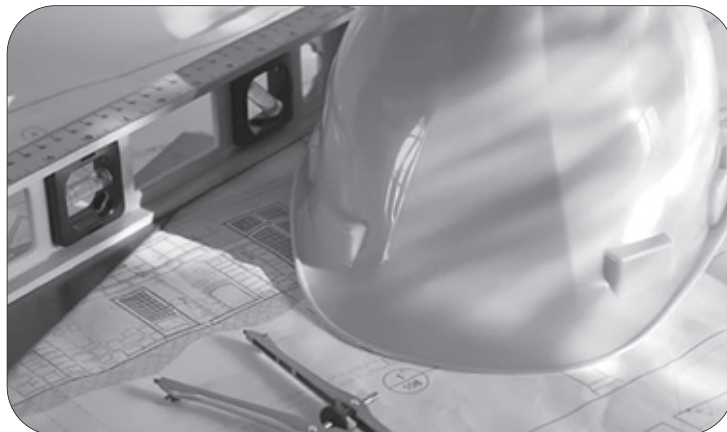
Corollario di tale presupposto concettuale è il superamento della tesi, che si era affermata in vigore della precedente versione dell'art. 117 Cost., secondo cui la linea di demarcazione nel riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni riguarda unicamente il profilo soggettivo, distinguendosi le procedure di gara bandite dalle amministrazioni statali da quelle poste in essere dalle amministrazioni regionali o locali, nel senso che soltanto le prime apparterebbero alla potestà legislativa dello Stato, mentre le seconde spetterebbero alla potestà legislativa delle Regioni.

Nel nuovo assetto costituzionale, il riparto di competenze non è più fondato sulla natura del soggetto che indice la gara, o al quale è riferibile il bene o il servizio da acquisire.

La prospettiva d'indagine è tutt'altra. Occorre fare riferimento alle singole norme del Codice degli appalti, onde verificare in quale ambito materiale dell'art. 117 Cost. esse siano inquadrabili.

Seguendo tale prospettiva, la Corte ha respinto le censure di incostituzionalità sulla scorta di un'importante precisazione: le Regioni possono ritenersi vincolate dai principi fondamentali fissati dallo Stato nei predetti ambiti materiali, soltanto se le opere da realizzare ricadano in una delle materie di competenza concorrente di cui all'art. 117, comma 3, Cost.

Trova in tal modo ulteriore conferma il fatto che i contratti pubblici non costituiscono una disciplina unitaria, ma si scompongono in molteplici profili, ognuno dei quali può essere inquadrato in una materia di competenza dello Stato o delle Regioni,



seguendone la relativa regolamentazione.

Quanto invece all'art. 4, comma 3, che individua gli ambiti materiali nei quali le Regioni sono vincolate integralmente dalla disciplina del Codice, la Corte costituzionale ha respinto tutte le censure sollevate, riconducendo tali ambiti materiali alla potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza, di ordinamento civile, e di giustizia civile ed amministrativa.

Il ragionamento della Corte costituzionale prende l'avvio dalla scomposizione della struttura dell'attività contrattuale della Pubblica Amministrazione in due fasi: quella pubblicistica, funzionalizzata alla scelta del contraente, e quella privatistica, che ha inizio con la stipulazione del contratto d'appalto e comprende la sua successiva esecuzione.

Nella prima fase, l'amministrazione agisce secondo moduli procedurali predefiniti, posti a garanzia della tutela dell'interesse pubblico, ponendosi in una posizione di alterità rispetto al privato, nell'esercizio di poteri autoritativi. Nella seconda, l'amministrazione si pone invece in una posizione di tendenziale parità con la controparte contrattuale, ed agisce non nell'esercizio di poteri amministrativi, bensì nell'esercizio della propria autonomia negoziale.

In relazione alla prima fase, la Corte individua nella “tutela della concorrenza”, che appartiene alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, l'obiettivo finale della complessa ed articolata disciplina delle procedure di gara. In relazione alla seconda, valorizza invece la potestà legislativa dello Stato in materia di “ordinamento civile”, che impone di garantire l'uniformità di trattamento, sull'intero territorio nazionale, della disciplina della conclusione e della esecuzione dei contratti di appalto.

Senonché, mentre in relazione alla materia “ordinamento civile”, la Corte si muove nel solco tracciato dalla giurisprudenza costituzionale successiva alla modifica del Titolo V, confermando i ristrettissimi margini di manovra di cui le Regioni già disponevano, invece, in relazione alla materia “tutela della concorrenza”, essa arricchisce di nuovi spunti la nozione elaborata in passato.

La fase pubblicistica della scelta del contraente

1. La competenza dello Stato a tutela della concorrenza

Nella sentenza n. 401 del 2007, la Corte costituzionale si è sforzata di chiarire la nozione di concorrenza ricavabile dall'art. 117, comma 2, lett. e), Cost., e di individuare la natura della competenza statale e l'ambito di incidenza rispetto alle competenze regionali.

Quanto al primo profilo, la Corte richiama innanzi tutto il proprio precedente costituito dalla sentenza n. 14 del 13 gennaio 2004: la nozione di concorrenza è una nozione complessa poiché riflette quella elaborata in ambito comunitario, che comprende gli interventi di regolazione del mercato, la

Segue a pagina 11

disciplina antitrust e le misure destinate a promuovere un mercato aperto ed in libera concorrenza. Ne consegue che la norma costituzionale, affidando allo Stato il compito di tutelarla, non ha inteso affatto limitare la sua portata ad uno solo dei possibili significati che essa può effettivamente assumere.

Nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, la tutela della concorrenza si esprime prevalentemente nell'adozione di misure che soddisfano l'esigenza di assicurare la più ampia apertura del mercato a tutti gli operatori economici di un determinato settore, nel rispetto dei principi di derivazione comunitaria di libera circolazione delle merci, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi. Essa si attua concretamente attraverso l'adozione di procedure uniformi di evidenza pubblica nella scelta del contraente, che siano idonee a garantire il rispetto dei principi della parità di trattamento, di non discriminazione, di proporzionalità e di trasparenza.

Dopo aver esaminato la nozione di concorrenza ricavabile dall'art. 117, comma 2, lett. e) Cost., la Corte costituzionale conclude che la materia "tutela della concorrenza", di competenza esclusiva dello Stato, presenta una duplice natura: di materia "oggetto", per tutti gli aspetti che attengono alla disciplina antitrust, attualmente contenuta nella Legge n. 287 del 1990, poiché, come è stato scritto, "la normativa statale non interseca in alcun modo le competenze regionali, essendo volta a regolamentare direttamente i comportamenti degli operatori economici che agiscono in un determinato settore"; di materia "scopo" o trasversale, per tutti gli aspetti che attengono invece alla "disciplina economica del mercato di riferimento", che si traduce in una serie di misure finalizzate a ridurre gli squilibri attraverso la creazione ed il mantenimento delle condizioni per l'instaurazione di assetti concorrenziali nell'ambito di un determinato mercato.

Nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, la competenza esclusiva statale a tutela della concorrenza incide direttamente su tutti gli aspetti della procedura ad evidenza pubblica, che soddisfano l'esigenza di parità di trattamento e di non discriminazione tra i partecipanti, escludendo le competenze regionali che non possono esprimersi in relazione ad essi.

In sostanza, nella disciplina delle procedure di gara per affidamento di appalti pubblici, vi sono alcuni "spezzoni" che attengono alla "tutela della concorrenza" in via esclusiva o prevalente, che sono regolamentati da norme statali (in via esclusiva), ed altri che ad essa sono estranei, che seguono il criterio di riparto delle competenze dello Stato e delle Regioni fissato dall'art. 117 Cost.

Nel Codice degli appalti, gli "spezzoni" che attengono alla tutela della concorrenza sono identificati nel comma 3 dell'art. 4, il quale fa riferimento "alla qualificazione e selezione dei concorrenti; alle procedure di affidamento, esclusi i profili di organizzazione amministrativa; ai criteri di aggiudicazione; al subappalto; ai poteri di vigilanza sul mercato degli appalti affidati all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture; alle attività di progettazione e ai piani di sicurezza".

Per alcuni di questi, l'inclusione nell'elenco è stata pressoché scontata, poiché, già al livello della direttiva comunitaria n. 2004/18/CE, erano individuati come afferenti alla tutela della

concorrenza.

2. Gli spazi che residuano alla potestà legislativa delle Regioni nella fase pubblicistica dopo le sentenze della Corte costituzionale n. 401 e n. 431 del 2007

Nella sentenza n. 401 del 2007, la Corte costituzionale ha affermato che la competenza statale a tutela della concorrenza prevale sulle competenze regionali in relazione a tutti gli ambiti materiali sui quali incide. In altri termini, tutti i profili della procedura di gara, che sono ad essa riconducibili, possono essere disciplinati da norme statali (anche ove in relazione ad essi si manifestino competenze regionali), che sono vincolate unicamente al rispetto dei principi di proporzionalità e di adeguatezza, senza che ciò determini una compressione irragionevole delle competenze concorrenti e residuali.

Dalle parole della Corte costituzionale non era chiaro però se residuasse in capo alle Regioni la possibilità di intervenire sugli

stessi profili con proprie norme, finalizzate ad aumentare i livelli di concorrenza posti dalle norme statali. Questa è stata definitivamente esclusa nella sentenza n. 431 del 2007, che segue a pochi giorni di distanza la sentenza n. 401 del 2007, della quale sembra costituire il naturale completamento. Collegandosi a quanto aveva detto nella sentenza n. 401, la Corte costituzionale ribadisce che la competenza esclusiva dello Stato a tutela della concorrenza può esprimersi in norme che disciplinano integralmente tutti i profili della procedura di gara che attengono ad essa, e sono inderogabili da parte delle Regioni, a prescindere dal loro livello di maggiore o minore dettaglio.

In sostanza, queste non possono perciò emanare "Leggi generali" che disciplinano la procedura di gara, né possono disciplinare singoli profili di tale procedura, con norme che modifichino quelle poste dal legislatore statale, anche se si proponano di aumentare l'apertura del mercato degli appalti pubblici e di favorire la partecipazione degli operatori economici.

Al fine di non vanificare del tutto le competenze regionali, la Corte costituzionale ammette però che le norme regionali, dettate nell'esercizio delle competenze residuali e concorrenti, possano produrre effetti pro-concorrenziali, purché tali effetti, connessi alla specificità dei settori sui quali tali competenze si manifestano, siano indiretti e marginali, e non si pongano in contrasto con gli obiettivi posti dalle norme statali che tutelano e promuovono la concorrenza.

Non è semplice chiarire il senso delle parole della Corte costituzionale. Questa esclude che le Regioni possano intervenire con norme che abbiano come oggetto principale e diretto la tutela della concorrenza, ma ammette che queste possano dettare norme che, nel disciplinare i settori di loro competenza, producano effetti pro-concorrenziali. Tali effetti devono essere indiretti, poiché prodotti nell'esercizio di competenze diverse da quella statale a tutela della concorrenza, e marginali, al fine di non compromettere l'assetto concorrenziale del mercato definito dalle norme statali.

Sul piano orizzontale, le Regioni possono produrre effetti pro-concorrenziali dettando norme che, nel disciplinare i profili di tipo organizzativo, economico, ecc. delle



procedure di gara, semplifichino le modalità e abbrevino i tempi per lo svolgimento di certi adempimenti. Sul piano verticale, queste possono produrre effetti pro-concorrenziali, dettando norme che, nel disciplinare un determinato ambito materiale che potrà diventare oggetto di un ipotetico contratto di appalto, rendano maggiormente appetibile quell'oggetto agli operatori economici.

Le Regioni non possono modificare le norme statali poste a tutela della concorrenza, che sono definite "inderogabili" dalla sentenza n. 431 del 2007. Non è ancora chiaro se esse possano invece integrare le norme statali, in relazione a quegli aspetti che esse non disciplinano. In effetti, questa possibilità era stata ammessa dalla sentenza della Corte costituzionale n. 29 del 2006, che ha salvato una disciplina regionale che aveva introdotto un divieto di partecipazione alle gare per l'affidamento dei servizi pubblici locali nei confronti delle società proprietarie delle reti, non previsto esplicitamente dalla legislazione statale contenuta dall'art. 113 del D. Lgs. n. 267 del 2000.

In linea di principio, si deve escludere che, anche nel diverso settore degli appalti pubblici di lavori, servizi e forniture, le norme regionali possano integrare le norme statali a tutela della concorrenza, intervenendo in via principale e diretta sulla qualificazione e selezione dei concorrenti, sulle procedure di affidamento, sui criteri di aggiudicazione. Mentre si può ammettere che, nell'esercizio delle loro competenze concorrenti o residuali ad es. sui profili organizzativi, le norme regionali integrino le norme statali, producendo effetti pro-concorrenziali indiretti e marginali.

In concreto, la linea di confine tra le due ipotesi di intervento integrativo è così labile da risultare pressoché indistinguibile, esponendo le norme regionali al rischio di essere dichiarate costituzionalmente illegittime per invasione della potestà esclusiva dello Stato a tutela della concorrenza.

Alla luce di quanto è stato sopra detto, trova conferma il fatto che la tutela della concorrenza sia una materia trasversale diversa da altre materie quali la tutela dell'ambiente o la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni affidate alla potestà legislativa esclusiva dello Stato. Queste consentono, anzi favoriscono, interventi dei legislatori regionali che aumentino le garanzie poste dal legislatore statale.

La tutela della concorrenza non sopporta invece alcun intervento da parte dei legislatori regionali, i quali non solo non possono "contrastare o frustrare le regole e gli obiettivi del diritto generale della concorrenza stabiliti dalle leggi dello Stato, con misure di regolazione incompatibili con i principi sostanziali della materia", ma non possono neppure porre in essere inter-



venti positivi, "ancorché con finalità integrative o rafforzative degli standard posti dal legislatore statale". Con ciò non si vuole affermare che la concorrenza non sia un valore costituzionale in grado di imporsi allo Stato e alle Regioni.

Si vuole invece sostenere che, rispetto ad altri valori costituzionali, essa richieda modalità affatto differenti di protezione: essa impone un dovere di fare in capo allo Stato, e un corrispondente dovere di non fare o di tollerare la regolamentazione di fonte statale in capo alle Regioni.

Le ragioni del differente trattamento che la tutela della concorrenza riceve rispetto alle altre materie trasversali sono di due ordini.

Innanzitutto, è necessario considerare che la concorrenza è un bene giuridico che riceve tutela non solo sul piano nazionale, ma anche sul piano comunitario. Il Codice dei contratti pubblici è innanzi tutto una disciplina che attua le direttive comunitarie in materia di appalti pubblici di lavori, servizi e forniture, che si propongono di creare e di mantenere un mercato a livello europeo, aperto al maggior numero possibile di operatori economici. Ma è evidente che questo è possibile soltanto se gli operatori economici che partecipano alle gare che si svolgono in Paesi diversi da quelli di provenienza sanno di poter contare su una procedura realmente uniforme, che li sollevi dal "rischio" determinato dalle specificità nazionali o addirittura regionali.

Le stesse considerazioni sono riproducibili anche in relazione al più ristretto mercato italiano. Venti diverse normative regionali frantumerebbero il nostro mercato dei contratti pubblici e avrebbero l'effetto di diminuire, anziché di aumentare, la concorrenza tra gli operatori economici nazionali. In questo senso va salutata con favore la scelta della Corte costituzionale di estendere il carattere della inderogabilità non solo alle norme che regolano gli appalti sopra soglia, ma anche a quelle che regolano gli appalti sotto soglia.

Inoltre, anche ammettendo che le Regioni possano modificare o integrare la disciplina statale delle procedure di gara, non è possibile stabilire in modo oggettivo se le norme regionali siano più favorevoli alla concorrenza rispetto alle norme statali.

Non è così evidentemente in relazione ad es. all'ambiente: gli standard fissati dal legislatore statale si sostanziano in valori numerici (si pensi ai valori limite delle emissioni in aria, in acqua o nel suolo) rispetto ai quali è relativamente semplice stabilire se quelli regionali siano più o meno rigorosi.

In questo senso, una disciplina statale uniforme costituisce l'unica soluzione ragionevolmente accettabile, perché scongiura il rischio di dare vita ad un contenzioso tra lo Stato e le Regioni sulle singole leggi regionali dagli esiti del tutto imprevedibili, con ripercussioni sul piano politico, delle relazioni con l'Unione europea, e sul piano economico, della crescita del settore.

La fase della stipulazione e dell'esecuzione dei contratti pubblici

Alla fase pubblicistica, che si conclude con l'aggiudicazione della gara in favore del vincitore, segue la fase privatistica, che ha inizio con la stipulazione del contratto d'appalto, e comprende l'intera disciplina dell'esecuzione.

In questa fase, l'amministrazione si pone in una posizione di tendenziale parità con la controparte, agendo non nell'esercizio di poteri autoritativi, ma nell'esercizio nella propria autonomia negoziale.

Nella sentenza n. 401 del 2007, la Corte costituzionale ha sostanzialmente affermato che i profili relativi alla stipulazione e all'esecuzione dei contratti, ivi compresi direzione dell'esecuzione, direzione dei lavori, contabilità e collaudo, enucleati dall'art. 4, comma 3, attengono alla potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile ex art. 117, comma 2, lett. l), Cost.

Segue a pagina 13



In relazione ad essi sussisterebbe infatti l'esigenza, sottesa al principio di uguaglianza, di garantire l'uniformità di trattamento sull'intero territorio nazionale, che discende direttamente dall'art. 3 della Costituzione.

La Corte costituzionale affronta soltanto incidentalmente la questione della estensione della competenza statale in materia di "ordinamento civile". Respinge le censure mosse dalle Regioni, che avevano sostenuto che questa sarebbe circoscritta alla disciplina degli istituti inseriti nel Codice civile, rispetto alla quale le norme del D. Lgs. n. 163 del 2006 presenterebbero evidenti tratti di specialità. Chiarisce che tale competenza abbraccia "tutti gli aspetti che ineriscono a rapporti di natura interpretata", in relazione ai quali sussiste l'esigenza, sopra accennata, di garantire l'uniformità di trattamento sull'intero territorio nazionale, senza che detti rapporti debbano necessariamente trovare la loro fonte nel Codice civile. La presenza di alcuni tratti di specialità, che derivano dal fatto che una delle due parti contraenti è un soggetto che persegue interessi pubblici, non osta al riconoscimento della potestà legislativa statale fondata sull'art. 117, comma 2, lett. l).

Alla materia "ordinamento civile" sono invece estranei i profili inerenti alla organizzazione e alla contabilità amministrativa che rientrano, a seconda dei casi, nella potestà esclusiva dello Stato, nel caso in cui si riferiscano alle amministrazioni statali, o nella potestà concorrente o residuale delle Regioni, nel caso in cui si riferiscano ad amministrazioni non statali, e salvo che non ricadano comunque in materie di competenza dello Stato.

Partendo da queste premesse, la Corte costituzionale precisa di non poter svolgere il giudizio di legittimità costituzionale sull'art. 4, comma 3, che è una norma di portata generale non suscettibile di pregiudicare le competenze regionali, ma di doversi concentrare nell'esame delle singole disposizioni.

Senonché, nella sentenza n. 401 del 2007, tutte le questioni sollevate dalle ricorrenti, relative a norme che attengono alla individuazione delle tipologie contrattuali (art. 53), alla fase di esecuzione del contratto di appalto (collaudo, varianti) e al subappalto, sono dichiarate in parte inammissibili per genericità ed in parte infondate sul presupposto che le norme impugnate siano inquadrabili nella materia ordinamento civile di competenza statale.

Nella successiva sentenza n. 431 del 2007, la Corte ha dichiarato illegittima una norma regionale che disciplinava l'istituto del collaudo, sul presupposto che essa abbia invaso la competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile. Il collaudo costituisce infatti un istituto tipico del contratto d'appalto, come tale disciplinato dal Codice civile, il quale, pur essendo caratterizzato da elementi di matrice pubblicistica, conserva la sua natura privatistica. La Corte conferma in sostanza quanto aveva già affermato nella sentenza n. 401: alcuni tratti di specialità che si inseriscono nella disciplina privatistica di un istituto e finalizzati a tutelare esigenze di carattere pubblicistico non sot-

traggono tale istituto alla materia dell'ordinamento civile, al quale esso afferisce in modo prevalente.

Resta nell'ombra una questione che la Corte costituzionale non affronta direttamente neppure nella sentenza da ultimo menzionata: se, a prescindere dai profili di organizzazione e di contabilità amministrativa in relazione ai quali le Regioni possono dettare una autonoma disciplina nelle materie di loro competenza, queste possano comunque intervenire per integrare la disciplina della stipulazione e della esecuzione dei contratti pubblici dettata dal D. Lgs. n. 163 del 2006.

La questione è evidentemente connessa a quella più generale, e tuttora aperta, che concerne l'ammissibilità di una disciplina regionale dei rapporti di diritto privato, e la portata che assume, dopo la riforma del Titolo V, Parte II, della Costituzione, il tradizionale limite del diritto privato. Senza entrare in una problematica che richiederebbe ben altro approfondimento, è comunque possibile fare alcune considerazioni alla luce della giurisprudenza costituzionale successiva al 2001.

Nella sentenza n. 352 del 2001, la Corte costituzionale aveva aperto uno spiraglio in favore di una disciplina regionale dei rapporti tra privati. Dopo aver ribadito che l'ordinamento del diritto privato si pone quale limite alla legislazione regionale, in quanto fondato sull'esigenza, sottesa al principio costituzionale di eguaglianza, di garantire nel territorio nazionale l'uniformità della disciplina dettata per i rapporti fra privati, ed identifica un'area riservata alla competenza esclusiva della legislazione statale, comprendente i rapporti tradizionalmente oggetto di codificazione, la Corte aveva ammesso che l'incidenza sulla competenza regionale di tale limite non opera però in modo assoluto, in quanto anche la disciplina dei rapporti privatistici può subire un qualche adattamento, ove questo risulti in stretta connessione con la materia di competenza regionale e risponda al criterio di ragionevolezza, che vale a soddisfare il rispetto del richiamato principio di eguaglianza.

In termini parzialmente analoghi si è pronunciata anche la sentenza n. 271 del 2005, nella quale la Corte costituzionale ha ammesso "un ruolo normativo, per quanto di tipo meramente integrativo", consentendo l'adozione di "Leggi o regolamenti regionali, ma solo in quanto e nella misura in cui ciò sia appunto previsto dalla legislazione statale".

Le sentenze n. 401 e n. 431 del 2007 sembrano invece fare un passo indietro, rispetto alle pur tenui aperture che sono state sopra segnalate, escludendo o comunque non prevedendo la possibilità delle Regioni di intervenire, sia pure in funzione meramente integrativa, sulla disciplina di fonte statale relativa alla stipulazione e alla esecuzione del contratto d'appalto.

***Docente di Diritto Pubblico Comparato
Università degli Studi di Salerno
Assessore LL.PP. e Urbanistica
Provincia di Salerno**

“LA TERZIETA' DEGLI ORGANI DI CONTROLLO COME VALORE AGGIUNTO NELLA GESTIONE AMMINISTRATIVA DEGLI ENTI LOCALI”



Un “ingolfo di controlli” negli Enti locali, con scarsi risultati. Adesso si vuole ripartire dai Segretari comunali *di Graziano Mauro**

Il principio di buona amministrazione (art. 97 Cost.) indica l'obbligo per i funzionari amministrativi e, in genere, per tutti gli agenti dell'amministrazione, di svolgere la propria attività secondo le modalità più idonee ed opportune, al fine dell'efficacia, efficienza, speditezza ed economicità dell'azione amministrativa, con il minor sacrificio degli interessi particolari dei singoli.

Quindi, buona amministrazione può ritenersi quella che riesce, nei limiti del possibile, a soddisfare i seguenti criteri:

- a) economicità;
- b) rapidità;
- c) efficacia (raffronto tra risultati conseguiti ed obiettivi programmati);
- d) efficienza (raffronto tra risorse impiegate e risultati conseguiti);
- e) miglior contemperamento degli interessi;
- f) minor danno per i destinatari dell'azione amministrativa.

Servizi di controllo interno alla Pubblica Amministrazione, in funzione ispettiva e di verifica dei risultati conseguiti dai Dirigenti, sono previsti dall'art. 20 del D. Lgs. n. 29 del 1993. I suddetti controlli prescindono da finalità di ordine sanzionatorio, nei confronti dell'operato dei Dirigenti, e si dispiegano attraverso l'analisi dei risultati in rapporto agli obiettivi fissati nella gestione, al fine di consentire all'Amministrazione una sorta di mobilità interna, qualora non siano conseguiti risultati soddisfacenti sotto il profilo dell'esperienza, dell'efficacia, dell'economicità della gestione. Le modalità di realizzazione dei controlli si rifanno alla logica aziendalistica privata, già presa in prestito per l'attuazione della riforma del bilancio dello Stato (Legge n. 94 del 1997).



Oltre ai controlli interni, il tipo e il numero dei controlli ancora vigenti è notevole, al limite della costituzionalità. Occorre distinguere tra:

- a) controlli esterni sugli atti;
- b) controlli esterni sugli organi;
- c) controlli della Corte dei Conti.

A questo complesso sistema, si aggiungono i pareri obbligatori, assoggettati alla procedura accelerata, per cui devono essere resi entro 45 giorni dalla richiesta.

Volendo fare un quadro molto sintetico di tali controlli, necessita chiarire che i controlli esterni sugli atti possono essere:

- a) di legittimità (necessari, eventuali e facoltativi);
- b) a richiesta del Prefetto, a fini di anti criminalità organizzata;
- c) straordinari del Governo.

I controlli esterni sugli organi possono, invece, essere:

- a) per motivi di legittimità o gravi motivi di ordine pubblico;
- b) per carenza di funzionalità;
- c) per motivi finanziari attinenti al bilancio, al rendiconto e al dissesto;
- d) per fenomeni di infiltrazione e condizionamento mafioso;
- e) sui singoli membri.

I controlli della Corte dei Conti possono, altresì, essere:

- a) sulla gestione, ai fini del referto;
- b) di riscontro finanziario, quale organo ausiliario del Parlamento.

La Legge costituzionale n. 3 del 2001 ha profondamente innovato l'assetto istituzionale e, conseguentemente, ha modificato, in radice, il sistema dei controlli, abrogando espressamente, all'art. 9, il primo comma dell'art. 125 e l'art. 130 Cost., nonché l'art. 124.

A fronte della volontà precedentemente espressa, si fa strada oggi un'inversione di tendenza politica, secondo quanto pubblicato su “Italia Oggi” del 22 aprile 2009, in un articolo dal titolo “Tornano i controlli”.

In buona sostanza, si fa in esso riferimento all'approntamento di un Disegno di Legge “ad hoc”, da parte dei tecnici dei ministri Calderoli, Maroni e Bossi che prevede una revisione della funzione di controllo negli Enti locali, con l'attribuzione di nuove competenze, in materia di regolarità amministrativa e contabile, ai Segretari comunali ed ai responsabili dei servizi finanziari.

Energia: dalle fonti rinnovabili più vivibilità, ma anche sviluppo e meno gas ed effetto serra

di **Nicola Assini*** ed **Antonella Lanza****



La certificazione energetica degli edifici

Normativa nazionale e regionale

La disciplina sulla certificazione energetica degli edifici è contenuta nel Decreto Legislativo del 19 agosto 2005 n. 192, attuativo della Direttiva comunitaria 2002/91/CE del 16 dicembre 2002, relativa al rendimento energetico nell'edilizia (in G.U. n. 222 del 23 settembre 2005 - Suppl. ord. n. 158). Tale Decreto è stato più volte modificato ed integrato con altri provvedimenti legislativi, ed in particolare dal D.Lgs. 29 dicembre 2006, n. 311 (in G.U. n. 26 dell'1 febbraio 2007 - Suppl. ord. n. 26/L), dal D.L. 1 ottobre 2007, n. 159 (in G.U. n. 229 del 2 ottobre 2007), convertito con modificazioni nella Legge 29 novembre 2007, n. 222 (in G.U. n. 279 del 30 novembre 2007 - Suppl. ord. n. 249/L), dalla Legge 24 dicembre 2007, n. 244 (in G.U. n. 300 del 28 dicembre 2007 - Suppl. ord. n. 285), dal D.Lgs. 30 maggio 2008, n. 115 (in G.U. n. 154 del 3 luglio 2008), dal D.L. 25 giugno 2008, n. 112 (in G.U. n. 147 del 25 giugno 2008 - Suppl. ord. n.152/L), convertito nella Legge 6 agosto 2008 n. 133 (in G.U. n. 195 del 21 agosto 2008 - Suppl. ord. n. 196), dal D.P.R. 2 aprile 2009, n. 59 (in G.U. n. 132 del 10 giugno 2009) e da ultimo dal D.M. 26 giugno 2009 (in G.U. n. 158 del 10 luglio 2009) in vigore dal 25 luglio 2009.

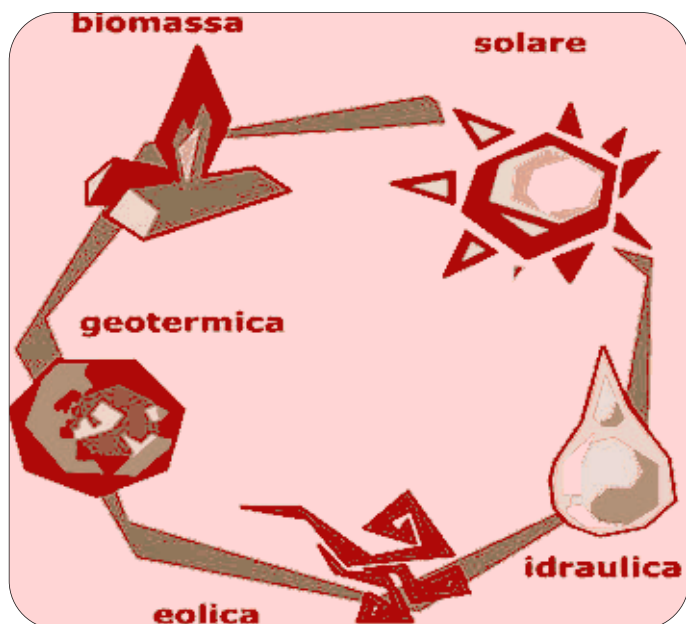
Il variegato assetto normativo che si è sviluppato in materia di certificazione energetica degli edifici, non è stato altro che il risultato dell'intento del legislatore di creare delle norme che avessero come scopo sia quello di individuare la tipologia degli edifici ai quali applicare la detta disciplina, che quello di fissare le caratteristiche, i requisiti, le qualità e le peculiarità proprie della certificazione energetica. Inoltre, stante l'incidenza che l'attestazione energetica avrebbe potuto avere sull'assetto urbanistico nazionale, il legislatore medesimo si è preoccupato di stabilire dei precisi scaglionamenti temporali per l'applicazione della detta normativa, desumibile dall'art. 6 comma 1 bis D.Lgs. 192/2005, come modificato ed inte-

grato.

Tuttavia bisogna osservare come la regolamentazione della materia in oggetto non sia di competenza esclusiva del legislatore nazionale, ma essa è stata affidata, in parte, anche ad altri enti territoriali come le Regioni e le Province autonome, le quali possono adottare propri atti normativi diretti a disciplinare la certificazione energetica degli edifici. In proposito, va ricordato come i rapporti tra il D.Lgs. 192/2005 e le legislazioni regionali e provinciali sono disciplinate da un articolo specifico del citato Decreto, e precisamente dall'art. 17, intitolato: "clausola di cedevolezza", il quale stabilisce che: "In relazione a quanto disposto dall'articolo 117, quinto comma, della Costituzione, e fatto salvo quanto previsto dall'articolo 16, comma 3, della Legge 4 febbraio 2005, n. 11, per le norme afferenti a materie di competenza esclusiva delle Regioni e Province autonome, le norme del presente Decreto e dei Decreti ministeriali applicativi nelle materie di legislazione concorrente si applicano per le Regioni e Province autonome che non abbiano ancora provveduto al recepimento della Direttiva 2002/91/CE fino alla data di entrata in vigore della normativa di attuazione adottata da ciascuna regione e provincia autonoma. Nel dettare la normativa di attuazione le Regioni e le Province autonome sono tenute al rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dei principi fondamentali desumibili dal presente Decreto e dalla stessa Direttiva 2002/91/CE". Da tale norma ne discende che le disposizioni della Legge nazionale troveranno applicazione sino a che le Regioni o le Province autonome non adotteranno una propria disciplina in relazione a tale materia. Attualmente le Regioni che hanno legiferato in materia sono: Piemonte, Lombardia, Emilia Romagna, Liguria, Lazio, Marche, Puglia, Toscana, Friuli-Venezia Giulia, Umbria e Valle d'Aosta. Inoltre l'art. 3 del ripetuto D. Lgs. 192/2005 stabilisce che, al fine di attuare gli scopi in esso fissati, lo Stato, le Regioni e le Province autonome, avvalendosi di meccanismi di raccordo e cooperazione, devono predisporre programmi, interventi e strumenti volti, nel rispetto dei principi di semplificazione e di coerenza normativa, ad attuare in modo concreto, omogeneo e coordinato le norme contenute nel detto Decreto, a sorvegliare sull'attuazione delle dette norme (anche attraverso la raccolta e l'elaborazione di informazioni e di dati), a realizzare studi che consentano adeguamenti legislativi nel rispetto delle esigenze dei cittadini e dello sviluppo del mercato, ed infine, a promuovere l'uso razionale dell'energia e delle fonti rinnovabili, anche attraverso la sensibilizzazione e l'informazione degli utenti finali.

Finalità e disciplina

Lo scopo del Decreto Legislativo 19 agosto 2005, n. 192 è quello di stabilire i criteri, le condizioni e le modalità per migliorare le prestazioni energetiche degli edifici al fine di favorire lo sviluppo, la valorizzazione e l'integrazione delle fonti rinnovabili e la diversificazione energetica, contribuire a conseguire gli obiettivi nazionali



di limitazione delle emissioni di gas a effetto serra posti dal protocollo di Kyoto ed infine promuovere la competitività dei comparti più avanzati attraverso lo sviluppo tecnologico.

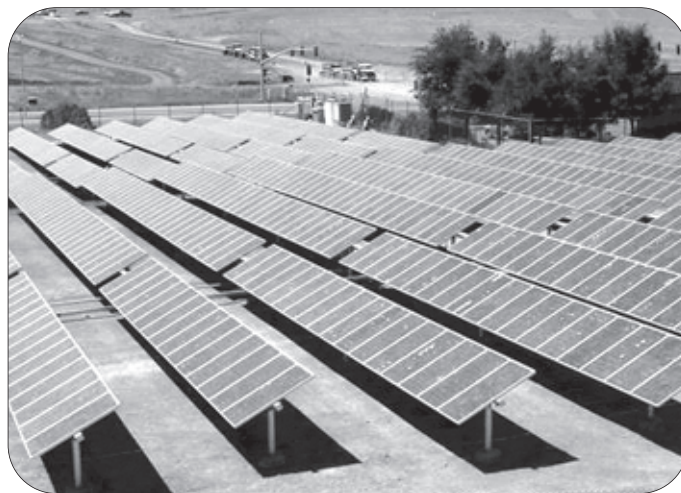
Detto Decreto disciplina in particolare: a) la metodologia per il calcolo delle prestazioni energetiche integrate degli edifici; b) l'applicazione di requisiti minimi in materia di prestazioni energetiche degli edifici; c) i criteri generali per la certificazione energetica degli edifici; d) le ispezioni periodiche degli impianti di climatizzazione; e) i criteri per garantire la qualificazione e l'indipendenza degli esperti incaricati della certificazione energetica e delle ispezioni degli impianti; f) la raccolta delle informazioni e delle esperienze, delle elaborazioni e degli studi necessari all'orientamento della politica energetica del settore; g) la promozione dell'uso razionale dell'energia anche attraverso l'informazione e la sensibilizzazione degli utenti finali, la formazione e l'aggiornamento degli operatori del settore.

Attestato di qualificazione energetica (AQE) ed attestato di certificazione energetica (ACE): linee guida nazionali e provvedimenti attuativi

Tra le novità introdotte dal D.Lgs. 29 dicembre 2006 n. 311 vi è quella relativa all'introduzione, accanto all'"attestato di certificazione energetica" (ACE), già previsto e disciplinato nel testo originario del D. Lgs. 192/2005, di una nuova figura di attestazione: "l'attestato di qualificazione energetica" (AQE).

L'attestato di certificazione energetica (ACE), come definito dall'art. 2 comma 1 lettera d) del D.Lgs. 192/2005, è: "il documento, redatto secondo le norme contenute nel detto Decreto, attestante la prestazione energetica ed eventualmente alcuni parametri energetici caratteristici dell'edificio", esso comprende: "i dati relativi all'efficienza energetica propri dell'edificio, i valori vigenti a norma di Legge e valori di riferimento, che consentono ai cittadini di valutare e confrontare la prestazione energetica dell'edificio. L'attestato è corredato da suggerimenti in merito agli interventi più significativi ed economicamente più convenienti per il miglioramento della predetta prestazione". Inoltre l'allegato "A" al detto Decreto definisce la certificazione energetica dell'edificio come: "il complesso delle operazioni svolte dai soggetti di cui all'art. 4 comma 1 lettera c) del D. Lgs. 192/2005 per il rilascio della certificazione energetica e delle raccomandazioni per il miglioramento della prestazione energetica dell'edificio". L'attestato relativo alla certificazione energetica ha una validità temporale massima di dieci anni a partire dal suo rilascio, ed è aggiornato ad ogni intervento di ristrutturazione che modifica la prestazione energetica dell'edificio o dell'impianto (art. 6, comma 5, del Decreto).

L'attestato di qualificazione energetica (AQE), come definito dall'allegato "A" al D.Lgs. 311/2006, è il documento predisposto ed asseverato da un professionista abilitato alla progettazione o alla realizzazione dell'edificio, nel quale sono riportati i fabbisogni di energia primaria di calcolo, la classe di appartenenza dell'edificio o dell'unità immobiliare, in relazione al sistema di certificazione energetica in vigore ed i corrispondenti valori massimi ammissibili fissati dalla normativa in vigore per il caso specifico o, ove non siano fissati tali limiti, per un identico edificio di nuova costruzione. Al di fuori dei casi previsti dall'art. 8 comma 2 del D.Lgs. 192/2005, l'attestato di qualificazione energetica è facoltativo ed è predisposto a cura dell'interessato al fine di semplificare il successivo rilascio della certificazione energetica. A tal fine, l'attestato comprende anche l'indicazione di possibili interventi migliorativi delle prestazioni energetiche e la classe di appartenenza dell'edificio, o dell'unità immobiliare, in relazione al sistema di certificazione energetica in vigore, nonché i possibili passaggi di classe a seguito della eventuale realizzazione degli interventi stessi. L'estensore provvede ad evidenziare opportunamente sul frontespizio del documento che il



medesimo non costituisce attestato di certificazione energetica dell'edificio ai sensi del D. Lgs. 192/2005, nonché nel sottoscriverlo, quale è ed è stato il suo ruolo con riferimento all'edificio medesimo. Ai sensi dell'art. 11 comma 1 bis e comma 1 ter del D.Lgs. 192/2005, fino alla data di entrata in vigore delle Linee guida nazionali per la certificazione energetica, l'attestato di certificazione energetica degli edifici (ACE) è sostituito a tutti gli effetti dall'attestato di qualificazione energetica (AQE) o da una equivalente procedura di certificazione energetica stabilita dal Comune con proprio regolamento antecedente alla data dell'8 ottobre 2005, e che, comunque, trascorsi dodici mesi dall'emanazione delle Linee guida nazionali l'attestato di qualificazione energetica (AQE) e la equivalente procedura di certificazione energetica stabilita dal Comune perdono la loro efficacia.

Pertanto, fino al 25 luglio 2009, l'attestato di qualificazione energetica (AQE) ha sostituito l'attestato di certificazione energetica (ACE), questo perché ancora non erano state emanate le Linee guida nazionali che ne disciplinassero il suo contenuto e la sua redazione.

Con D.M. 26 giugno 2009 (in G.U. n. 158 del 10.7.2009), in vigore dal 25 luglio 2009, sono state emanate le Linee guida nazionali per la certificazione energetica degli edifici, quali previste dall'art. 6, comma 9, del D. Lgs. n. 192/2005.

Quindi a decorrere dal 25 luglio 2009, l'attestato di qualificazione energetica (AQE) è sostituito a tutti gli effetti dall'attestato di certificazione energetica (ACE), il quale dovrà essere redatto in conformità ai modelli riprodotti negli allegati 6 (per gli edifici residenziali) e 7 (per gli edifici non residenziali) al detto Decreto.

L'attestato di certificazione energetica (ACE) costituisce un documento di livello superiore rispetto all'attestato di qualificazione energetica (AQE) e ciò si desume dai soggetti che sono abilitati a rilasciarlo. Infatti, mentre l'attestato di qualificazione energetica (AQE) veniva predisposto ed asseverato da un qualsiasi professionista abilitato (che poteva essere anche lo stesso proprietario dell'edificio o che aveva partecipato alla sua progettazione e realizzazione), l'attestato di certificazione energetica (ACE) può essere rilasciato esclusivamente da soggetti in possesso dei requisiti stabiliti dalla normativa ed allo scopo istruiti, pertanto ha sicuramente un contenuto più attendibile.

Dall'art. 11, commi 1-bis e 1-ter del D. Lgs. n. 192/2005 si desume che, trascorsi dodici mesi dalla "emanazione" delle Linee guida nazionali (e quindi a partire dal 26 giugno 2010), l'AQE rilasciato entro il 24 luglio 2009 perderà i propri effetti. Se ne evince, a contrario, che gli AQE rilasciati fino al 24 luglio 2009 potranno essere utilizzati fino al 26 giugno 2010.

Le Linee guida si applicano alle Regioni e Province autonome ancora sprovviste di propri strumenti di certificazione e quelle



Regioni o Province che hanno già una propria normativa in materia dovranno adeguarla a quella statale.

E' bene ricordare che la disciplina energetica ancora non è del tutto completa, infatti a livello della normativa nazionale, ad oggi risulta ancora non emanato il Decreto del Presidente della Repubblica previsto dall'art. 4, comma 1, lett. c) del D. Lgs. n. 192/2005, il quale dovrà disciplinare i requisiti professionali e i criteri di accreditamento per assicurare la qualificazione e l'indipendenza degli esperti o degli organismi a cui affidare la certificazione energetica degli edifici e l'ispezione degli impianti di climatizzazione (tuttavia tali requisiti sono provvisoriamente sostituiti da quelli indicati nell'allegato III al D. Lgs. n. 115/2008).

I soggetti abilitati alla redazione dell'attestato di certificazione energetica

Poiché, come detto, non è più possibile redigere l'attestato di qualificazione energetica (AQE), perché sostituito dall'attestato di certificazione energetica (ACE), bisogna individuare chi siano i soggetti abilitati alla sua redazione ed al suo rilascio.

Sono abilitati ai fini della certificazione energetica, e quindi riconosciuti come soggetti certificatori, i tecnici abilitati come definiti dall'allegato III al D.Lgs. 30 maggio 2008, n.115.

Il tecnico abilitato è definito come un tecnico operante sia in veste di dipendente di enti ed organismi pubblici o di società di servizi pubbliche o private (comprese le società di ingegneria), che di professionista libero od associato, iscritto ai relativi ordini e collegi professionali, ed abilitato all'esercizio della professione relativa alla progettazione di edifici ed impianti, asserviti agli edifici stessi, nell'ambito delle competenze ad esso attribuite dalla legislazione vigente. Il tecnico abilitato opera quindi all'interno delle proprie competenze. Ove il tecnico non sia competente nei campi sopra citati (o nel caso che alcuni di essi esulino dal proprio ambito di competenza), egli deve operare in collaborazione con altro tecnico abilitato in modo che il gruppo costituito, copra tutti gli ambiti professionali su cui è richiesta la competenza. Ai soli fini della certificazione energetica, sono tecnici abilitati anche i soggetti in possesso di titoli di studio tecnico scientifici, individuati in ambito territoriale da Regioni e Province autonome, e abilitati dalle predette amministrazioni a seguito di specifici corsi di formazione per la certificazione energetica degli edifici con superamento di esami finale. I predetti corsi ed esami sono svolti direttamente da Regioni e Province autonome o autorizzati dalle stesse amministrazioni.

Tuttavia le dette norme omettono di individuare quali siano i titoli di studio rilevanti ai fini del riconoscimento della competenza per svolgere l'attività di certificazione energetica, lasciando di fatto alla via interpretativa la determinazione dell'ambito soggettivo dei tecnici abilitati.

La norma contenuta nell'allegato III al D. Lgs. 115/2008 deve essere coordinata con quella contenuta nell'art. 10 della Direttiva comunitaria 2002/91/CE, ai sensi della quale la certificazione energetica deve essere effettuata "in maniera indipendente da esperti qualificati e/o riconosciuti".

Da ciò emerge che l'esperto redattore dell'attestato di certificazione energetica non potrà essere quindi né il proprietario, né il progettista, né il direttore dei lavori dell'edificio.

Qualora il tecnico abilitato sia dipendente od operi per conto di Enti pubblici ovvero di organismi di diritto pubblico operanti nel settore dell'energia e dell'edilizia, il requisito di indipendenza è da intendersi superato dalle stesse finalità istituzionali di perseguimento di obiettivi di interesse pubblico proprie di tali enti ed organismi.

Per gli edifici già dotati di attestato di certificazione energetica, sottoposti ad adeguamenti impiantistici, compresa la sostituzione del generatore di calore, l'eventuale aggiornamento dell'attestato di certificazione, di cui all'articolo 6, comma 5 del Decreto Legislativo 19 agosto 2005, n. 192, e successive modificazioni, può essere predisposto anche da un tecnico abilitato dell'impresa di costruzione e/o installatrice incaricata dei predetti adeguamenti.

Ai fini di assicurare indipendenza ed imparzialità di giudizio dei soggetti certificatori e dei tecnici abilitati, all'atto della sottoscrizione dell'attestato di certificazione energetica, essi dichiarano l'assenza di qualsivoglia conflitto di interessi che si concretizza:

- a) nel caso di certificazione di edifici di nuova costruzione, nel non coinvolgimento diretto o indiretto, nel processo di progettazione e realizzazione dell'edificio da certificare o con i produttori dei materiali e dei componenti in esso incorporati, nonché rispetto ai vantaggi che possano derivarne al richiedente;
- b) nel caso di certificazione di edifici esistenti, nel non coinvolgimento diretto o indiretto con i produttori dei materiali e dei componenti in esso incorporati, nonché rispetto ai vantaggi che possano derivarne al richiedente.

Edifici per i quali sussiste l'obbligo di dotazione della certificazione energetica

È bene ricordare che, sebbene il legislatore abbia previsto l'abolizione dell'obbligo di allegazione all'atto di trasferimento immobiliare a titolo oneroso dell'attestato di qualificazione o certificazione energetica, non ha previsto l'abrogazione dell'obbligo di dotare comunque l'immobile di tale documentazione.

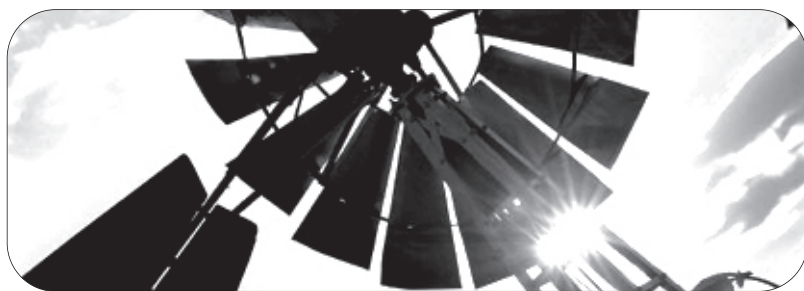
Il legislatore nazionale ha stabilito regole precise in merito agli edifici che devono essere dotati di certificazione energetica, alle caratteristiche della certificazione, nonché relativamente alle scadenze da cui decorre il citato obbligo di dotare l'immobile di certificazione.

In particolare bisogna evidenziare come il D. Lgs. 192/2005 non abbia trovato un'applicazione immediata, ma il legislatore si è preoccupato di disciplinare la sua attuazione con cadenze temporali stabili, riferite alla tipologia immobiliare presa in considerazione.

Tuttavia oggi, e precisamente dall'1 luglio 2009, si può affermare che l'obbligo di dotazione della certificazione energetica riguardi tutti gli edifici senza che rilevi più la data di costruzione e le dimensioni dell'immobile, salvo le eccezioni espressamente previste dal decreto stesso (vedi l'art. 6, comma 1-bis, del D. Lgs. n. 192/2005).

In particolare l'obbligo di dotazione riguarda:

- (a) ogni entità definibile come "edificio", intendendosi per tale (ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. a), del D. Lgs. n. 192/2005), "un sistema costituito dalle strutture edilizie esterne che delimitano uno spazio di volume definito, dalle strutture interne che ripartiscono detto volume e da tutti gli impianti e dispositivi tecnologici che si trovano



stabilmente al suo interno; la superficie esterna che delimita un edificio può confinare con tutti o alcuni di questi elementi: l'ambiente esterno, il terreno, altri edifici; il termine può riferirsi a un intero edificio ovvero a parti di edificio progettate o ristrutturate per essere utilizzate come unità immobiliari a sé stanti". Come si desume espressamente dall'art. 2, comma 1, lett. a), del D. Lgs. n. 192/2005, il termine "edificio" può identificare anche una "parte" dell'edificio medesimo, e quindi una singola unità immobiliare, e non necessariamente l'intero immobile. In tale concetto vanno ricomprese anche le unità immobiliari in condominio. In particolare in caso di edificio condominiale, l'art. 6, comma 2, chiarisce che la certificazione deve riguardare il singolo appartamento (salvo fondarsi, per il calcolo della certificazione, oltre che sulla valutazione dell'appartamento interessato, anche su altro appartamento rappresentativo dello stesso condominio e della stessa tipologia, o su una certificazione comune all'intero edificio, quando vi sia un impianto termico comune). Anche nell'Allegato "A", punto 7.5, del D. M. 26 giugno 2009, si precisa che "per gli edifici residenziali la certificazione energetica riguarda il singolo appartamento". Ciò vale anche nell'ipotesi di impianto termico centralizzato. Inoltre è possibile prevedere una certificazione energetica comune solamente per più unità in condominio che presentano "caratteristiche di ripetibilità logica e di esposizione";

(b) edifici privi di impianti ed edifici in disuso o abbandonati. Dalle disposizioni del D. Lgs. n. 192/2005 non emerge chiaramente se sia necessario che l'edificio sia dotato di impianti rilevanti al fine di valutare l'efficienza energetica, e quindi per poter rilasciare l'attestato; si pone quindi il problema se sia obbligatoria la certificazione energetica in presenza di un edificio ultimato privo di impianti (in particolare, di riscaldamento), laddove nel progetto o nell'edificio originario tali impianti non siano previsti né gli stessi siano esistenti in fatto. Dalla lettura delle disposizioni contenute sia nell'art. 2, comma 1, lett. c) del D. Lgs. 192/2005 che dall'Allegato "A", punto 2, del D. M. 26 giugno 2009, emerge che "il contenuto della certificazione energetica non riguarda solo gli impianti, ma anche l'edificio inteso come mero insieme di strutture edilizie, anche in relazione alla sua ubicazione o altri fattori rilevanti". Ne deriva che la finalità informativa e promozionale, propria della certificazione energetica, sussiste anche riguardo ad edifici attualmente privi di impianti. Appare allora sufficiente, al fine in oggetto, che per i bisogni connessi all'uso standard dell'edificio vi sia una "potenzialità" di utilizzo di tali impianti, e quindi di energia. Ovviamente, in questo caso l'attestato dovrà dar atto dell'assenza di impianti, e limitarsi a descrivere le altre circostanze rilevanti ai fini energetici;

(c) gli edifici forniti di solo impianto di illuminazione. Si ritiene che la certificazione energetica debba essere redatta anche in relazione agli edifici in cui è presente il solo impianto di illuminazione;

(d) immobili che abbiano una particolare destinazione d'uso. Le destinazioni d'uso rilevanti, ai fini in oggetto, si ritrovano sia nella normativa contenuta nell'allegato 3 alla Direttiva CE, che nell'allegato "I" del D. Lgs. n. 192/2005. In particolare l'allegato 3 alla Direttiva CE individua le seguenti categorie: abitazioni monofamiliari di diverso tipo, condomini (appartamenti), uffici, strutture scolastiche, ospedali, alberghi e ristoranti, impianti sportivi, esercizi

commerciali per la vendita all'ingrosso o al dettaglio, altri tipi di fabbricati impieganti energia.

Mentre l'allegato "I" del D. Lgs. n. 192/2005, che richiama la classificazione contenuta nell'art. 3 del D.P.R. 26 agosto 1993 n. 412, individua le seguenti categorie:

- (E.1) Edifici adibiti a residenza con carattere continuativo, quali abitazioni civili e rurali, collegi, conventi, case di pena, caserme; abitazioni adibite a residenza con occupazione saltuaria, quali case per vacanze, fine settimana e simili; edifici adibiti ad albergo, pensione ed attività similari;
- (E.2) Edifici adibiti a uffici e assimilabili, pubblici o privati, indipendenti o contigui a costruzioni adibite anche ad attività industriali o artigianali, purché siano da tali costruzioni scorponabili agli effetti dell'isolamento termico;
- (E.3) Edifici adibiti ad ospedali, cliniche o case di cura e assimilabili ivi compresi quelli adibiti a ricovero o cura di minori o anziani nonché le strutture protette per l'assistenza ed il recupero dei tossico-dipendenti e di altri soggetti affidati a servizi sociali pubblici;
- (E.4) Edifici adibiti ad attività ricreative o di culto e assimilabili: quali cinema e teatri, sale di riunioni per congressi; mostre, musei e biblioteche, luoghi di culto; bar, ristoranti, sale da ballo;
- (E.5) Edifici adibiti ad attività commerciali e assimilabili: quali negozi, magazzini di vendita all'ingrosso o al minuto, supermercati, esposizioni;
- (E.6) Edifici adibiti ad attività sportive: quali piscine, saune e assimilabili; palestre e assimilabili; servizi di supporto alle attività sportive;
- (E.7) Edifici adibiti ad attività scolastiche a tutti i livelli e assimilabili;
- (E.8) Edifici adibiti ad attività industriali ed artigianali e assimilabili.

Si precisa che ai sensi dell'Allegato "A", punto 2, del D.M. 26 giugno 2009, nel caso di edifici esistenti nei quali coesistono porzioni di immobile adibite ad usi diversi (residenziale ed altri usi) qualora non fosse tecnicamente possibile trattare separatamente le diverse zone termiche, l'edificio è valutato e classificato in base alla destinazione d'uso prevalente in termini di volume riscaldato.

I soggetti sui quali grava l'obbligo di dotazione della certificazione energetica

L'obbligo di dotazione della certificazione energetica grava sul proprietario dell'immobile o sul costruttore a seconda della tipologia immobiliare presa in considerazione, in particolare esso grava:

a) sul costruttore: nel caso di immobili di nuova costruzione (e cioè per gli edifici per i quali la richiesta di permesso di costruire, o la denuncia di inizio attività, sia stata presentata successivamente al giorno 8 ottobre 2005), e per gli immobili che abbiano subito interventi di ristrutturazione c.d. importante (e cioè quelli che abbiano subito gli interventi di cui dell'art. 3 co. 2 lett. a) del D. Lgs 192/2005, realizzati in forza di permesso di costruire ovvero DIA, rispettivamente richiesto e presentata in data successiva all'8 ottobre 2005. Sono considerati "interventi di ristrutturazione importante" quelli che hanno ad oggetto interventi di ristrutturazione integrale degli elementi edilizi costituenti l'involucro di edifici esistenti, di superficie utile superiore a 1000 metri quadrati, e quegli interventi di demolizione e ricostruzione in manutenzione straordinaria di edifici esistenti di superficie utile superiore a 1000 metri quadrati);

b) sul proprietario: con riferimento a tutti gli immobili di sua proprietà, salvo le eccezioni previste dal Decreto.

Immobili per i quali sussiste l'obbligo di consegna della certificazione energetica

La novità introdotta dal D.Lgs. 311/2006 riguarda l'obbligo di dotare gli edifici dell'attestato di certificazione energetica (art. 6, comma

1 del D.Lgs. 192/2005), da redigersi secondo le norme contenute nello stesso Decreto. Come già evidenziato, tale Decreto originariamente prevedeva che in caso di trasferimento a titolo oneroso di immobili dotati della certificazione energetica, l'attestato dovesse essere allegato all'atto di trasferimento, pena la nullità del medesimo, che poteva essere fatta valere solo dall'acquirente (art. 15 comma 8 D. Lgs. 192/2005).

Successivamente, l'art. 35, comma 2 bis, del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, come aggiunto dalla Legge di conversione, del 6 agosto 2008 n. 133, in vigore dal 22 agosto 2008, ha abrogato i commi 3 e 4 dell'art. 6 ed i commi 8 e 9 dell'art. 15 del D.Lgs. 192/2005 con ciò determinando l'abolizione dell'obbligo di allegazione, a pena di nullità, agli atti di trasferimento a titolo oneroso di edifici l'attestato di certificazione o qualificazione energetica.

La Legge n. 133/2008 non ha abrogato le norme regionali (legislative o regolamentari) che prevedono obblighi di allegazione dell'attestato di certificazione energetica, pertanto ove tali enti abbiano previsto l'obbligo di allegazione agli atti traslativi a titolo oneroso, tale obbligo deve ritenersi tutt'ora esistente.

Tuttavia, a livello nazionale, è opinione prevalente che in caso di trasferimento a titolo oneroso di un edificio per il quale vi è l'obbligo di dotazione della certificazione energetica, continui comunque a sussistere l'obbligo per il venditore di consegnare al compratore la relativa documentazione, tale obbligo può essere adempiuto sia contestualmente alla stipulazione dell'atto di trasferimento, sia prima che dopo.

Tale obbligo, in ogni caso, non richiede alcuna menzione nell'atto e il suo eventuale inadempimento non incide sulla validità dell'atto stesso. In altri termini, dalla legislazione nazionale sulla certificazione energetica allo stato vigente deriva che nella redazione di un atto di trasferimento a titolo oneroso di un edificio, pur dotato di attestato di certificazione o qualificazione energetica, si potrebbe legittimamente evitare ogni riferimento o menzione di tale attestato.

Ciò detto è opportuno individuare sia la tipologia immobiliare oggetto di trasferimento che le fattispecie negoziali in presenza delle quali sussiste tale obbligo di consegna.

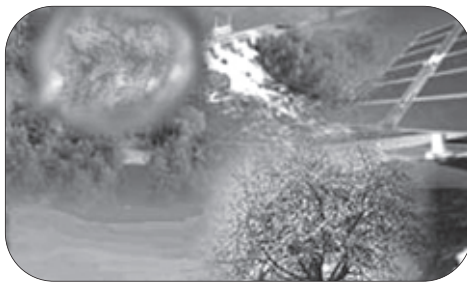
Sulla base del disposto dell'art. 6, comma 1-bis, del D.Lgs. n. 192/2005, letto alla luce dell'art. 7, comma 1, della Direttiva 2002/91/CE, il quale stabilisce che: "Gli Stati membri provvedono a che, in fase di costruzione, compravendita o locazione di un edificio, l'attestato di certificazione energetica sia messo a disposizione del proprietario o che questi lo metta a disposizione del futuro acquirente o locatario, a seconda dei casi", emerge che in caso di trasferimento a titolo oneroso di edifici, l'alienante deve consegnare all'acquirente l'attestato di certificazione energetica. La consegna può avvenire anteriormente, contestualmente o anche successivamente all'atto.

Tale obbligo di consegna, pertanto, sussiste sia in capo all'alienante, in caso di vendita dell'immobile, che in capo al locatore, in caso di locazione.

Affinché possa dirsi sussistente l'obbligo di consegna della certificazione energetica, è necessario che si tratti di un trasferimento a titolo oneroso, avente ad oggetto:

- edificio (intero o parti di esso come definito dal D.Lgs. 192/2005);
- che tali edifici siano ultimati alla data di stipulazione dell'atto;
- che si tratti di edifici per i quali sussista l'obbligo di dotazione di tale attestazione.

Ciò detto, si può giungere alla conclusione, che attualmente (e cioè dopo l'1 luglio 2009) l'obbligo di consegna riguarda tutti gli edifici



indipendentemente dall'epoca di costruzione e dalla data in cui è stata fatta la richiesta del titolo edilizio, ovviamente restano fuori dall'ambito applicativo della norma, quegli edifici che siano espressamente esclusi dal D.Lgs. 192/2005, come in seguito precisato.

Fattispecie negoziali per le quali sussiste l'obbligo di consegna della certificazione energetica

L'obbligo di consegna sussiste solo nell'ipotesi di trasferimento a titolo oneroso di edifici.

Per atti "di trasferimento a titolo oneroso" devono intendersi tutti quelli per i quali l'alienazione ha luogo a fronte di un sacrificio patrimoniale; sono compresi, a titolo esemplificativo, gli atti di compravendita, permuta, transazione, dazione in pagamento, conferimento in società o in altri enti, ecc.

Ciò detto, il riferimento espresso al "trasferimento a titolo oneroso" comporta l'esclusione dall'ambito di applicazione del D. Lgs. n. 192/2005 delle seguenti tipologie contrattuali, che da un lato non producono effetti traslativi e dall'altro non presentano il carattere dell'onerosità ed in particolare per: il contratto di divisione, il contratto preliminare, l'atto di fusione di società, l'atto di scissione di società; il contratto di donazione ed altri atti liberali; gli atti gratuiti non liberali ed i trasferimenti coattivi attuati mediante sentenza.

Si discute circa l'applicabilità della disciplina sulla certificazione energetica, in relazione alla tipologia del diritto trasferito. In particolare il D. Lgs. n. 192/2005 parla di "trasferimento a titolo oneroso di immobili", senza specificare il diritto che ne forma oggetto.

Si ritiene che il D.Lgs. 192/2005 (ed il relativo obbligo di consegna) si applichi con riferimento a quelle fattispecie negoziali che abbiano ad oggetto il trasferimento del diritto di piena proprietà, del diritto di proprietà superficaria, del diritto di comproprietà, del diritto di multiproprietà immobiliare, del diritto di usufrutto, del diritto di uso, del diritto di abitazione e del diritto di enfiteusi.

Restano invece esclusi dall'ambito applicativo del D.Lgs. 192/2005, quelle fattispecie negoziali che comportano la costituzione di diritti reali di garanzia o che abbiano ad oggetto la costituzione del diritto reale di superficie su terreni.

Inoltre si pone il problema della derogabilità, o meno, dell'obbligo dell'alienante, a titolo oneroso, di consegnare l'attestato energetico alla parte acquirente. L'opinione prevalente ne ammette la derogabilità. Inoltre è opportuno evidenziare come ai sensi del paragrafo 9 dell'allegato "A" del D.M. 26 giugno 2009, ai soli fini dell'art. 6, comma 1-bis, del D. Lgs. n. 192/2005 (ossia degli obblighi di dotazione e consegna all'acquirente o al locatario), l'attestato di certificazione energetica può essere sostituito da un' "autodichiarazione" dell'alienante, che attesti l'appartenenza dell'immobile alla classe "G", e che i costi per la gestione energetica dell'edificio sono molto alti.

Detta autodichiarazione ha la funzione di sostituire, agli effetti dell'art. 6, comma 1-bis, del D. Lgs. n. 192/2005, gli obblighi di dotazione e consegna all'acquirente dell'attestato di certificazione energetica, e potrà eventualmente essere inserita nell'atto di alienazione o allegata allo stesso, oppure semplicemente richiamata nel medesimo. Presupposti dell'utilizzo dell'autodichiarazione di cui sopra è che si tratti: a) di edificio di superficie utile inferiore o uguale a 1.000 metri quadri, b) che la qualità energetica dell'immobile sia "scadente", e quindi corrispondente all'ultima classe ("G"). Inoltre ai sensi del medesimo paragrafo 9, ultimo periodo, dell'allegato "A" del D.M. 26 giugno 2009, "Entro quindici giorni dalla data del rilascio di detta dichiarazione, il proprietario ne trasmette copia alla Regione o Provincia autonoma competente per territorio".

Segue nel prossimo numero



Nel 2012 Napoli ancora capitale, ma dello spazio

di Giovanni Squame*

Un grande risultato per la città e per la Campania, ottenuto grazie alla caparbia dell'Associazione Polo High-Tech di Napoli est, diretta dall'ing. **Norberto Salza** e da **Giovanni Squame**: Napoli si è aggiudicato l'Expo dello spazio e lo IAC, per il 2012. L'idea di candidare Napoli per l'Expo dello spazio 2012 è nata nell'estate di un anno fa, allorché l'ing. Salza invitò il Direttore esecutivo dello IAF (Astronautical International Federation), dott. **Philippe Willekens**, per una visita al Polo High-Tech. In quell'occasione, complice la bella giornata, Willekens ebbe occasione di ammirare gli splendori paesaggistici e storici della capitale del Mezzogiorno, nonché le capacità tecnologiche del Polo Ht e ci incoraggiò nell'idea, piuttosto azzardata, di proporre per Napoli la candidatura per il 2012 (nel 2010 l'expo sarà ospitata a Praga, nel 2011 in Sudafrica). L'incontro con i vertici delle istituzioni locali (in più riprese, prima il Vice Sindaco, notaio **Sabatino Santangelo**, e successivamente il Sindaco, **Rosa Iervolino**, e l'Assessore **Mario Raffa**, oltre che l'Assessore alla Ricerca della Regione Campania, prof. **Nicola Mazzocca**, e, in occasione della visita a Napoli del Presidente dell'ASI, ing. **Enrico Saggese**, lo stesso Presidente **Antonio Bassolino**) ha suggellato l'idea della candidatura, come occasione di rilancio della città, nel panorama mondiale della ricerca e dell'industria aerospaziale. Il Polo, forte quindi del sostegno di Willekens e dell'assenso delle istituzioni, avanzò ufficialmente la proposta all'Agenzia Spaziale Italiana, membro dello IAF, e da allora, sotto l'oculata regia del Presidente Saggese, si è costantemente lavorato per raggiungere il prestigioso obiettivo. In Corea del Sud, a Daejeon, graziosa e moderna cittadina di due milioni di abitanti (Seoul, la capitale, ne conta 12 milioni) dove si è tenuta l'edizione 2009 (lo scorso anno era stata Glasgow in Inghilterra ad ospitare la kermesse) e alla presenza del Capo dello Stato coreano, il progetto-Napoli ha primeggiato, forte anche del ritiro della candidatura di Lisbona, che l'aveva proposta in alternativa a quella della città partenopea (nei mesi precedenti anche Parigi aveva prima annunciato e poi ritratto il proprio interesse ad ospitare l'evento). L'Expo si accompagna al congresso annuale IAC (International Astronautical Congress) e vede la partecipazione di oltre tremila delegati, tra Agenzie spaziali, grandi imprese private, centri di ricerca, università, studenti, ricercatori, docenti, grandi manager del settore, Capi di stato e di governo provenienti da tutto il mondo. A Napoli si prevede la partecipazione, nell'arco dei cinque giorni effettivi di Congresso e di Expo, di oltre quattromila presenze. Una straordinaria occasione, quindi, per la città e per la Regione, per mostrare non solo al mondo intero, ancora una volta, la ricchezza del proprio patrimonio artistico, storico-

archeologico e delle bellezze naturali, ma anche per consolidare e sviluppare al meglio l'industria aerospaziale, tra le prime nel nostro Paese, i centri di ricerca e le università (CIRA, Telespazio/Mars, i prestigiosi Osservatori Astronomici, le facoltà di ingegneria, l'importante Città della Scienza di Bagnoli) e i diversi luoghi della Regione dove lo spazio, l'alta tecnologia, l'astronomia hanno l'opportunità di essere una seria opportunità di lavoro e di approfondimento scientifico, ed in generale l'industria dell'alta tecnologia di cui il Polo High-Tech è la più importante espressione napoletana. In Corea la delegazione italiana, sponsorizzata dalla Regione Campania (delibera a firma dell'Assessore alle attività Produttive ed al Turismo, avv. **Riccardo Marone**), era costituita dal Presidente e da alcuni operatori dell'ASI, dai rappresentanti del Polo High-Tech, dal Comune di Napoli (il Direttore della Comunicazione, dott. **Vincenzo Lipardi**). Prima della partenza, al Comitato promotore si sono associate la Provincia di Napoli (incontro con il Presidente **Luigi Cesaro**, che ha delegato l'avv. **Gennaro Famiglietti**, Console onorario della Bulgaria) e l'Autorità Portuale di Napoli (ammiraglio **Dassatti**). Non è stato semplice ottenere la nomination, avendo dovuto rielaborare il progetto, secondo precisi format che, per alcuni banali disguidi, non erano pervenuti nei tempi richiesti dal bando dello IAF, ma le capacità operative mostrate dalla delegazione hanno consentito di superare gli imprevisti ostacoli e di aggiudicarsi il prestigioso evento. Esso sarà svolto nella Mostra d'Oltremare, sia per la parte espositiva che per le sessioni dello IAC e per quelle tecnico-scientifiche. Il San Carlo, Piazza del Plebiscito e i prestigiosi castelli napoletani (dell'Ovo e Castel Nuovo) sono in pole per ospitare gli eventi culturali e di spettacolo che accompagnano l'Expo, ma agli ospiti sarà offerto di visitare le belle isole del golfo, i prestigiosi siti archeologici della Provincia (Pompei, Ercolano, Cuma, Cimitile, ...) e i luoghi produttivi e scientifici del settore aerospaziale e dell'high-tech. Napoli, dunque, capitale dell'aerospazio nel 2012 e capitale della cultura nel 2013, con il Forum che impegna le grandi città del mondo. Da un evento all'altro, tutti di grande prestigio internazionale. Un'occasione unica che le Amministrazioni locali hanno già saputo cogliere, ma che comporta grande impegno, grande lavoro, tante risorse, e una vetrina prestigiosa per Napoli, che va ben oltre i due anni nei quali gli eventi concretamente si svolgono. Ora serve ulteriormente rafforzare una grande sinergia istituzionale, oculatazza programmatica, professionalità accurata, e ritrovare la più giusta ed equilibrata collaborazione pubblico-privata per la riuscita dei due eventi e per offrire agli ospiti la migliore ospitalità sotto ogni aspetto, e alla città la continuità necessaria perché tali eventi non siano due belle cattedrali nel deserto. Le premesse perché non sia così ci sono tutte. Tocca adesso a noi tutti, Istituzioni pubbliche e privati, riuscire in questa straordinaria e bella avventura.

**Polo High-Tech di Napoli est*

Quando i Beni dello Stato sono patrimonio indisponibile

di **Annamaria Armenante*** ed **Angela Nigro****

Possono i beni appartenenti al patrimonio indisponibile dello Stato soggiacere alla disciplina prevista per i beni che in tale categoria non sono ricompresi?

La Pubblica Amministrazione annovera nel proprio patrimonio beni che sono ritenuti dalla Legge indisponibili, in quanto inquadrati quali beni appartenenti al demanio statale. Molti problemi sono sorti in merito alla disciplina giurisprudenziale da applicare qualora si stipulino contratti tra la Pubblica Amministrazione e i privati che abbiano ad oggetto tali beni e molto spesso l'orientamento giurisprudenziale è stato contrastante.

Per tale motivo, spesso la Corte di Cassazione è intervenuta esprimendo l'orientamento giuridico al quale riferirsi in questi casi, esaminando casi diversi tra di loro ma accomunati dall'esigenza di distinguere i beni appartenenti ai privati (e le relative discipline ad essi applicate) dai beni appartenenti al demanio statale. Interessante è, inoltre, capire se un contratto di sfalcio erbe e pascolo ovini, solitamente disciplinato dalla contrattazione agraria, possa, qualora si riferisca a beni demaniali, essere sottoposto ad una disciplina diversa. Nell'ipotesi in cui si parli di un immobile demaniale, ricadendo tra i beni appartenenti al patrimonio indisponibile dello Stato, la giurisprudenza attuale si è pronunciata a sfavore della possibilità che tale contratto ricada tra la disciplina applicata ad un tipico contratto agrario, quale è l'affitto a coltivatore diretto o non coltivatore diretto, e perciò non soggetto alle formalità e alla durata legale previste dalla normativa agraria.

Infatti, la fattispecie contrattuale esaminata rientrerebbe nell'ipotesi della figura giuridica di "couso", in quanto ci troviamo di fronte a forme di utilizzazione che si traducono in operazioni strettamente connesse con la manutenzione del bene, tipo sfalcio erbe, potature alberi, ecc.; inoltre, secondo tale istituto, il bene resterebbe in consegna al Ministero per i propri compiti d'Istituto, i quali effettivamente in esso continuerebbero ad essere espletati, e la durata non dovrà eccedere i sei anni. La tutela della condizione giuridica dei beni demaniali, gravati di uso civico, richiede - allorché ai privati venga consentito, nei limiti previsti

dalle varie Leggi speciali, l'uso di detti beni - la contemporanea permanenza in capo alla Pubblica Amministrazione di poteri autoritativi, deve ritenersi che il relativo provvedimento integri una concessione c.d. costitutiva e le relative controversie, pertanto, non possono che essere devolute alla giurisdizione dei giudici amministrativi. Il rapporto avente ad oggetto l'attribuzione al privato di usi eccezionali su beni pubblici, ivi compresi i beni patrimoniali indisponibili, il quale ponga l'amministrazione concedente in una posizione di supremazia, non è riconducibile ad un contratto di natura privatistica, difendendo il requisito della posizione paritetica delle parti, ma bensì ad un atto amministrativo di concessione di bene pubblico e, pertanto, la controversia introdotta dal concessionario nei confronti della amministrazione concedente, al fine di far valere la perduranza di quel rapporto e la spettanza del godimento del bene contro atti diretti al suo recupero, in riferimento alla pretesa cessazione della concessione, esula dalla competenza giurisdizionale del Giudice ordinario ed è devoluta alla giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo.

In particolare, i beni patrimoniali indisponibili, al pari di quelli demaniali, attesa la comune destinazione alla soddisfazione di interessi pubblici, possono essere attribuiti in godimento a privati soltanto nella forma della concessione amministrativa, la quale, anche quando si configuri come concessione-contratto - vale a dire come combinazione di un negozio unilaterale autoritativo (atto deliberativo) della Pubblica Amministrazione e di una convenzione attuativa (contratto) - implica sempre l'attribuzione al privato di un diritto condizionato, che può essere unilateralmente soppresso dall'Amministrazione stessa con la revoca dell'atto di concessione, in caso di contrasto con il prevalente interesse pubblico, con la conseguenza che, emesso il relativo provvedimento amministrativo, con l'intimazione della restituzione del bene, la posizione del privato stesso degrada ad interesse legittimo ed è suscettibile di tutela davanti al giudice amministrativo e non in sede di giurisdizione ordinaria.

La giurisdizione del giudice amministrativo sussiste se la controversia, riguardante il rapporto di concessione di beni pubblici, investe la durata, o l'eventuale rinnovazione di essa a seguito della scadenza originaria, ovvero i provvedimenti inerenti alla sua cessazione e specificamente gli atti di recupero posti in essere dall'Amministrazione nell'esercizio dei propri poteri pubblicistici di autotutela.

***Avvocato dello Stato**

****Proc. presso l'Avvocatura dello Stato**



Armenante



Nigro



LABORATORIO
PRIVACY
SVILUPPO

presso

GARANTE
PER LA PROTEZIONE
DEI DATI PERSONALI

LA SVOLTA

Dal desiderio alla realtà

Piazza Monte Citorio, 121 - 00186 Roma - 06/69677424/3/7 - fax 06/69677425 - e mail: laboratorio@garanteprivacy.it - www.laboratorioprivacysviluppo.it

I Diritti del Civis ed il Parlamento Civicrativo

Sin dai tempi eroici della "Magna Charta" britannica, il Parlamento è l'organo che ha rappresentato la prima essenziale concretizzazione della Nazione che vuole organizzarsi politicamente, rivendicando la sua autonoma essenza democratica, secondo i principi di sovranità e indipendenza.

Un compiuto assetto teorico dell'organizzazione dello Stato si ha con il contrattualismo proprio della cultura illuministica. Questa teoria afferma l'idea attraverso la quale l'uomo esce dallo stato di natura ed entra nella società civile grazie ad un patto sociale, un contratto tra gli uomini e il potere politico. Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, secondo diverse prospettive, sostengono che per uscire dallo stato di natura conviene che ci sia un governo a tutela degli uomini che formano lo Stato. È centrale in questo senso la razionalità dell'ordine comunitario e l'accettazione della volontà generale e della Legge. Le grandi scelte politiche e legislative per la vita e lo sviluppo della comunità nazionale sono, così, prerogative del Parlamento, istituzione collegiale intermedia tra l'intero popolo costitutivo di una comunità e coloro i quali di questa comunità hanno la direzione. Il Parlamento, eletto con voto uguale da tutti i cittadini, appare la vera garanzia dello Stato di diritto, di quello Stato moderno che è nato dalla Rivoluzione francese proprio per sostituire il citoyen al bourgeois, come titolare dei diritti.

La parola "Parlamento" fu impiegata, per la prima volta, nella Chanson de Roland, sebbene il concetto che esprime sia un dato comune di antropologia culturale, come testimoniano le assemblee, variamente denominate, dalle poleis greche e il Senato Romano. Va tenuto presente che nel corso del medioevo e dell'età moderna il termine "Parlamento" ha assunto anche altri significati. Così in epoca comunale il Parlamento o arengo era l'assemblea che riuniva tutti i cittadini del comune che godevano dei diritti politici; invece in



Il dott. Visicchio

Francia, durante l'ancien régime, il Parlement, sebbene sorto con caratteri non dissimili dal Parlamento inglese, finì per diventare un'istituzione non rappresentativa con funzioni prevalentemente giurisdizionali.

Oggi, pur con intensità e modalità molto diverse, un po' in tutti i Paesi dell'Occidente si ha la sensazione che il Parlamento sia divenuto inadeguato di fronte alle esigenze di rappresentanza politica, di rapidità e sicurezza decisionale proprie d'una società moderna. La colpa non deve essere attribuita solo agli intrinseci difetti dell'istituzione Parlamento, tra l'altro da anni al centro del dibattito sulle riforme istituzionali, ma in larga misura, al comportamento a dir poco irresponsabile dei partiti. Questi ultimi hanno adottato un modus agendi, quasi coloniale, nei confronti della società e delle stesse istituzioni, considerandole come loro esclusivo dominio, il più delle volte senza alcuna preoccupazione di render conto all'opinione pubblica. Questa crisi non è soltanto crisi di efficienza, quanto crisi di ruolo, e potrebbe dirsi di identità: si lamenta l'assenteismo dei parlamentari, si critica l'espropriazione delle funzioni decisionali delle Camere da parte del Governo o da parte dei partiti. Queste notazioni, non inesatte ma trattate in modi abbastanza superficiali ed approssimativi, raramente sono accompagnate dalla ricerca delle cause di fondo di tali discrasie funzionali, che testimoniano il declino della nostra classe dirigente, incapace di farsi portatrice delle reali esigenze dei cittadini. Ecco allora che Civicrazia, la coalizione che vuol rinnovare la vita civile italiana, applicando sul piano sociale i



L'avv. Giuseppe Fortunato,
Coordinatore del "Laboratorio Privacy Sviluppo" e componente del
Garante per la Protezione
dei Dati Personali

metodi di autorealizzazione individuale descritti ne "LA SVOLTA", il libro-Manifesto del Laboratorio Privacy Sviluppo, pensa alla creazione del Parlamento civicrativo come tappa essenziale del suo programma per il Cittadino protagonista.

Questa Camera dei Cittadini e delle Associazioni - al cui interno non si formeranno gruppi politici, ma Commissioni permanenti o temporanee, analoghe alle Commissioni parlamentari - sarà finalmente una risposta concreta alle esigenze di trasparenza, buongoverno, semplificazione dell'ordinamento giuridico. Una assemblea di così grande rilievo civile e politico non nasce per contrapporsi al Parlamento, organo costituzionale dello Stato, né per essere ulteriore "doppione" delle Camere già esistenti, bensì per dar voce ai cittadini. Una diretta rappresentanza della società civile nello spirito dell'"Agorà", della democrazia antica e dei gloriosi "Stati Generali" della Rivoluzione francese, senza però limitarsi a presentare "Cahiers de doléances", ma studiando le problematiche riguardo i rapporti tra cittadini e Pubblica Amministrazione e facendo leva concretamente su Governo e Parlamento per risolverli.

L'importanza sia delle Associazioni che dei singoli cittadini traspare dalle possibili modalità di candidarsi alle elezioni del Parlamento civicrativo. La candidatura ad essere eletto, infatti, potrà essere fatta - con obbligatoria presentazione di "curriculum vitae" aggiornato - sia dal singolo cittadino competente e meritevole (dietro "dichiarazione di convalida" presentata, in appoggio, da almeno 50 cittadini non legati al candidato da alcun vincolo di parentela: la presentazione di eventuale materiale illustrativo del suo impegno, come articoli della stampa, attestati, ecc..) che dalle singole Associazioni.

Riguardo i poteri del Parlamento civicrativo, infine, essi si compendieranno nella possibilità di discutere su tutto quel che riguarda i rapporti fra cittadini e Pubblica Amministrazione, centrale e locale. Ciò non si tradurrà nel potere di approvare Leggi, ordinarie o costituzionali (prerogativa esclusiva del Parlamento ordinario); però comporterà un grande potere di formulare pareri, e soprattutto proposte concrete al Governo e alle singole Amministrazioni, basandosi su richieste e segnalazioni dei cittadini (secondo quanto previsto dall' art. 50 della Costituzione). Inoltre autonomamente lo stesso Parlamento civicrativo (il quale, all'uopo, potrà anche svolgere ricerche e indagini su materie di pubblico interesse, o anche su casi individuali, se emblematici dei problemi interenti al rapporto cittadini-burocrazia) svolge un utile ruolo di stimolo. Nel Parlamento Civicrativo il parlamentare dovrà rappresentare davvero la Nazione, secondo quell'essenziale articolo 67 della Costituzione stravolto e tradito dal predominio capo-partitocratico; "Ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato". Le Associazioni, da parte loro, con i deputati che le rappresenteranno, esprimeranno quell'essenziale tessuto di aggregazione, storie individuali e collettive, esperienze in cui s'esprime la forza vitale, l'energia creativa d'ogni società.

Il Parlamento Civicrativo rappresenta un'importante chance per tutti i cittadini: la possibilità di rendere il civis più forte attraverso un'istituzione collegiale che rispetta e potenzia le doti delle singole persone. Essenziale diviene allora cogliere quest'opportunità, perché, una volta colte, le opportunità si moltiplicano.

Antonio Visicchio
Referente Comunicazione Istituzionale

Il Cnsu aderisce alla Civicrazia

È con vivo entusiasmo che il Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari (CNSU) ha accolto l'opportunità di collaborare con il Laboratorio Privacy Sviluppo alla diffusione di Civicrazia.

Comunanza d'intenti che si traduce nella stipula, siglata il 7 ottobre 2009, di una convenzione bilaterale. Il CNSU entra ufficialmente tra gli organismi aderenti al Laboratorio, guidato dall'avv. **Giuseppe Fortunato** presso il Garante per la protezione dei dati personali, portando con sé proposte, esperienze e ricchezza di risorse umane.

L'interesse del mondo universitario per le battaglie civicratiche era apparso già evidente in occasione della seduta di Consiglio dello scorso ottobre in cui aveva preso parte - previo invito - il Presidente di Civicrazia.

"È con piacere e onore che abbiamo accolto nella nostra seduta la presenza dell'Avv. Giuseppe Fortunato", afferma **Gianni Cossu**, Presidente e delegato del CNSU.

Per dare piena attuazione alla convenzione con il Laboratorio Privacy Sviluppo, il Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari ha istituito un'apposita commissione interna composta di tre componenti. L'impegno, a partire dalla firma della convenzione, è creare un dialogo continuo: "da Civicrazia al CNSU, come dal CNSU a Civicrazia" - ribadisce Cossu - "in perfetta sinergia".

Il Responsabile del Laboratorio che cura costantemente i rapporti con il mondo universitario è **Antonio Visicchio**.

Gli studenti di oggi riscontrano un problema di scarsa rappresentatività e di mancanza di potere: i recenti casi apparsi agli onori delle cronache sono esemplificativi di una realtà che talvolta rischia di tramutare il fondamentale diritto allo studio in un diritto "appannato".

Professori che vendono voti in cambio di favori sessuali, bilanci in rosso, nepotismo nell'assegnazione delle cattedre, caro affitti... sono espressioni di un'Italia distante dalle reali esigenze dei giovani e poco trasparente. I tanti



Folcarelli

appelli in difesa del merito e della ricerca rischiano di cadere nel vuoto alimentando ulteriormente il senso di sfiducia del Paese. Come mai? È evidente che gli studenti meritano maggiore ascolto: occorre evitare che dopo anni di studi e sacrifici i giovani si ritrovino impotenti; il diritto all'istruzione deve trovare effettiva realizzazione nella società e nel mondo del lavoro.

L'invito a cooperare con il Laboratorio e con Civicrazia è stato accolto da tutti gli studenti universitari con il massimo consenso proprio per la sua enorme valenza in termini di confronto e di impatto comunicativo. Civicrazia, grazie alla Rete di oltre 4000 associazioni e soggetti che raccoglie al suo interno, è la cassa di risonanza per dare voce alle diverse istanze positive della società, spesso intralciate dal potere pubblico.

"Civicrazia è un megafono per far sentire la nostra voce ed un'occasione di avere un faccia a faccia con le diverse componenti della società", per illustrare i problemi e le difficoltà che vivono gli studenti ad una platea vasta e diversificata. Per le stesse ragioni una delegazione del CNSU è stata presente anche al 2° Civicrativ Facebook Day dello scorso 27 novembre - dal titolo esplicativo "Faccia a faccia contro ogni facciata" - e al lancio del Manifesto per la Civicrazia, nell'incontro del 30 novembre, presso la Sala dei 25 del Garante per la protezione dei dati personali.

Elisabetta Folcarelli
Vice Referente
Area Comunicazione
Ufficio Stampa Civicrazia



Con la Riforma Brunetta arrivano premi e punizioni, ma anche maggiore autonomia e responsabilità per i dirigenti locali

Come si cambia con la "Riforma Brunetta" (parte seconda)

Non ne sono sicurissimo, ma mi sembra di ricordare che proprio la sera dell'8 ottobre (vale a dire il giorno in cui il Consiglio dei Ministri ha approvato il testo definitivo del Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, "Attuazione della Legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni"), il Ministro **Brunetta** è stato ospite di **Bruno Vespa**, a 'Porta a Porta', confrontandosi, nel corso della trasmissione, con il prof. **Ichino**: a quest'ultimo, che gli contestava di non aver avuto il coraggio di portare ancora più avanti la riforma sulla strada della piena responsabilizzazione della dirigenza pubblica, il Ministro, lasciando capire, nella sostanza, di non ritenere l'attuale dirigenza pubblica in grado, per cultura e mentalità, di assorbire rapidamente innovazioni troppo radicali, replicava di essersi riservato di farlo con gli ulteriori episodi della riforma, programmabili per i prossimi due anni e di essersi preoccupato, al momento, di dare, comunque, una scossa alla burocrazia italiana, usando il metodo "del bastone e della carota".

Proprio il richiamo, da parte del Ministro, a tale metodo, il cui enunciato campeggiava sugli schermi alle spalle del conduttore e degli ospiti, ha confermato la mia convinzione che, al di là dei contenuti effettivi, abbia contribuito fortemente ad accelerare l'approvazione della riforma l'idea, ampiamente diffusa nell'opinione pubblica, secondo cui si può restituire efficienza ed efficacia alla azione pubblica, agendo prevalentemente sui tasti della premialità e delle punizioni.

Tuttavia, se è fuor di dubbio che una parte significativa delle responsabilità dell'inefficienza e della diseconomicità delle Pubbliche amministrazioni è sicuramente attribuibile a quei dipendenti pubblici, ed in particolare a quei dirigenti che, per pigrizia o insufficiente professionalità, assai spesso sono restii ad assumersi responsabilità e ad impegnarsi nel confronto, talvolta inevitabilmente conflittuale, con i dipendenti e con gli amministratori e sono incapaci di cogliere le novità e di contribuire al continuo miglioramento delle Pubbliche amministrazioni, non è certamente con il metodo "del bastone e della carota" che si cambia la mentalità dei dipendenti e dei dirigenti pubblici.

Ed infatti, il richiamo a tale metodo tradisce una visione dei dipendenti e dei dirigenti pubblici, come persone assolutamente incapaci di cogliere e, quindi, di interpretare, il senso anche sociale del proprio ruolo, che non corrisponde assolutamente alla realtà

e che, anzi, è stata spesso il pretesto, nel passato, per giustificare soluzioni, come le assunzioni a tempo determinato e 'intuitu personae' ed il ricorso a collaborazioni e consulenze, che non solo hanno contribuito ben poco a migliorare l'efficienza della Pubblica Amministrazione, ma, per gli eccessi e gli abusi che talvolta le hanno caratterizzate, hanno determinato aggravio di costi e deresponsabilizzazione degli altri dipendenti.

In secondo luogo, porre in modo enfatico l'accento sulla punizione e sul premio, implicito nel richiamo al metodo "del bastone e della carota", anziché sulla responsabilità e sulla dignità derivanti dall'esercizio di una funzione pubblica, implica inevitabilmente che il controllo e le responsabilità vengano percepite come un peso a cui sottrarsi o da cui allontanarsi (il bastone) e la valutazione e l'accertamento dei risultati e delle professionalità siano vissuti come procedure macchinose e complesse, sproporzionate, se messe a confronto con i vantaggi, meramente economici e materiali e, spesso, di modesta entità (la carota) che ne derivano: la reazione, da parte dei dipendenti, sarà inevitabilmente quella di rifugiarsi in una difesa spesso cieca ed ispirata a logiche corporative che non porta alcun beneficio alla Pubblica Amministrazione. Sono, viceversa, convinto che la soluzione per recuperare l'impegno, la dedizione ed il senso di responsabilità nella Pubblica Amministrazione vada ricercata in tutto ciò che può contribuire a riscoprire il contenuto ed il carattere "etico" della funzione pubblica, esplicitamente affermato nella nostra Costituzione: art. 54, comma 2: "I cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina e onore, prestando giuramento nei casi stabiliti dalla Legge"; art. 97, commi 1, 2 e 3: "I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di Legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione; nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari; agli impieghi nelle Pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla Legge"; art. 98, comma 1: "I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione".

Per non determinare equivoci è il caso di sottolineare come la nostra Costituzione abbia voluto valorizzare la figura del dipendente pubblico ponendone in



Il Ministro Renato Brunetta

primo piano le funzioni di servizio nei confronti della collettività e di garanzia dell'imparzialità dell'azione amministrativa: il prestigio che, nei decenni precedenti, derivava al funzionario pubblico dalla sua posizione nella scala gerarchica, dal suo impegno a mantenere il decoro del ruolo e della persona, dalla conseguente capacità di esprimere conformismo e assicurare consenso, oggi, dopo la Costituzione, gli deriva dalla sua funzione, dalle sue competenze, dalla sua professionalità e, per il dirigente pubblico, dalla sua autonomia.

In questo senso, meglio avrebbe fatto il Ministro **Brunetta** a mettere in luce quegli aspetti della riforma che tendono a valorizzare il ruolo, la professionalità e l'autonomia dei dipendenti e dei dirigenti pubblici e che certamente non mancano né nella Legge n. 15/2009 né nel D. Lgs. 150/2009. E' fuor di dubbio, infatti, che l'affermazione del principio della concorsualità per il reclutamento e la progressione nelle carriere, il rafforzamento del confronto sull'effettivo operato ai fini della destinazione delle incentivazioni, l'introduzione della valutazione non solo dei dipendenti, ma anche delle amministrazioni, della trasparenza dei programmi e dei risultati e, per quanto riguarda la dirigenza, dell'effettiva contrattazione degli obiettivi e delle risorse, sono tutti aspetti della riforma che restituiscono dignità alla burocrazia pubblica e che non mancheranno di determinare "fatti nuovi" all'interno delle Pubbliche amministrazioni.

"Fatti nuovi", in conseguenza della riforma, si determineranno anche all'interno degli Enti locali: ricordo, a tal proposito, la disposizione di cui all'art. 2, comma 4, della Legge n. 15/2009, secondo cui "I decreti legislativi di cui al comma 1 individuano le disposizioni rientranti nella competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, della Costituzione, e quelle contenenti principi generali dell'ordinamento giuridico, ai quali si adeguano le Regioni e gli Enti locali negli ambiti di rispettiva competenza". Il Legislatore delegato, anche a seguito del confronto avvenuto in sede di Conferenza Unificata Stato - Regioni - Autonomie locali, ha fatto largo uso di tale facoltà. In particolare: l'art. 16 individua, al comma 1, le disposizioni del Titolo II (Misurazione, valutazione e trasparenza della performance) del D. Lgs. 150/2009 che trovano diretta applicazione negli ordinamenti delle Regioni e degli Enti locali e, al comma 2, i principi contenuti in altre disposizioni del medesimo titolo ai quali le Regioni e gli Enti locali devono adeguare i propri ordinamenti. Nel comma 3 del medesimo articolo 16 si stabilisce che, nelle more dell'adeguamento di cui al comma 2, da attuarsi entro il 31 dicembre 2010, negli ordinamenti delle Regioni e degli Enti locali si applicano le disposizioni vigenti; decorso il termine fissato per l'adeguamento si applicano le disposizioni previste nel Titolo II del D. Lgs. 150/2009 fino all'emanazione della disciplina regionale e locale; l'art. 31 stabilisce, al comma 1, che le Regioni e gli Enti locali adeguano i propri ordinamenti ai principi contenuti in alcune disposizioni del Titolo III (Merito e premi) del D. Lgs. 150/2009; al comma 2 stabilisce che le Regioni e gli Enti locali, nell'esercizio delle rispettive potestà normative, prevedono che una quota prevalente delle risorse destinate al trattamento economico accessorio collegato alla performance individuale venga attribuita al personale dipendente e dirigente che si colloca nella fascia di merito alta e che le fasce di merito dovranno essere, comunque, non inferiori a tre; al comma 3 individua quali fra gli strumenti per premiare il merito e le professionalità indicati all'art.



20 siano immediatamente applicabili da parte delle Regioni e degli Enti locali e quali siano utilizzabili previo adattamento alle specificità dei rispettivi ordinamenti; al comma 4 stabilisce che, nelle more degli adeguamenti previsti al comma 1, da attuarsi entro il 31 dicembre 2010, negli ordinamenti delle Regioni e degli Enti locali si applicano le disposizioni vigenti. Decorso il termine fissato per l'adeguamento si applicano le disposizioni del Titolo III del D. Lgs. 150/2009 fino alla data di emanazione della disciplina regionale e locale. Al comma 5 del medesimo art. 31 è stabilito, infine, che, entro il 31 dicembre 2011, le Regioni e gli Enti locali trasmettono i dati relativi alla attribuzione al personale dipendente e dirigente delle risorse destinate al trattamento economico accessorio collegato alla performance individuale alla Conferenza unificata che verifica l'efficacia delle norme adottate, in attuazione dei principi richiamati nelle norme di cui al comma 1 del medesimo art. 31, anche al fine di promuovere l'adozione di eventuali misure di correzione e migliore adeguamento; l'art. 74 del D. Lgs. 150/2009, nel disciplinare l'ambito di applicazione del Decreto stesso, riassume, integrandoli con quelli di cui al Titolo IV (Nuove norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), al comma 1, gli articoli che rientrano nella potestà legislativa esclusiva esercitata dallo Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettere l) ed m) della Costituzione e, al comma 2, gli articoli che recano norme di diretta attuazione dell'art. 97 della Costituzione e costituiscono principi generali dell'ordinamento, ai quali si adeguano le Regioni e gli Enti locali, negli ambiti di rispettiva competenza.

Esaminati nel dettaglio, gli articoli del D. Lgs. 150/2009, che sono direttamente applicabili agli Enti locali o che, comunque, contengono principi ai quali gli Enti locali, devono adeguare i propri ordinamenti non sono certamente pochi e toccano aspetti (quali ad esempio il sistema di misurazione e valutazione della performance, la trasparenza, le progressioni economiche, l'attribuzione di incarichi e responsabilità, la contrattazione collettiva, il procedimento e le sanzioni disciplinari) certamente nevralgici per la vita e l'organizzazione di un Ente locale.

Ci sarà, pertanto, molto da lavorare.

***Vicesegretario Generale
del Comune di Napoli**



Note e commenti sui
processi di innovazione
amministrativa

a cura di ALFONSO DE STEFANO*

l'informatore
delle Autonomie locali

LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE CHE CAMBIA!

La vera "rivoluzione" è il federalismo regionale e comunale che parte soprattutto nel Mezzogiorno

In una realtà come quella italiana è indubbio che il federalismo debba essere, soprattutto nel Mezzogiorno, un federalismo regionale e comunale. Questo perché i Comuni rappresentano la lunga storia d'Italia, sono l'istituzione più consolidata e più vicina ai cittadini, sono la prima forma di stato sul territorio e, in Italia, un giusto federalismo è quello fondato sull'equilibrio tra Regioni e Comuni, tra Regioni capaci di programmare e di fare legislazione di qualità, Regioni viste come "i registri" della programmazione e dello sviluppo, e i Comuni, ai quali deve andare in modo prioritario e fondamentale la gestione amministrativa del territorio. In sostanza, per quello che riguarda il Mezzogiorno, occorre un federalismo dell'autogoverno meridionale. Un federalismo, cioè, in grado di valorizzare l'esperienza dei Comuni e degli Enti locali e fondato su una nuova capacità delle Regioni meridionali.

In questo senso, occorre un forte cambiamento, rispetto al passato; quello che deve cambiare, a mio avviso, è proprio l'atteggiamento culturale delle Regioni verso i Comuni e gli Enti locali. L'esperienza della programmazione negoziata e il ricorso agli strumenti di sviluppo locale, quali il Patto Territoriale per l'Occupazione, è stata significativa, ma è indubbio che, sia da parte delle Regioni, sia da parte dello Stato centrale, si è sempre guardato in questi anni alla realtà dei Comuni e delle classi dirigenti locali, con una sorta di diffidenza da superare. Occorre, dunque, un serio e forte investimento sulle classi locali, in primo luogo sulle classi dirigenti dei Comuni, perché è lì che si vince la sfida. Il decentramento non può riguardare i rapporti tra Stato e Regioni e noi dobbiamo, anzi, stare attentissimi al rischio di un nuovo centralismo regionale, soprattutto nella grave realtà del Mezzogiorno d'Italia, dove il centralismo regiona-

le dal 1970 è stato molto forte. Il vero decentramento è quello che va fino in fondo, verso la prima forma di stato sul territorio, verso i Comuni che gestiscono. E' evidente che occorre garantire l'ottimale esercizio delle funzioni in termini di efficienza, efficacia ed economicità e, laddove i Comuni siano carenti strutturalmente, in virtù del principio di adeguatezza, va individuato un livello sovracomunale che sia in grado di soddisfare i bisogni della collettività amministrata.

Gli attori del federalismo regionale sono, comunque, da individuare nelle realtà territoriali che concorrono alle azioni di sviluppo. Mentre la Regione assume la regia, gli Enti locali rappresentano lo scenario di riferimento, dove agiscono gli operatori delle varie categorie politiche, sociali, culturali, economiche e produttive. Sono questi, infatti, i veri attori del federalismo locale. Le istituzioni (Regioni, Province, Comuni e loro associazioni, ivi comprese le Comunità montane e i vari bacini d'ambito e i consorzi) sono i luoghi dove gli operatori delle realtà locali diventano protagonisti ed artefici dello sviluppo dei territori.

E' dal territorio che si propone, la Regione coordina, programma, seleziona, offre un quadro di riferimento coordinato ed unitario; e il territorio che propone è anche il soggetto che gestisce. E si gestisce sul territorio, si gestisce attraverso i patti ed attraverso gli strumenti di contrattazione programmata. Ciò vuol dire anche chiara assunzione del principio di responsabilità. Nessuna diffidenza, ma piena assunzione per ogni livello dello stato italiano del principio di responsabilità. È il territorio che gestisce e deve gestire fino in fondo. Alla Regione spetta anche il compito di verificare, di seguire e - aggiungo - anche il compito di applicare un meccanismo di premialità e di penalizzazione, come la CE fa e lo dovrà fare verso tutti quanti: premialità e penalizzazione.

Infine, vorrei ricordare che, in questa visione del federalismo, la giusta utilizzazione qualitativa e quantitativa dei fondi comunitari sarà la vera sfida dei prossimi anni. Questa sfida che s'inizia ad affrontare proprio ora, in una situazione dove l'economia italiana ed europea cerca soluzioni idonee per uscire dalla crisi, l'obiettivo di tutta la classe dirigente italiana deve, quindi, essere quello di incentivare e sostenere, attraverso gli strumenti della contrattazione programmata sul territorio, i Comuni e le forze sociali che si sono organizzate localmente.

***Segretario Generale
della Provincia di Milano
Presidente Commissione
Studi e Ricerche UNSCP**





Associazione Nazionale Comuni Italiani

Il Presidente, Nino Daniele

Nino Daniele negli organismi nazionali dell'Anci, con la delega alla Legalità

Il buon lavoro svolto nel corso di questi anni dall'Anci Campania, guidata da **Bartolo D'Antonio**, ha consentito alla nostra Regione di avere un ruolo importante e propositivo alla XIV Assemblea Congressuale dell'ANCI, svoltasi a Torino.

Non a caso, molti campani fanno parte degli organismi dirigenti; Ufficio di Presidenza: **Nino Daniele**, nella qualità di Presidente regionale Anci, **Vincenzo De Luca** - Sindaco di Salerno, **Vincenzo Nespoli** - Sindaco di Afragola, mentre del Consiglio Nazionale fanno parte:

Geremia Biancardi - Nola (Na) Sindaco - **Raffaele Carotenuto** - Napoli Cons. Comunale - **Vincenzo Cuomo** Portici (Na) Sindaco - **Bartolo D'Antonio** Ato 2 - **Vincenzo De Luca** - Salerno Sindaco - **Stefano Ferrara** Casoria (Na) Sindaco - **Gaetano Daniele** Ercolano (Na) Sindaco - **Antonio Gagliardi** - Torre Annunziata (Na) Assessore - **Giuseppe Galasso** Avellino Sindaco - **Luigi Gravagnuolo** - Cava Dei Tirreni (Sa) Sindaco - **Carlo Lamura** - Napoli Cons. Comunale - **Vincenzo Nespoli** - Afragola (Na) Sindaco - **Rosa Russo Jervolino** - Napoli Sindaco - **Gennaro Santamaria** - Benevento Cons. Comunale.

A tutto questo va aggiunto che al Presidente dell'Anci Campania, nonché Sindaco di Ercolano, dott. **Nino Daniele**, è stata affidata la **delega alla Legalità**, un importante riconoscimento per le battaglie che il Presidente sta conducendo in Campania, soprattutto per il suo Comune. In merito alle note vicende riportate dalla stampa nazionale, va detto che il Sindaco **Daniele** non si è lasciato intimorire dalle scritte che inneggiavano all'odio, realizzate con spray nero, apparse a Corso Resina di Ercolano (Napoli),

su due grosse lastre in ferro posizionate accanto ad uno stabile in disuso: "Sangue e violenza per chi non ci rispetta", su una, "Nino Daniele primo nemico", sull'altra, chiaro riferimento al Sindaco di Ercolano.

A tal proposito, per rendere un'idea di come la Giunta di Ercolano sta conducendo la battaglia contro la camorra, qui di seguito riportiamo, in quanto sintetizza molto bene il tutto, quanto riportava "Televideo.Rai.it -Televideo Regionale" - in data 08/11/2009. Il Comune di Ercolano, parte civile nei processi di camorra. Nel televideo era scritto: "Da città identificata con la camorra e la violenza a centro tra i più attivi nell'azione per legalità e sicurezza. In pochi anni, Ercolano s'è trasformata".

"Si sono mostrati vincenti - dice a "Televideo" il Sindaco **Nino Daniele** - modelli amministrativi esportabili in altre realtà con problemi simili: costituzione di parte civile nei processi contro i clan, con l'ottenimento della prima sentenza per danno all'immagine; lotta a fondo all'abusivismo edilizio con un ampio piano di demolizioni". Così chiara appare la determinazione del Comune che "spendiamo poco per le demoli-

zioni, perché i destinatari delle ordinanze procedono da soli ad abbattere".

Intanto continua l'impegno del Presidente del Consiglio Direttivo di Anci Campania, **Bartolo D'Antonio**, che è stato confermato negli organismi nazionali.

Il Presidente **D'Antonio**, con orgoglio, evidenzia i successi dell'Anci Campania, sottolineando che oggi è possibile contare su di una buona squadra perchè nel corso degli anni si è lavorato bene.

Organismi nazionali Anci



Il Presidente nazionale Anci, Sergio Chiamparino ed il Vice, Osvaldo Napoli

Qui di seguito, pubblichiamo l'elenco dei nuovi membri del Consiglio Nazionale eletti nel corso della XIV Assemblea Congressuale ANCI, che si è tenuta presso il Lingotto Fiere a Torino, e l'elenco dei nuovi membri dell'Ufficio di Presidenza, nominati durante i lavori della XXVI Assemblea ANCI.

Ufficio di Presidenza

Presidente

Chiamparino Sergio - Sindaco di Torino

Presidente Del Consiglio Nazionale

Alemanno Gianni - Sindaco di Roma

Vice Presidente Vicario

Napoli Osvaldo - Sindaco di Valgioie

Vice Presidente

Ancisi Alvaro - Consigliere Comunale Ravenna

Canapini Mario - Sindaco di Fiumicino

Delrio Graziano - Sindaco di Reggio Emilia

Giordano Massimo - Sindaco di Novara

Moratti Letizia - Sindaco di Milano

Perugini Salvatore - Sindaco di Cosenza

Reggi Roberto - Sindaco di Piacenza

Scopelliti Giuseppe - Sindaco di Reggio Calabria, **Coordinatore Città Metropolitane**

Zanonato Flavio - Sindaco Di Padova

MEMBRI UFFICIO DI PRESIDENZA

Bernocchi Filippo - Assessore Di Prato
Bitonci Massimo - Sindaco Di Cittadella
Boccali Wladimiro - Sindaco Di Perugia
Cosimi Alessandro - Sindaco Di Livorno, **Coordinatore Presidenti Anci Regionali**
D'arrigo Giacomo - Consigliere Comunale Nizza Di Sicilia
D'attis Mauro - Vice Sindaco Di Brindisi
De Cesero Pierluigi - Consigliere Comunale Di Longarone
De Luca Vincenzo - Sindaco Di Salerno
De Paulis Alessia - Consigliere Comunale Di Teramo
Delbono Flavio - Sindaco Di Bologna
Del Favero Angelo - Presidente Federsanità
Di Sorte Andrea - Assessore Di Bolsena
Dipasquale Nello - Sindaco Di Ragusa
Emiliano Michele - Sindaco Di Bari
Faggi Antonella - Sindaco Di Lecco
Guerini Lorenzo - Sindaco Di Lodi
Guerra Mauro - Vice Sindaco Di Tremezzo, **Coordinatore Piccoli Comuni E Unioni Di Comuni**
Nespoli Vincenzo - Sindaco Di Afragola
Palmeri Manfredi - Presidente Consiglio Comunale Di Milano
Reali Carlo - Consigliere Comunale Di Citta' Di Castello, **Coordinatore Conferenza Consigli Comunali**
Renzi Matteo - Sindaco Di Firenze
Santarsiero Vito - Sindaco Di Potenza
Valsecchi Giancarlo - Vice Sindaco Di Erve
Zuin Michele - Consigliere Comunale Di Venezia



Segretario Generale
Rughetti Angelo

CONSIGLIO NAZIONALE ANCI

SINDACI:

ALEMANNI GIANNI - ROMA - GAROZZO ANTONINO - ACIREALE (CT) - NESPOLI VINCENZO - AFRAGOLA (NA) - FABBIO PIERCARLO - ALESSANDRIA - GRAMILLANO FIORELLO - ANCONA - FLORIS FRANCO - ANDORA (SV) - GRIMOD GUIDO - AOSTA - FANFANI GIUSEPPE - AREZZO - CASTELLI GUIDO - ASCOLI PICENO - MUSELLA GRAZIANO - ASSAGO (MI) - GALVAGNO GIORGIO - ASTI - GALASSO GIUSEPPE - AVELLINO - BELLEY FEDELE - AYMAVILLES (AO) - BORTOLOTTI ENZO - AZZANO DECIMO (PN) - EMILIANO MICHELE - BARI - MAFFEINICOLA - BARLETTA - GENTILE DONATO - BIELLA - SPINA FRANCESCO - BISCEGLIE (BT) - DELBONO FLAVIO - BOLOGNA - SPAGNOLLI LUIGI - BOLZANO - MAZZI ALVIANO - BUSSOLENGO (VR) - POLLA MAURIZIO - CADERZONE (TR) - FLORIS EMILIO - CAGLIARI - BERTACCHINI SIMONA - CAINO (BS) - DI BARTOLOMEO LUIGI - CAMPOBASSO - CANDIOTTO PAOLA - CAMPODARSEGO (PD) - SANTARELLA NINO - CANDELA (FG) - BUGETTI ILARIA - CANTAGALLO (PO) - CHERCHI SALVATORE - CARBONIA - ASPESI MARIO - CARDANO AL CAMPO (VA) - ZUBBANI ANGELO - CARRARA - FERRARA STEFANO - CASORIA (NA) - DE SANTIS CIARRAPICO PATRIZIA - CASTEL FRENTANO (CH) - CUCCUREDDU FRANCO - CASTELSARDO (SS) - GRECO ORLANDINO - CASTROLIBERO (CS) - OLIVO ROSARIO - CATANZARO - GRAVAGNUOLO LUIGI - CAVA DEI TIRRENI (SA) - RICCI FRANCESCO - CHIETI - SCHEIDLE ARTHUR - CHIUSA (BZ) - GASPARINI D. MATILDE - CINISELLO BALSAMO (MI) - CECCHINI FERNANDA - CITTÀ DI CASTELLO (PG) - BITONCI MASSIMO - CITTADILLA (PD) - CACCIOTTI MARIO - COLLEFERRO (RM) - ACCOSSATO SILVANA - COLLEGGNO (TO) - PERUGINI SALVATORE - COSENZA - VALMAGGIA ALBERTO - CUNEO - TERZI CLAUDIA MARIA - DALMINE (BG) - CHIONETTI NICOLA - DOGLIANI (CN) - TESO GRAZIANO - ERACLEA (VE) - GAETANO DANIELE - ERCOLANO (NA) - BIANCHI PIERLUIGI - FALERIA (VT) - TAGLIANI TIZIANO - FERRARA - RENZI MATTEO - FIRENZE - SANNA GIOVANNA - FLORINAS (SS) - PASSETTI FRANCO - FRONTONE (PU) - SORDI DANIELO - GALLICIANO NEL LAZIO (RM) - VINCENZI MARTA - GENOVA - DANIELA RUFFINO - GIAVENO (TO) - MONTANARO LUIGI - GINOSA (TA) - PEZZI GIULIANA - GOTTOLINGO (BS) - RAPISARDA DOMENICO - GRAVINA DI CATANIA (CT) - MAZZU' MARCELLO - GRUGLIASCO (TO) - ORFEO GORACCI - GUBBIO (PG) - MANCA DANIELE - IMOLA - MIRARCHI PIERFRANCESCO - ISCA SULLO JUNIO (CZ) - CIALENTE MASSIMO - L'AQUILA - PAOLINI FILIPPO - LANCIANO (CH) - COSIMI ALESSANDRO - LIVORNO - MACRÌ FRANCESCO - LOCRI (RC) - GUERINI LORENZO - LODI - MORETTI NADIA - LUGNANO IN TEVERINA (TR) - UMBERTO OPPUS - MANDAS (CA) - LINGERI CLAUDIA - MEZZEGRA (CO) - MORATTI LETIZIA - MILANO - PIGHI GIORGIO - MODENA

- PIZZOLITTO GIANFRANCO - MONFALCONE (GO) - PUPPATO LAURA - MONTEBELLUNA (TV) - RUSSO JERVOLINO ROSA - NAPOLI - DAL NEGRO GIORGIO - NEGRAR (VR) - BIANCARDI GEREMIA - NOLA (NA) - GIORDANO MASSIMO - NOVARA - DE MURRU ZIDDA MARIO - NUORO - MONTAGNOLI ALESSANDRO - OPPEANO (VR) - SCOSSERIA MILENA - ORCO FELIGNO (SV) - PANZERI LUCA - ORIGGIO (VA) - VIGANÒ LICIA - ORSENIGO (CO) - ZANONATO FLAVIO - PADOVA - CAMMARATA DIEGO - PALERMO - BOCCALI WLADIMIRO - PERUGIA - CERISCIOLI LUCA - PESARO - REGGI ROBERTO - PIACENZA - FILIPPESCHI MARCO - PISA - REFRIGERI FABIO - POGGIO MIRTETO (RI) - BERTIPAGLIA OLINDO - POLVERARARA (PD) - CUOMO VINCENZO - PORTICI (NA) - ANDRENACCI MARIO - PORTO SANT'ELPIDIO (FM) - SANTARSIERO VITO - POTENZA - BELFANTI NERIO - PRATA DI PORDENONE (PN) - ANGELINI DE MICCOLIS - PUTIGNANO - CUFFARO SILVIO - RAFFADALI (AG) - LORENZO FELICETTA - RAPONE (PZ) - BERNAUDO UMBERTO - RENDE (CS) - FANELLI MICHAELA - RICCIA (CB) - RAVAIOLI ALBERTO - RIMINI - NEIROTTI AMALIA - RIVALTA DI TORINO (TO) - GRILLOTTI LAMBERTO - RIVOLTA D'ADDA (CR) - GRASSO BERNADETTE - ROCCA DI CATRILEONE (ME) - PUCCI DAMIANO - ROCCA PRIORA (RM) - DI BONAVENTURA FRANCO - ROSETO D. ABRUZZI (TE) - MERCHIORI FAUSTO - ROVIGO - AVEGNO MARINA - S. LORENZO AL MARE (IM) - GASPARI GIOVANNI - S.BENEDETTO D. TRONTO (AP) - DE LUCA VINCENZO - SALERNO - CASU ANTONIO - SAN BONIFACIO (VR) - SIVIGLIA GIUSEPPE COSMO - SAN GIUSEPPE JATO (PA) - NICOTRA BENEDETTO - SANTENA (TO) - CASELLI LUCA - SASSUOLO (MO) - MORINI MARZIO FLAVIO - SCANSANO (GR) - CALIGIURI MARIO - SOVERIA MANNELLI (CZ) - BENEDETTI DANIELE - SPOLETO (PG) - RODIO GUIDO - SQUILLACE (CZ) - PEZZETTA MARIO - TAVAGNACCO (UD) - SIMONI MARINO - TRANSACQUA (TN) - ANDREATTA ALESSANDRO - TRENTO - MARSILIO RAFFAELLO - TRICARICO (MT) - DI PIAZZA ROBERTO - TRIESTE - NAPOLI OSVALDO - VALGIOIE (TO) - FONTANA ATTILIO - VARESE - CACCIARI MASSIMO - VENEZIA - VARIATI ACHILLE - VICENZA - VERAZZIMAGDA - VIGNONE (VB) - KASWALDER WALTER - VIGOLO VATTARO (TN) - VINACCIA GINO - CIVITAVECCHIA (RM) - CAPPAL ANTONIO - GUAMAGGIORE (CA) - STRENTA FRANCESCO - AMEGLIA (SP) - GERANDIN ELSON - BRUSSON (AO) - CIMINO GIUSEPPE - CAMPOBASSO - MUZIO ANGELO - FRASSINETO PO (AL) - TASSO DIMITRI - MONTIGLIO MONFERRATO (AT) - BARBATI LIANA - REGGIO EMILIA - DI SABATINO ALFONSO - TERAMO - GUERRA MAURO - TREMEZZO (CO) - RIZZO CRISTINA - UGGIANO LA CHIESA (LE)

ASSESSORI:

PELLA ROBERTO - BIELLA - LEMBI SIMONA - BOLOGNA - LACCOTO GIUSEPPE - BROLO (ME) - PIRAS ANSELMO - CAGLIARI - NAPOLI ROBERTA - COAZZE (TO) - DONZELLI FABRIZIO - GRAVINA DI CATANIA (CT) - VOLPE GABRIELE - LISSONE (MB) - BETTINSOLI BRUNO - LODRINO (BS) - ROSSI ELVI - ORBASSANO (TO) - RUSSO RAUL - BRIZZIARELLI LUCA - PASSIGNANO S.STRASIMENO (PG) - BERNOCCHI FILIPPO - PRATO - MONTARULI AUGUSTA - SAN MAURO TORINESE (TO) - GAGLIARDI ANTONIO - TORRE ANNUNZIATA (NA)

CONSIGLIERI:

CICALA GIUSEPPE - ACIREALE (CT) - GENCARELLI ANGELO - ACRÌ (CS) - PRIANO FABRIZIO - ALESSANDRIA - SCAGNI MARI - ALESSANDRIA - SERRI LINETTA - ARMUNGIA (CA) - D'ANTONIO BARTOLO - NAPOLI - BARBIERI GIULIO - BADIA POLESINE (RO) - SANTAMARIA GENNARO - BENEVENTO - BRUNI ROBERTO - BERGAMO - TOMASSINI LORENZO - BOLOGNA - DELBONO EMILIO - BRESCIA - MIRANDA FRANCESCO - CASALCIPRANO (CB) - CHIUCCHIURLOTTO FRANCESCO - CASTIGLIONE IN TEVERINA (VT) - CONDORELLI NUCCIO - CATANIA - CONSOLI MARCO - CATANIA - LOMBARDO MAURO - CEFALÙ (PA) - PELIZZA GIANCARLO - CHIAVARI (GE) - DI PRIMO UMBERTO - CHIETI - ZAFFANELLA GIACOMO - CREMONA - MALVOLTI PIERCARLO - CUNEO - PIONA EMANUEL - DESENZANO (BS) - ZABOTERICA - FELTRE (BL) - DEAN PAOLO - FIUMICELLO (UD) - PIEMONTESE RAFFAELE - FOGGIA - MASTROCINQUE GIOVANNI - FOGLIANISE (BN) - MELONI RICCARDO - FOLIGNO (PG) - GALANTE MARIANGELA - FOSSACESIA (CH) - VARACALLI GIUSEPPE - GERACE (RC) - SCAPINELLI RITA - GOITO (MN) - DI SILVIO EMANUELE - GUIDONIA (RM) - ZOIA DIEGO - INVERUNO (MI) - GALLERA GIULIO - MILANO - MARDEGAN MICHELE - MILANO - MARCATO ROBERTO - MIRA (VE) - ROSCIOLI GINO - MONTE S.GIOVANNI CAMPANO (FR) - SCANAGATTI ROBERTO - MONZA - CAROTENUTO RAFFAELE - NAPOLI - LAMURA CARLO - NAPOLI - DALLA VECCHIA PAOLO - NOALE (VE) - MOSELLI DOMENICO - OLEVANO ROMANO (RM) - SATTI ANTONIO - PADRU (OT) - BINI MAURIZIO - PISA - BUSCEMI RICCARDO - PISA - GALANTE ROBERTO - POTENZA - BETTAZZI MAURIZIO - PRATO - BORGHETTI CARLO - RHO (MI) - BUGNONE EMANUELE - RIVOLI (TO) - DE' MICHELI FRANCESCO - ROMA - CAPUTO GIUSEPPE - ROSSANO (CS) - BORGATO RENATO - ROVIGO - CENTI ANTONIO - S. STEFANO DI SESSANIO (AQ) - LAMACCHIA MICHELE - SAN FERDINANDO DI PUGLIA (BT) - MASCIULLI ANIELLO - SAN FERDINANDO DI PUGLIA (BT) - SANTARELLI MICHELE - SAN SEVERO (FG) - BUONO GIANLUCA - SANSEPOLCRO (AR) - ROMAGNOLI ILEANA - SAVONA - CONTU MARIANO - SELARGIUS (BT) - AMICO ROSARIO - SERRARICCO (GE) - NASCOSTI NICOLA - SIGNA (FI) - IANNAMORELLI ANTONIO - SULMONA (AQ) - CAROSSA MARIO TORINO - CASTRONOVO - GIUSEPPE TORINO - MAGGIORNI - MARCO VALLE - LOMELLINA (PV) - FACINCANI MAURIZIO - VILLAFRANCA DI VERONA (VR) - ROTELLI ROBERTO - VITERBO - TEZZA MARIA LUISA - ZEVIO (VR) - ARDITO LAURA - ARESE (MI) - BARRILE EMILIA - MESSINA - BONFANTI GASPARE - PALERMO - ANCISI ALVARO - RAVENNA - AVEZZÙ PAOLO - ROVIGO - BALATA GEROLAMO - TEMPIO PAUSANIA (OT) - PELAZZA MARIA VITTORIA - CASELLE TORINESE (TO)

Così non è giusto, il Patto di stabilità va cambiato soprattutto in favore dei "Comuni virtuosi"

Risorse finanziarie e Patto di stabilità, per l'Anciveneto è arrivato il tempo di puntare i piedi e decidere per il bene di amministrazioni e cittadini.

Il Consiglio regionale della sezione veneta dell'Associazione nazionale dei Comuni, presieduta dal Sindaco di Negrar, **Giorgio Dal Negro**, e dai Vice, **Maria Rita Busetti** (primo Vicepresidente donna nella storia dell'associazione) e **Pier Antonio Tomasi**, si è ritrovato, per la prima seduta, alla Cantina sociale Valpolicella.

Il neo eletto Presidente **Dal Negro** ha dato il benvenuto a circa una sessantina di Sindaci e amministratori veneti, oltre la metà dei circa 100 membri del consiglio, che registra una notevole presenza femminile. Arriva infatti al 18 per cento la componente rosa, con 11 donne consigliere, tra cui le veronesi Annamaria Bigon, Sindaco di Povegliano, Barbara Vacchiano e Maria Luisa Tezza, consigliere comunali di Peschiera del Garda e Zevio. Il contingente veronese, in tutto, è pari al 18 per cento ed è secondo solo a Padova (20 per cento).

All'ordine del giorno del Consiglio regionale riunito a Negrar, condotto dal Direttore **Dario Menara**, la discussione di un documento contenente linee di indirizzo e richieste da presentare al Governo, sulla scia del federalismo fiscale.



Il Presidente Giorgio Dal Negro

Prima di tutto, c'è la proposta di modifica del Patto di stabilità, nella logica di una maggiore disponibilità finanziaria per gli Enti locali, troppo spesso strozzati tra minori entrate e maggiori uscite.

L'Anciveneto chiede inoltre: interventi legislativi per la cessione da parte dello Stato dei beni demaniali; autorizzazione al pagamento di lavori pubblici, in corso o già realizzati, per i Comuni "virtuosi"; costituzione con la Regione di un Osservatorio regionale sui bilanci degli Enti locali; istituzione di un fondo perequativo per i Comuni sottodotati.

Non una, quindi, ma più proposte con lo stesso obiettivo: ripensare il sistema di finanziamento degli Enti locali e attuare i principi di sussidiarietà e capacità contributiva.



Da sinistra: la Vice Presidente vicario Busetti, il Presidente Dal Negro, il Direttore di Anci Veneto Menara, il Vice Presidente Tomasi

"È il momento della concretezza", esordisce **Dal Negro**, "perché nel 2010 i Comuni avranno a che fare con tanti e tali problemi da rendere necessaria una presa di posizione. I Sindaci devono essere messi nelle condizioni di poter decidere, sapendo che oggi vengono valutati soprattutto sugli investimenti. Serve un palinsesto comune nella trattativa nazionale". Per fare questo, c'è bisogno anche di coinvolgere le categorie economiche. "Le amministrazioni devono pesare di più sui tavoli ministeriali", spiega **Dal Negro**, "e se con loro si schierano le associazioni agricole, industriali e artigianali locali, possono essere ascoltate più facilmente. Inoltre, sono anche in grado di formulare proposte più concrete per il finanziamento".

Per la Vice **Busetti** è necessario "valutare quali sono le risorse a disposizione dei Comuni e cogliere tutte le opportunità che siano in grado di farli respirare". I freni, per il primo cittadino di Thiene (Vicenza), sono sia nella sempre più difficile reperibilità delle risorse che nel Patto di stabilità. Concorde il secondo Vice di **Dal Negro**, **Tomasi**, Sindaco di Marcon (Venezia), che aggiunge: "La definizione di un documento unitario è fondamentale per ottenere un risultato concreto". Poi sottolinea anche il primo impegno che Anciveneto chiede alla prossima legislatura regionale, cioè la costituzione dell'Assemblea permanente delle Autonomie. "Ci deve essere una forma interlocutoria diretta e istituzionale, tra Regione e Comuni, per concertare le cose che ci riguardano da vicino".

Camilla Madinelli

Direttivo Anciveneto 2009 - 2014

- 1 Presidente - **Giorgio Dal Negro** - Sindaco Di Negrar (Vr)
- 2 Vice Presidente Vicario - **Maria Rita Busetti** - Sindaco Di Thiene (Vi)
- 3 Vice Presidente - **Pier Antonio Tomasi** - Sindaco Di Marcon (Ve)
- 4 Capo Area - **Olindo Bertipaglia** - Vicesindaco Di Polverara (Pd)
- 5 Capo Area - **Gianluca Forcolin** - Sindaco Di Musile Di Piave (Ve)
- 6 Capo Area - **Giancarlo Piva** - Sindaco Di Este (Pd)
- 7 Capo Area - **Egidio Ceconello** - Sindaco Di Pozzoleone (Vi)
- 8 Presidente Consulta - **Angiolina Boldo** - Presidente Del Consiglio Comunale Di Negrar (Vr)
- 9 Presidente Consulta - **Francesca Pinese** - Sindaco Di San Biagio Di Callalta (Tv)
- 10 Presidente Consulta - **Andrea Pellizzari** - Consigliere Comunale Di Arzignano (Vi)
- 11 Presidente Consulta - **Diego Marchioro** - Sindaco Di Torri Di Quartesolo (Vi)
- 12 Presidente Consulta - **Marco Perin** - Vicesindaco Di Veduggio (Tv)
- 13 Presidente Consulta - **Mario Collini** - Sindaco Di Stra (Ve)
- 14 Presidente Consulta - **Laura Puppato** - Sindaco Di Montebelluna (Tv)
- 15 Presidente Consulta - **Paolo Avezzu** - Consigliere Comunale Di Rovigo
- 16 Presidente Consulta - **Massimo Tegner** - Assessore Di Sospirolo (Bl)
- 15 **Alberto Maniero** - Sindaco Di Conegliano (Tv)
- 16 **Angelo Tosoni** - Sindaco Di Valeggio Sul Mincio (Vr)
- 17 **Romano Tiozzo** - Sindaco Di Chioggia (Ve)
- 18 **Franco Bonesso** - Sindaco Di Trevignano (Tv)

- 19 **Manuela Lanzarin** - Sindaco Di Rosà (Vi)
- 20 **Maurizio Facincani** - Consigliere Comunale Di Villafranca Di Verona (Vr)
- 21 **Silvio Gandini** - Consigliere Comunale Di Legnago (Vr)
- 22 **Cesare Paggiaro** - Assessore Di Vigonza (Pd)
- 23 **Lucio Trevisan** - Sindaco Di Cinto Euganeo (Pd)

CONSULTE ANCIVENETO

- Angiolina BOLDO**, Presidente del Consiglio Comunale di Negrar (Vr) - Comitato tecnico polizia locale.
- Francesca PINESE**, Sindaco di San Biagio di Callalta (Tv) - Affari istituzionali, personale, formazione, servizi e nuove forme associative.
- Andrea PELLIZZARI**, Consigliere Comunale di Arzignano (Vi) - Ambiente, territorio, trasporti, viabilità, lavori pubblici.
- Diego MARCHIORO**, Sindaco di Torri di Quartesolo (Vi) - Finanza locale.
- Marco PERIN**, Vicesindaco di Veduggio (Tv) - Attività economiche e turismo.
- Mario COLLINI**, Sindaco di Stra (Ve) - Giovani amministratori, cultura e tempo libero.
- Laura PUPPATO**, Sindaco di Montebelluna (Tv) - Sanità, politiche sociali, pari opportunità.
- Paolo AVEZZU**, Consigliere comunale di Rovigo - Coordinamento consigli comunali.
- Massimo TEGNER**, Assessore di Sospirolo (Bl) - Comuni di minore dimensione demografica.



L'on. Osvaldo Napoli*

Dalla Riforma del Titolo V al nuovo ruolo delle Autonomie locali e del Segretario comunale

La riforma del Titolo V della Costituzione ha innovato profondamente il ruolo, i poteri, l'assetto dei rapporti e gli equilibri politico-istituzionali, intercorrenti con gli Enti locali. In sintesi, è cambiata l'articolazione all'interno del potere pubblico, cioè fra Stato, Regioni, Province, Comuni e Città metropolitane, quando verranno istituite.

Il nuovo articolo 114 della Costituzione, norma di apertura del Titolo V, prevede che *“La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato. I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni sono Enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione”*.

Tale disposizione determina una cesura nell'assetto ordinamentale, normativo ed istituzionale fin qui conosciuto. Assicura diretta garanzia costituzionale alla potestà statutaria degli Enti locali.

Si è riconosciuto che lo statuto dell'Ente locale non trova più la sua fonte di legittimazione in una Legge generale della Repubblica, che ne fissa i principi, bensì direttamente nella Carta costituzionale.

Inoltre, si è affermato che, al pari degli statuti regionali, lo statuto locale va inteso a pieno titolo atto fondamentale della vita dell'Ente locale e fatto costitutivo del suo status autonomistico; l'atto in cui l'Ente locale dispiega ed estrinseca la propria politicalità, fissando le finalità istituzionali da perseguire ed individuando e selezionando gli interessi generali prevalenti, in consonanza con la propria vocazione all'amministrare.

La costituzionalizzazione del potere statutario dell'Ente locale ne rafforza, quindi, la condizione istituzionale di autonomia.

Circa gli spazi di esercizio del potere statutario così inteso, va tenuto presente che il secondo comma, lettera p), dell'art.117 della Costituzione riserva in via esclusiva al Legislatore statale il compito di legiferare su tre oggetti, ossia individuazione delle funzioni fondamentali, organi di governo e sistema elettorale.



In tutto ciò, va inserito il nuovo ruolo del Segretario comunale che, con la Legge 127/1997, ha subito un profondo mutamento che attualmente non risponde alle esigenze degli Enti locali.

Pertanto, in ordine alla figura del Segretario comunale, secondo alcuni tale istituto rientra nella materia “organi di governo”, enfatizzandone i compiti di collaborazione e le funzioni di assistenza giuridico-amministrativa, secondo altri la funzione di segreteria va ricompresa nell'ambito della materia “funzione fondamentale” o nella conservazione delle disposizioni statali volte a garantire la conformità dell'attività amministrativa alla Legge.

A prescindere da ciò, tuttavia, appare in ogni caso fuor di dubbio che la funzione di segreteria e il ruolo del Segretario comunale e provinciale continua a rivestire un ruolo essenziale, per il corretto funzionamento dell'Ente locale e, quindi, siamo nettamente contrari ad ogni tentativo di metterne in discussione la sua necessità nell'ordinamento.

Da poco è stato intrapreso il percorso di adeguamento TUEL alla riforma del Titolo V: è questa una grande occasione per la categoria dei Segretari comunali e provinciali.

Il Disegno di Legge licenziato, in via preliminare, dal Consiglio dei Ministri non contiene più la parte relativa alla riforma dei Segretari. Credo che invece si tratta di una problematica da affrontare con equilibrio nella prospettiva di istituire un'alta dirigenza locale che rappresenti il vertice dell'amministrazione.

Abbiamo bisogno di una figura professionale in possesso di una rigorosa preparazione nazionale, in grado di garantire un accettabile livello di omogeneità e di “uniformità” nello svolgimento delle funzioni locali, nel rispetto dei principi costituzionali di “adeguatezza” ed “unitarietà”.

Ribadisco la, già più volte manifestata, volontà dell'ANCI di appoggiare e sostenere un percorso di riforma della figura del Segretario che riconosca nella stessa il punto di riferimento del Comune e della Provincia, non solo giuridico amministrativo ma anche manageriale. Riteniamo, infatti, che questa debba essere l'occasione per rivedere l'intero apparato, che sia, senza mezzi termini, l'occasione per ricostruire un'unica figura apicale, con funzioni di alta dirigenza, in grado di svolgere un ruolo di direzione complessiva dell'Ente e non semplicemente un ruolo di garanzia e controllo.

Certamente, l'esperienza giuridica è la componente di base di questa figura di snodo tra organi elettivi e apparato amministrativo.

Ne deriva un secondo profilo della figura, che consiste nella capacità di fare sistema, di interloquire con i responsabili degli uffici, senza comprimerne le prerogative, di coinvolgerli positivamente nella realizzazione di un progetto, di dare esito alle istanze della politica attraverso gli strumenti del diritto, senza farsi dominare dal dato formale della norma.

***Vice Presidente vicario Anci nazionale
Presidente Ancitel
Vice Capogruppo Pdl alla Camera**



La privatizzazione dell'acqua, per certi versi, significa anche la privatizzazione della vita stessa dell'uomo

L'iter per l'approvazione dell'Art. 15 del DL 135/09 si è concluso nel peggiore dei modi, cioè con la richiesta di fiducia, da parte del Governo, alla Camera dei deputati. A chi, da anni, si occupa dei problemi dell'acqua e della sua importanza, viene spontaneo chiedersi: perchè i Governi ed i loro governanti sottraggono un bene così prezioso al controllo diretto della collettività, ben sapendo che l'acqua è la vita per l'uomo? Davvero la classe dirigente nazionale si sente migliore di quella locale, per cui le scelte sono legate ai cosiddetti problemi contingenti ai fatti ed alla incapacità degli Amministratori locali? Se così fosse, davvero sarebbe inaccettabile un fatto del genere. Allo stato attuale, l'amministratore locale è legato direttamente al cittadino, perchè è quest'ultimo a sceglierlo, eleggendolo; invece, il parlamentare, viene

della realtà e lottare, sia a livello territoriale che nazionale ed internazionale, su come programmare, per evitare gli sprechi e adoperarsi per nuovi controlli e la revisione della rete idrica che, ormai, in molte città è vecchia, ridotta un colabrodo. Se, per un attimo, proviamo a pensare al rifacimento della rete idrica, per recuperare le perdite, ed alla capacità dei privati di fare quattrini, avremo sicuramente l'aggravarsi dei problemi e la rete diventerà ancora più obsoleta. Pensiamo alle vicende delle Poste Italiane. Con l'entrata in vigore della nuova gestione, inviare una lettera è diventato un problema. Eppure, un tempo anche per quelle ordinarie c'era il timbro di partenza e quello di arrivo, a significare che il controllo era reale. Oggi, addirittura si assumono i postini a tempo determinato, causando una precarietà permanente, con risultati disastrosi. Si vuole fare la stessa cosa con l'acqua? Riflettiamo: il non arrivo di una lettera è una cosa, mentre il non arrivo dell'acqua può significare anche la morte.

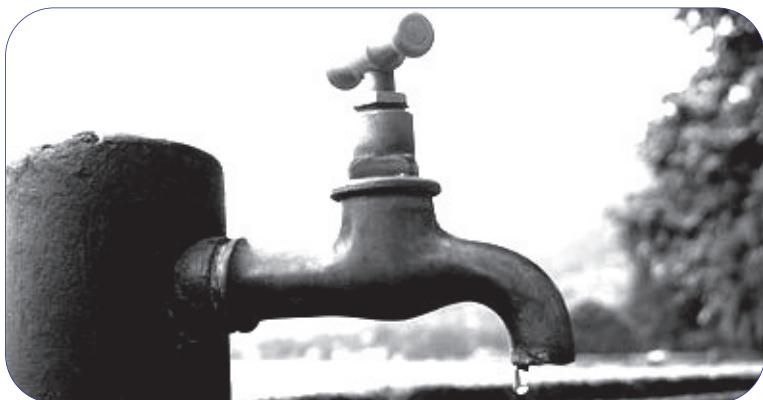
Con la scusa, quindi, dell' "inefficienza" della gestione pubblica, da parte di qualche gestore, il Governo, in questo modo, ha regalato, soprattutto alle multinazionali, un bene comune che significherà solamente l'arricchirsi di queste senza sforzo, alle spalle della collettività.

Dopo anni di impegni, di progettazione e programmazione, ormai la risoluzione dei problemi era a portata di mano, per risolvere i veri motivi dell' inefficienza; ma il Governo ha preferito affidare ai privati la gestione di una risorsa, come dicevo sopra, indispensabile alla vita dell'uomo.

Anche la gestione in mano ad aziende di diritto privato finirà, inevitabilmente, per renderci schiavi di continui aumenti di tariffe e a minori investimenti in infrastrutture, perchè i ricavi di queste aziende vanno ridistribuiti fra gli azionisti e difficilmente reinvestiti in veri servizi agli utenti/cittadini.

Onestamente, la privatizzazione dell'acqua, in questa società in cui, da tempo, i valori hanno subito un arretramento, rappresenta l'ultima, o quasi, frontiera, il cui limite massimo porta ad una società completamente asservita al "Dio denaro". Ciò ci deve far molto riflettere, se si pensa all'attuale crisi mondiale che scaturisce proprio da una super valutazione della Finanza.

**Presidente Asis*



"nominato", attraverso una lista bloccata, da un gruppo oligarchico nazionale. E' il caso di entrare nel merito delle cose, tralasciando ogni valutazione di merito. Essendo l'acqua la vita stessa dell'uomo, è un errore, anzi un "erroraccio", sottrarre al controllo dei cittadini questo bene così prezioso. Viene la pella d'oca, all'idea che l'acqua potabile dei rubinetti venga consegnata, a partire dal 2011, agli interessi delle grandi multinazionali, per farne un nuovo business per i privati e, soprattutto, per gli Istituti di credito.

La speranza è che quanto previsto dal Decreto 135/09, a proposito dell'acqua, venga rimesso in discussione, si riparta daccapo e si punti dritto ai veri problemi che riguardano la crisi idrica.

Da anni, i Gestori, con il contributo dei vari Movimenti per l'Acqua, hanno sensibilizzato la cittadinanza, o meglio il "Popolo dell'acqua", a prendere coscienza



Con il contributo del Formez si è avuto un record di Amministrazioni al Premio “La PA che si vede”

L'ascolto al cittadino è stato il tema chiave del Premio “La PA che si vede” al COMPA 2009 di Tiziana Sforza - Ufficio Comunicazione del Formez

Enea, Provincia autonoma di Trento, Regione Campania e Ufficio Territoriale Riabilitazione Grottaglie Asl di Taranto sono i vincitori delle quattro sezioni del “Premio La PA che si vede - la tv che parla con te”. Giunto alla quinta edizione, il concorso è stato organizzato dal Formez in collaborazione con l'Ordine Nazionale dei Giornalisti e su incarico del Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione.

Quest'anno il premio ha visto un record di partecipanti: 86 le amministrazioni che hanno partecipato con 92 produzioni multimediali e 111 prodotti iscritti. La cerimonia di premiazione si è svolta il 3 novembre 2009, in occasione del convegno “Linea Amica: il cittadino come nuova dimensione della comunicazione pubblica” nel corso della giornata inaugurale del COMPA di Milano. I riconoscimenti sono stati consegnati da Renato Brunetta - Ministro per la Pubblica



Amministrazione e ideatore del progetto Linea Amica - da Letizia Moratti - Sindaco di Milano - da Carlo Flamment - Presidente del Formez - e da Paolo Crescimbeni - Presidente dell'Inpdap. La giuria che ha decretato i vincitori era composta da esperti di comunicazione pubblica e da docenti universitari.

Il Premio “La PA che si vede” è nato per segnalare le migliori esperienze di tv interattiva, come nuovo modello di servizio al cittadino, sfruttando al meglio le potenzialità associate del web, del video, della Tv digitale e della mobile Tv.

“L'iniziativa ha valorizzato il livello produttivo, la creatività e le professionalità coinvolte nei singoli progetti delle Pubbliche Amministrazioni, tese a cogliere le opportunità della convergenza digitale - ha affermato Sergio Talamo, responsabile dell'Ufficio Comunicazione del Formez e del progetto Linea Amica - Quest'anno il concorso, che si inseriva nelle attività del progetto Linea Amica, ha premiato le produzioni, tenendo conto in particolare del reale coinvolgimento delle risorse interne, della razionalizzazione dei costi di produzione e di distribuzione e della soddisfazione del cittadino”.

L'edizione 2009 del concorso si è focalizzata, infatti, sul cittadino e sulla comunicazione pubblica intesa come semplificazione. Trasparenza e semplificazione sono anche il trait d'union fra il Premio “La PA che si vede” e Linea Amica, il più grande contact center della PA italiana, avviato nel gennaio 2009.

Rispetto alle edizioni passate, il concorso ha premiato soprattutto quelle amministrazioni che, attraverso le loro produzioni multimediali, hanno dimostrato maggiore attenzione alle esigenze degli utenti, sottolineando così l'importanza di informare il pubblico, non solo sul piano dei contenuti, ma anche sul piano

delle modalità di fruizione: le produzioni sono trasmesse su internet, sul digitale terrestre, via satellite o sul cellulare.

In una parola, sempre più “multicanale”. Il concetto di “soddisfazione del cittadino” è stato più volte ripreso dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione **Renato Brunetta** che, intervenuto all'apertura del Salone COMPA, ha parlato dei progetti già avviati per il miglioramento dei servizi offerti dalla P.A. e dei progetti in cantiere: “Ogni Ente pubblico ha i suoi programmi che sta sviluppando.

Ciò che mi interessa è mettere tutto in rete, in modo che tutti sappiano tutto e si valorizzino le iniziative e i servizi pubblici.

Il traguardo sarà quello di una piattaforma comune per tutti i contact center pubblici, in modo tale da rispondere alle 400 - 500 mila telefonate al giorno che i cittadini fanno ai vari enti, al fine di risolvere al 90 per cento i problemi di questi cittadini”. Il Ministro ha aggiunto che “la Pubblica Amministrazione fino a ieri era antipatica. Adesso, stiamo cominciando a farla diventare amica, anche attraverso iniziative come ‘Linea Amica’, ‘Reti Amiche’ e ‘Smart Inclusion’.

Vogliamo farla diventare uno strumento per essere tutti un po' più felici”. Sulla stessa linea l'intervento del Presidente del Formez, **Carlo Flamment**, che ha sottolineato, sempre in occasione del COMPA, come la comunicazione nella PA sia cambiata in questi anni: “Non è più un fenomeno autoreferenziale ma è finalmente rivolta al cittadino. Per diventare così, la comunicazione ha dovuto puntare tutto sulla trasparenza e sul fatto di avere finalmente il cittadino al centro del proprio interesse”.

E' un concetto attuato in modo efficace dalle amministrazioni pubbliche classificate al primo posto nelle quattro sezioni del Premio “La PA che si vede”. L'Enea, che ha vinto nella sezione “Notiziario istituzionale”, aveva partecipato con “Enea News”, un connubio sapiente fra comunicazione istituzionale e divulgazione scientifica su temi complessi e sensibili, come quelli dell'ambiente. La Provincia autonoma di Trento, che ha vinto nella sezione “Canali tematici”, aveva concorso con “Formart 3 - Radio Incontri”, un video che ha colpito la giuria per la ricchezza e l'innovatività della grafica, ma anche per la scelta tematica e per la coerenza di queste due dimensioni.

La Regione Campania, che ha vinto nella sezione “Video promozionale”, ha conquistato la giuria con il video “Coltiva i tuoi sogni e diventa protagonista”, trattando con un approccio fresco e non convenzionale temi istituzionali di non facile rappresentazione comunicativa. A questo si aggiunge anche la giusta brevità del prodotto e il ritmo comunicativo incalzante del suo testo.

Infine, l'Ufficio Territoriale Riabilitazione Grottaglie Asl di Taranto, che ha vinto nella “Sezione Servizi Interattivi”, ha partecipato al Premio con il servizio “Social sharing delle emozioni: un social network con i ragazzi diversabili”, un video che si distingue per la vivacità e ricchezza delle soluzioni multimediali e per l'accessibilità delle applicazioni interattive. Il servizio ha suscitato ammirazione soprattutto per il coraggio di rivolgersi al mondo della disabilità, nella costruzione collettiva e partecipata di un social network animato da un intento di terapia, attraverso la socializzazione e l'arte mediate dalle tecnologie.

Durante la cerimonia di premiazione, il Formez ha anche presentato un aggiornamento della ricerca “La PA che si vede” che analizza il mondo dei prodotti realizzati dalle PA italiane attraverso un osservatorio permanente sulla multimedialità. La ricerca si è basata su un monitoraggio che va avanti da 5 anni.

I video partecipanti e i servizi giornalistici sull'evento sono on line sul canale di YouTube **Linea Amica Video - La PA che si vede**.

Per ulteriori informazioni rivolgersi alla segreteria organizzativa del Premio, chiamando lo **06-84892618 - 06-84892608**, o consultare il sito **www.formez.it**

Regione Campania Bollettino di Informazione a cura

DELL'ASSESSORATO CON DELEGA AGLI ENTI LOCALI



Antonio Valiante
- Vice Presidente -

Un sospiro di sollievo per il personale in esubero delle Comunità montane, dopo la delibera, in seguito all'accordo tra Regione e Federazione delle Autonomie

La crisi economica non poteva non colpire anche le Comunità montane, per cui, soprattutto per quanto riguarda il personale in esubero, si rendeva necessario un intervento della Regione.

Di questo problema erano stati investiti l'Assessorato regionale al Personale, guidato dall'on. Antonio Valiante, e l'Uncem (Unione Comunità Montane) Campania, presieduto dal dott. Donato Cufari.

L'accordo trovato tra il Vice Presidente Valiante (per la Regione) ed il Presidente Cufari (per la Federazione delle Autonomie campane), è stato sintetizzato nell'atto deliberativo 1685 del 6 novembre 2009.

Qui di seguito, pubblichiamo tale atto, così come deliberato dalla Giunta regionale.

L'Assessore alle Risorse umane, alla Riforma dell'amministrazione regionale, ai Rapporti con il sistema delle Autonomie e dei piccoli Comuni, alla Sicurezza delle città ed ai Rapporti con i Paesi del Mediterraneo e l'Assessore al Bilancio-Ragioneria, alla stregua dell'istruttoria compiuta dai Settori e delle risultanze e degli atti tutti richiamati nelle premesse che seguono, costituenti istruttoria a tutti gli effetti di legge, nonché dell'espressa dichiarazione di regolarità della stessa resa dai Dirigenti dei Settori a mezzo di sottoscrizione della presente

Premesso:

- che il Consiglio Regionale, con Legge regionale n. 2 del 19/01/2009, pubblicata sul B.U.R.C. n. 5 del 26/01/2009, ha approvato il bilancio di previsione per l'anno finanziario 2009 ed il bilancio pluriennale per il triennio 2009-2011;
- che la Giunta Regionale, con deliberazione n. 261 del 23/02/2009, ha approvato il bilancio gestionale 2009 ai sensi dell'art. 21 della Legge Regionale 30 aprile 2002, n. 7;
- che il Consiglio Regionale con L.R. n. 11 del 5 agosto 2009 ha approvato la variazione al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2009;
- che la Giunta Regionale con deliberazione n. 1389 del 18 agosto 2009 ha approvato la variazione al bilancio gestionale 2009, ai sensi dell'art. 21 della L.R. n. 7/2002;

Premesso altresì:

- che la Legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Finanziaria 2008), all'art. 2, commi da 17 a 22, ha attribuito alle Regioni a statuto ordinario l'obiettivo di finanza pubblica di riduzione delle spese della Comunità montane attraverso l'adozione di proprie leggi di riordino delle stesse, tese ad una sostanziale riduzione del numero di amministrazioni e del nume-

ro di comuni partecipanti;

- che, con Legge regionale 30 settembre 2008, n. 12, la Regione Campania, in ottemperanza a quanto disposto dalla Legge n. 244/2007, ha approvato il nuovo ordinamento e disciplina delle Comunità montane campane, procedendo alla individuazione dei nuovi ambiti territoriali;

- che, la citata Legge regionale n. 12/2008, all'art. 23 ha previsto in particolare che le Comunità Montane debbano procedere alla rideterminazione delle dotazioni organiche al fine di ricondurle alle reali necessità in relazione alle funzioni effettivamente esercitate;

- che a tutt'oggi solo alcune Comunità Montane hanno formalmente adempiuto a quanto previsto dal citato art. 23;

Preso Atto:

- che i tagli operati dallo Stato sulla contribuzione erariale nel biennio finanziario 2007-2008 hanno causato una generalizzata situazione di crisi finanziaria delle Comunità montane, le quali in diversi casi hanno denunciato l'impossibilità di procedere all'approvazione dei bilanci o al regolare pagamento degli stipendi;

- che, dunque, al fine di alleggerire il peso finanziario che le attuali dotazioni organiche comportano sui bilanci delle Comunità montane, anche in virtù della considerazione che il numero di personale attualmente in servizio risulta sovra-dimensionato rispetto alle funzioni svolte, è necessario accelerare le procedure relative alla rideterminazione delle dotazioni organiche ed alla conseguente messa in disponibilità del personale in esubero secondo le procedure previste dall'art. 33 del D.Lgs n. 165/2001;

Rilevato:

- che le Comunità montane della Campania, ad oggi, hanno un organico complessivo composto da 624 unità di personale di ruolo a tempo indeterminato;



**Pagine elaborate con il contributo dell'arch. Paola Canneva
Assessorato regionale agli Enti locali**

• che, sulla base degli atti già pervenuti da parte delle Comunità montane e da colloqui intercorsi con le stesse, si stima che l'esubero complessivamente sia da identificare in circa 300 unità di personale;

Rilevato altresì:

• che, in virtù delle difficoltà finanziarie espresse dalle Comunità montane, appare necessario un intervento di sostegno finanziario regionale al fine di accompagnare l'attivazione delle procedure di messa in disponibilità del personale in esubero;

• che tale intervento, calcolato quale importo relativo al pagamento dello stipendio tabellare di 300 unità di personale (utilizzando quale livello retributivo medio il livello C1) per un anno all'80%, ammonta complessivamente ad € 6.322.598,75;

• che tale intervento possa essere suddiviso sugli esercizi 2009 e 2010, imputando € 1.822.598,75 sul 2009, ed € 4.500.000,00 sull'esercizio 2010;

Considerato che la Giunta Regionale, ai sensi dell'art. 29, comma 4, della L. R. n. 7/2002, è autorizzata ad effettuare prelievi dal fondo di riserva per le spese impreviste, iscritto nella U.P.B. 7.28.135 del bilancio 2009, ai sensi dell'art. 28 della medesima L.R. n. 7/2002, per far fronte ad una spesa non prevedibile all'atto dell'adozione della Legge di Bilancio;

Ritenuto:

• che per far fronte nell'esercizio 2009 alla spesa di cui sopra occorre procedere al prelievo dell'importo di € 1.822.598,75 dalla U.P.B. di spesa 7.28.135 denominata "Fondo di riserva per Spese Impreviste" iscritta nel bilancio per l'esercizio finanziario 2009, che presenta sufficiente disponibilità, e, ai fini gestionali, dal capitolo di spesa 1010 denominato "Fondo Spese Impreviste (art. 28, L.R. 30/04/2002 N.7)";

• che il prelievo di cui al punto precedente integra la dotazione di competenza e cassa della U.P.B. 6.23.222 denominata "Spese per comitati, organi istituzionali iniziative legislative e referendarie" del bilancio per il medesimo esercizio finanziario dell'importo di € 1.822.598,75 e, ai fini gestionali, del capitolo di spesa di nuova istituzione n. 2804 (U.P.B. 6.23.222) classificazione statale 2.1.154.3.10.12, denominato "Contributo alle comunità montane per la rideterminazione delle dotazioni organiche";

• di dare atto che per la parte restante di € 4.500.000,00 si provvederà nell'esercizio finanziario 2010;

• di dover demandare al settore Rapporti con Province, comuni, comunità montane e consorzi l'adozione di tutti gli atti dirigenziali di impegno delle relative somme, di attribuzione del contributo e di liquidazione alle comunità montane;

• di stabilire, in particolare:

- che il settore Rapporti con Province, comuni, comunità montane e consorzi attribuirà i contributi in relazione al personale effettivamente posto in esubero con formale deliberazione della giunta della comunità di rideterminazione della dotazione organica;

- che la liquidazione del relativo contributo sarà effettuata in base al personale in esubero effettivamente collocato in disponibilità secondo quanto previsto dall'art. 33 del D.lgs 30 marzo 2001, n. 165;

Vista la Legge 24 dicembre 2007, n. 244;

Vista la Legge Regionale 30 settembre 2008, n. 12;

Visto il Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

Vista la Legge Regionale 30 aprile 2002, n. 7;



Propongono, e la Giunta, in conformità, a voto unanime

DELIBERA

Per i motivi espressi in narrativa e che di seguito si intendono integralmente riportati:

1. prelevare l'importo di € 1.822.598,75 dalla U.P.B. di spesa 7.28.135 denominata "Fondo di riserva per Spese Impreviste" iscritta nel bilancio per l'esercizio finanziario 2009, che presenta sufficiente disponibilità, e, ai fini gestionali, dal capitolo di spesa 1010 denominato "Fondo Spese Impreviste (art. 28, L.R. 30/04/2002 N.7)"; per integrare la dotazione di competenza e cassa della U.P.B. 6.23.222 denominata "Spese per comitati, organi istituzionali iniziative legislative e referendarie" del bilancio per il medesimo esercizio finanziario dell'importo di € 1.822.598,75 e, ai fini gestionali, del capitolo di spesa di nuova istituzione n. 2804 (U.P.B. 6.23.222) classificazione statale 2.1.154.3.10.12, denominato "Contributo alle comunità montane per la rideterminazione delle dotazioni organiche" da attribuire alla responsabilità gestionale del Settore 05 dell'A.G.C. 01;

2. dare atto che per la parte restante di € 4.500.000,00 si provvederà nell'esercizio finanziario 2010;

3. demandare al settore Rapporti con Province, Comuni, Comunità montane e Consorzi l'adozione di tutti gli atti dirigenziali di impegno delle relative somme, di attribuzione del contributo e di liquidazione alle comunità montane;

4. stabilire, in particolare:

- che il settore Rapporti con Province, comuni, comunità montane e consorzi attribuirà i contributi in relazione al personale effettivamente posto in esubero con formale deliberazione della giunta della comunità di rideterminazione della dotazione organica;

- che la liquidazione del relativo contributo sarà effettuata in base al personale in esubero effettivamente collocato in disponibilità secondo quanto previsto dall'art. 33 del D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165;

5. inviare il presente provvedimento ad intervenuta esecutività alle Aree Generali di Coordinamento 08, Bilancio Ragioneria e Tributi, e al Gabinetto di Presidenza, ai Settori proponenti, al Settore Stampa, Documentazione, Informazione e Bollettino Ufficiale per la relativa pubblicazione sul BURC;

6. inviare copia del presente provvedimento alle comunità montane della Campania;

7. inviare, altresì, copia del presente provvedimento al Tesoriere Regionale ed al Consiglio Regionale, ai sensi dell'art. 29, comma 8, della Legge Regionale 30 aprile 2002, n. 7.

Il Presidente **Edmondo Cirielli**



Brunetta: “Questo Sud Longobardo può essere un modello per tutta l'Italia, per avviare un dialogo trasparente con il cittadino”

Il Ministro Brunetta ed il Presidente Cirielli sottoscrivono un Protocollo per soluzioni innovative per i cittadini. Brunetta: “Da questo Sud Longobardo può partire una sfida per l'intero Paese”. Qui di seguito, pubblichiamo una sintesi di Eugenio Ciancimino, portavoce dell'Ente, relativa a quanto evidenziato dall'On. Edmondo Cirielli, Presidente della Provincia, e dal Ministro, in occasione dell'approvazione del documento, da parte della Giunta, alla cui riunione ha presenziato anche il Ministro alla Pubblica Amministrazione e all'Innovazione, prof. Renato Brunetta.

“Questo Sud Longobardo può essere un modello per tutta l'Italia, per avviare un dialogo trasparente con il cittadino”. Lo ha dichiarato il Ministro alla Pubblica Amministrazione ed all'Innovazione, **Renato Brunetta**, intervenendo a Palazzo Sant'Agostino, per sottoscrivere un protocollo d'intesa con il Presidente della Provincia di Salerno, On. **Edmondo Cirielli**.

La Provincia di Salerno, così impegnata in un rapporto quinquennale con il Ministero della Pa, è destinata a divenire centro pilota per la sperimentazione della nuova normativa sul pubblico impiego.

“Questo è un impegno forte - ha dichiarato il Presidente della Provincia di Salerno, On. **Cirielli** - che ci sottopone ad un controllo serrato da parte del Ministero e segna, per l'Ente, una sfida in termini di autolimitazione, per una maggiore trasparenza”. Il Ministro **Brunetta**, dopo la stipula, con tono cordiale ha ricordato alla stampa di essere “un terrone di adozione”, sottolineando il suo attaccamento a Salerno e alla sua provincia. Rivolgendosi alla Giunta **Cirielli**, ha evidenziato che “quando un'amministrazione si presta ad essere giudicata, apre un dialogo trasparente con il cittadino che può valutare le criticità ed instaurare un rapporto virtuoso di collaborazione”. **Brunetta** ha poi fatto un excursus sulla Riforma 150/09 della Pa e sulle novità legate all'innovazione, “tema speciale che allarga l'accessibilità alla Pa”. Uno dei punti contenuti nel protocollo d'intesa sottoscritto, prevede la diffusione in provincia di importanti iniziative ministeriali per customer satisfaction, l'accesso diffuso ai servizi pubblici, il dialogo stretto tra Amministrazione e Cittadini. “Si tratta dell'espressione di una linea di pensiero e di azione-

Segue a pag. 37

Anniversario strage Nassiriya, Cirielli: “Il sacrificio dei nostri caduti, Randino e Calò, esempio di lotta per la difesa della Patria”

Il Presidente della Provincia di Salerno, On. **Edmondo Cirielli**, in occasione dell'anniversario della strage di Nassiriya (n.r. 12 novembre), ha partecipato a Roma, come Presidente della Commissione Difesa alla Camera dei Deputati, alle commemorazioni in onore dei caduti militari e civili nelle missioni internazionali per la pace. “E' un giorno commemorativo importante- ha dichiarato **Cirielli**- per i caduti salernitani nelle missioni di pace. Il mio pensiero va oggi al Caporal maggiore della Folgore Massimiliano Randino ed il Colonnello Carmine Calò, morti per garantire la difesa del nostro Paese dagli attacchi terroristici, nell'arduo impegno delle forze militari italiane nella costruzione della democrazia e libertà, per quelle popolazioni afflitte dalla guerra”. Nella mattinata, sempre del 12 novembre u.s., il Presidente della Provincia ha partecipato alle commemorazioni presso l'Altare della Patria dove, insieme con il Sindaco di Roma, **Gianni Alemanno** e con il Ministro della Difesa, **Ignazio La Russa**, ha scoperto, all'interno del sacrario delle Bandiere al Vittoriano, una lapide in onore ai caduti nelle missioni internazionali. **Cirielli** ha partecipato, inoltre, alla messa commemorativa presso la chiesa Santa Maria Angeli e Martiri di Roma in ricordo delle vittime della strage di Nassiriya. Nel pomeriggio della stessa giornata, è stata scoperta una targa proprio in ricordo dei caduti, presso Palazzo Montecitorio, alla quale il Presidente della Provincia ha preso parte, alla presenza del Presidente della Camera, On. **Gianfranco Fini** e del Presidente della Repubblica, **Giorgio Napolitano**. “I nostri caduti nelle missioni internazionali di pace, sono l'esempio di un Paese impegnato nella lotta al terrorismo per la difesa della libertà e della Patria - continua **Cirielli**- ed il sacrificio dei militari salernitani sono il segno tangibile di un contributo della nostra Provincia alla costruzione della democrazia contro la violenza ed il terrorismo dilaganti e che rappresentano una minaccia per l'Italia e l'intera umanità”.

(**Maria Grazia Petruzzo - Addetto Stampa**)



Alemanno

Parte il progetto di miglioramento dei servizi ai cittadini nella provincia di Salerno

hanno concordato **Brunetta** e **Cirielli** - profondamente orientata al cambiamento ed alle riforme, e che vede Centro ed Enti locali operare in modo convergente e sinergico, coinvolgendo pienamente l'intera comunità". L'On. **Cirielli**, nel ricordare il contributo del Consigliere del Ministro **Brunetta**, **Secondo Amalfitano**, e del prof. **Saverio Salerno**, Presidente del Comitato Scientifico della Provincia di Salerno, e del Dirigente di settore, **Domenico Ranesi**, ha specificato che l'intesa "si inserisce nel solco del programma elettorale e ne costituisce un'ulteriore, concreta attuazione già nei primi 100 giorni della nuova amministrazione".

E' stato delineato anche il percorso operativo per la realizzazione delle iniziative, che prevede la definizione di convenzioni specifiche, con il coordinamento generale di un gruppo di lavoro paritario. Va anche sottolineata l'attività congiunta di sperimentazione di modelli e soluzioni tecnologiche innovative per il Turismo e i Beni Culturali e Ambientali, per la Formazione e l'Occupabilità, per la collaborazione e la Semantica nel contesto del WEB del Futuro. "Su questi temi la Provincia di Salerno - ha dichiarato il Presidente **Cirielli** - avvalendosi dei Poli di Eccellenza in fase di avvio, intende fornire un contributo originale e significativo a livello nazionale. E questo accordo con il Ministero dell'Innovazione le consente di avere una leadership in termini di proposte, progetti e risultati".



PROTOCOLLO D'INTESA
TRA IL MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E
L'INNOVAZIONE
E
IL PRESIDENTE DELLA PROVINCIA DI SALERNO
PER
IL MIGLIORAMENTO DEI SERVIZI AI CITTADINI
NELLA PROVINCIA DI SALERNO

Il Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione e il Presidente della Provincia di Salerno, d'ora innanzi congiuntamente definiti "le Parti" o, singolarmente, "la Parte"

VISTO

- l'art. 15 della Legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modifiche ed integrazioni, regola la possibilità per le pubbliche amministrazioni di concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune;
- il Decreto Legislativo 12 febbraio 1993, n. 39, recante norme in materia di sistemi informativi automatizzati delle amministrazioni pubbliche;
- il Decreto Legislativo 30 giugno 2003, n. 196, recante codice in materia di protezione dei dati personali;
- il Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante codice dell'amministrazione digitale;
- il Decreto Legislativo del 28 febbraio 2005, n. 42, che istituisce il Sistema pubblico di connettività e di cooperazione applicativa;
- il Decreto del Presidente della Repubblica in data 7 maggio 2008, con il quale l'On. prof. Renato Brunetta è stato nomi-

nato ministro senza portafoglio;

- il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 8 maggio 2008, con il quale al predetto Ministro senza portafoglio è stato conferito l'incarico per la Pubblica Amministrazione e Innovazione;
- il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 giugno 2008, recante "Delega di funzioni del Presidente, del Consiglio dei Ministri in materia di Pubblica Amministrazione e innovazione al Ministro senza portafoglio On. prof. Renato Brunetta";
- il Decreto Legge 150/2009 - Riforma Brunetta - che reca disposizioni in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico;

CONSIDERATO

- che sono state delegate al Prof. Renato Brunetta le funzioni del Presidente del Consiglio dei Ministri relative alle funzioni di coordinamento, di indirizzo, di promozione di iniziative, anche normative, di vigilanza e verifica, e di ogni altra funzione attribuita dalle vigenti disposizioni al Presidente del Consiglio dei Ministri, relative al lavoro pubblico, all'organizzazione delle Pubbliche amministrazioni, ai sistemi di gestione orientati ai risultati, nonché in materia di innovazione organizzativa, gestionale e tecnologica, di sviluppo della Società dell'informazione delle connesse innovazioni per le amministrazioni pubbliche, i cittadini e le imprese, con particolare riferimento alle strutture, tecnologie e servizi in rete, allo sviluppo dell'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, della diffusione della cultura informatica e digitale, anche attraverso i raccordi con gli organismi internazionali e comunitari che agiscono nel settore;

Segue a pagina 38

- che il Ministro intende promuovere la valutazione e l'implementazione dei modelli di rilevazione dell'efficienza e delle performances degli apparati e dei dipendenti della Pubblica Amministrazione, anche attraverso la diffusione delle buone pratiche fra tutti i livelli della Pubblica Amministrazione;
- che il Ministro ha dato corso all'iniziativa "Linea amica", quale rete multicanale dei centri di contatto delle Pubbliche amministrazioni in collaborazione con tutte le amministrazioni che forniscono servizi al cittadino;
- che il Ministro ha dato corso all'iniziativa "Reti amiche" finalizzata a facilitare l'accesso dei cittadini alle Pubbliche amministrazioni e per ridurre i tempi di attesa;
- che il Ministro ha dato corso all'iniziativa "Mettiamoci la faccia" finalizzata ad introdurre metodologie di "customer satisfaction" all'interno delle Pubbliche amministrazioni;
- che il Ministro intende coinvolgere gli Enti Locali nell'implementazione del Piano e-gov 2012, per lo sviluppo dei servizi digitali in rete della Pubblica Amministrazione, attraverso la cooperazione fra le istituzioni territoriali e la definizione di modelli e standard condivisi e concertati;
- che il Ministro intende coinvolgere da subito le Autonomie Locali nella implementazione e nella sperimentazione della riforma del Lavoro Pubblico di cui al citato D.L. 150/09;
- che la Provincia di Salerno ha tra le sue priorità:
 - servizi ai cittadini e customer satisfaction, ricerca e innovazione finalizzata alla competitività del Territorio e miglioramento della qualità di vita dei cittadini, sulla base del Programma Elettorale del Presidente on. Edmondo Cirielli;
 - realizzazione di "Poli di Eccellenza per i Programmi tematici con rilevanti contenuti di Ricerca ed Innovazione", ai sensi della deliberazione n. 340 della Giunta Provinciale del 31/9/09, dei quali i tre seguenti pertinenti al presente Protocollo di Intesa:
 - Soluzioni telematiche amichevoli e innovative per l'accesso ai Servizi dell'Ente Provincia., la creazione di Community, la Customer Satisfaction dei Cittadini, relazioni dirette e telematiche collaborative con il Territorio (videoconferenza, lavoro cooperativo, punti di presenza, ecc.);
 - Servizi Innovativi e personalizzati per i Beni Turistici, Ambientali e Culturali della Provincia di Salerno;
 - Sistemi Formativi Innovativi Personalizzati Knowledge-based per l'Employability;
 - realizzazione del Piano di e-gov della Provincia di Salerno ai sensi della delibera n. 350 del 9/9/09, con avvio del Protocollo Informatico e successiva proposta di un progetto alla Regione Campania, attualmente in corso di definizione;
- che la Provincia di Salerno intende sviluppare la gestione organizzativa per obiettivi e migliorare la qualità dei servizi forniti ai cittadini anche in attuazione del citato Decreto Legge 150/09;

**TUTTO CIO' PREMESSO
CONVENGONO E STIPULANO
QUANTO SEGUE**

**Articolo 1
(Finalità e obiettivi)**

1. Il presente Protocollo è indirizzato al miglioramento dei servizi al cittadino nella Provincia di Salerno. A tal fine le Parti si impegnano ad assicurare la diffusione delle iniziative denominate "Reti amiche", "Linea amica" e "Mettiamoci la faccia" nella Provincia di Salerno e presso gli Enti locali del suo territorio che manifesteranno l'intenzione di aderire alle iniziative che saranno poste in essere in base al presente Protocollo.
2. Le Parti si impegnano, inoltre, a sperimentare l'uso di solu-

zioni di lavoro cooperativo tra le Amministrazioni presenti sul territorio provinciale, realizzate tramite strumenti telematici, volte a migliorare l'efficacia dell'azione amministrativa. a verificare la possibilità di sviluppare soluzioni per la ricerca semantica di informazioni da integrare nel "portale del cittadino" gestito dal CNIPA, a verificare la possibilità di sviluppare soluzioni innovative nel settore dei beni culturali e ambientali che possano contribuire alla qualificazione dei contenuti e dei servizi del portale del turismo e dei progetti sviluppati nell'ambito dell'APQ turismo sottoscritto dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione con la Regione Campania, nonché a sviluppare collaborazioni con il Ministero e i suoi istituti ed organismi sull'e-learning con partecipazione ad Organi societari ed associativi e studi e sperimentazione su metodologie e tecnologie innovative.

3. Per il conseguimento degli obiettivi di miglioramento dei servizi al cittadino di cui al comma 1, le Parti si impegnano a concordare e sottoscrivere apposito piano di attività, corredato da linee di azione e tempistica, al fine di implementare e sperimentare gli istituti del riordino del Lavoro Pubblico come previsti dalla citata "Riforma Brunetta",

**Articolo 2
(Attuazione)**

La collaborazione verrà avviata con Convenzioni tra il "Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione" e la "Provincia di Salerno".

Le Parti si avvalgono delle proprie strutture per l'attuazione del presente Protocollo e per le attività di verifica dell'iniziativa. Per la definizione dei contenuti della Convenzione di cui al comma 1 e delle modalità operative delle attività oggetto del presente protocollo è costituito un Gruppo di lavoro.

Il Gruppo di lavoro è composto da quattro membri, pariteticamente designati dalle Parti; tra i componenti è scelto il Presidente che provvede, tra l'altro, all'organizzazione dei lavori ed alle comunicazioni esterne.

Il Gruppo di lavoro può avvalersi del supporto del CNIPA e del FORMEZ, e può richiedere la partecipazione ai propri incontri di ulteriori rappresentanti delle Parti e di altre amministrazioni pubbliche competenti, per ambito di intervento o per progetto strategico.

**Articolo 3
(Comunicazione e promozione)**

Le Parti provvedono a pubblicizzare congiuntamente le cooperazioni che verranno attuate nonché i risultati conseguiti con apposite azioni di comunicazione e promozione.

**Articolo 4
(Durata)**

Il presente Protocollo ha durata di 5 anni a decorrere dalla data della sua sottoscrizione. Le parti si riservano la facoltà di rinnovo, salvo recesso di una delle parti che dovrà essere comunicato alle altre con un preavviso di due mesi.

**Articolo 5
(Risorse finanziarie)**

Le parti si impegnano, in sede di stipula della Convenzione a definire l'entità e ed individuare le fonti di finanziamento per l'attuazione del presente Protocollo d'Intesa, nell'ambito delle rispettive disponibilità.

Salerno 07 Novembre 2009

Il Ministro per la Pubblica
Amministrazione l'Innovazione
(Renato Brunetta)

Il Presidente
della Provincia di Salerno
(Edmondo Cirielli)



Enzo Fasano*

Il patrimonio culturale e paesaggistico può produrre economia e sviluppo sostenibile

La cultura rappresenta un insieme complesso, capace di produrre, anche in un momento di generale recessione, economia e sviluppo sostenibile, perché si basa su un concetto di diversità sostenibile.

Concettualmente, la cultura è identificabile in un modello che fa della coesione sociale un momento di esaltazione che può provocare in tutti la capacità di superare le forme di marginalità.

A ciò va aggiunto il fatto che può essere un punto forte per la salvaguardia delle cosiddette "culture" tradizionali, anche nel loro incontro con culture provenienti da tradizioni differenti.

Alla luce di quanto innanzi, il pensare a momenti di sinergia tra il sistema cultura e lo sviluppo socio-economico, non necessariamente va visto come business da respingere a priori, ma come occasione di esaltazione sociale ed occupazionale per i giovani e per gli ultra cinquantenni (ricchi di esperienza).

Spesso "respinti" dal mondo del lavoro per l'incalzare della crisi. Attraverso la lettura delle tradizioni e delle risorse locali, si potrebbero avviare progetti semplici ed alla portata di tutti. Sarebbe così più facile favorire l'entrata in gioco del "cittadino comune" e non di quello con la vocazione speculativa che vuole fare a tutti i costi business.



Bondi

Nel nostro Paese, è giunta ormai l'ora di dar vita alle cose semplici che vanno bene per tutti.

E' necessario, quindi, un'esemplificazione degli strumenti da utilizzare: attivare concretamente la rete dei centri di cultura nazionali con quelli all'estero, per promuovere i nostri "prodotti" culturali senza abbandonarli

alle pure leggi del mercato. Occorre puntare con forza alla valorizzazione negli scambi culturali, attraverso itinerari e percorsi di "legalità e rispetto della normativa" con regole fissate prima, per evitare qualsiasi forma di sotto mercato.

La ricaduta, sicuramente positiva, sull'economia locale e, quindi italiana, parte dal fatto che nel nostro Paese "risiede" la gran parte del patrimonio culturale mondiale.

Proprio in quest'ottica si è mossa l'Amministrazione provinciale di Salerno, guidata dall'on. **Edmondo Cirielli**, e cioè la valoriz-

zazione, a livello globale, dell'immenso patrimonio dei Beni Culturali ed ambientali del nostro territorio (Paestum, Velia, Certosa di Padula, Parco Nazionale del Cilento e Vallo di Diano, Costiera Amalfitana e Cilentana e tante altre realtà locali che sul piano culturale ed ambientale non sono meno importanti).

Queste realtà locali, in un'ottica di sviluppo più ampio, ove le tradizioni e le diversità diventano elementi di arricchimento in un contesto nazionale ed internazionale (penso ai milioni di emigranti), possono valorizzare non solo le risorse culturali e proiettarle in uno sviluppo sostenibile per tutti, ma rilanciare il concetto di amor di patria e di valori umani e sociali.

Questo vuol dire, innanzitutto, non limitarsi a valorizzare solo "i luoghi di eccellenza" della nostra provincia, ma anche il suo patrimonio di tradizioni e usi, costumi e rituali che fanno l'essenza e l'identità di un popolo.

Fare questo significherebbe essere in linea con gli obiettivi dell'Unesco e, quindi, esaltare la scelta fatta dello stesso.

In sintesi, la politica dell'Unesco è stata sempre quella di promuovere nei propri siti momenti di incontro e manifestazioni culturali che hanno la capacità di esprimersi "diversamente" di luogo in luogo, di cultura in cultura, per concorrere alla formazione del patrimonio dell'Umanità.

La nostra storia meridionale - *fatta di ritardi, ma anche di cose all'avanguardia: il primo treno in Italia ha mosso i suoi "primi passi" nella nostra Campania, tra Napoli e Portici* - può essere concepita come la risultante di un lungo processo di unificazione che, inglobando in un unico corpo una pluralità di istituzioni regionali e locali, potrebbe dar vita a prodotti cosiddetti "*made in Salerno, Campania o Sud*" (penso alla mozzarella di Paestum). Ovviamente, il tutto va anche visto in un contesto più ampio che è quello del "made in Italy", marchio ormai internazionalmente riconosciuto, come dotato di un valore intrinseco ed universale (vedi l'alta moda).

A tal proposito, di recentemente il Ministro dei Beni Culturali, on. **Sandro Bondi**, ha detto: "*Le amministrazioni sono da sempre impegnate nelle procedure di attuazione delle Convenzioni Unesco e anche nel recepimento 'politico' dei loro contenuti e nella loro concreta espressione attraverso il varo della relativa normativa.*

Per il Ministero, inoltre, riveste una importanza prioritaria anche la valorizzazione dei paesaggi culturali e l'impatto delle nuove tecnologie. Queste, infatti, permettono la creazione di percorsi di collaborazione in rete e di comunicazione a tutti i livelli, istituzionali e non".

***Senatore della Repubblica
Delegato alla Cultura
della Provincia di Salerno**



Generoso Andria*

Un osservatorio economico per individuare e valorizzare le risorse del territorio

L'Assessorato alle Attività Produttive della Provincia di Salerno svolge un compito sostanzialmente di accompagnamento e di stimolo all'economia della Provincia.

La mancanza di deleghe specifiche limita di molto il lavoro dell'Assessorato, che dovrebbe, e potrebbe, essere incisivo in un momento di grave crisi nazionale con riflessi pesanti sul nostro territorio.

La delega per l'Energia, che con delibera regionale dovrebbe essere affidata alle Province, si è arenata in pastoie burocratiche che non fanno altro che appesantire uno sviluppo moderno delle nostre zone.

L'attività dell'Assessorato si è imperniata essenzialmente su un appoggio concreto alle aziende, con riferimento principale ad un miglioramento dell'accesso al credito.

Per questo è stato istituito un osserva-

torio economico composto da:

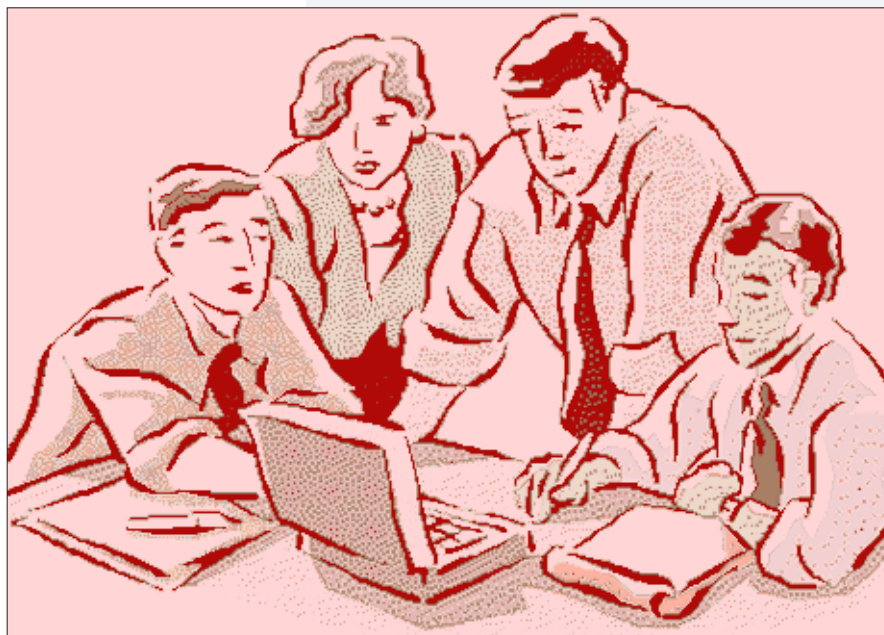
- Pres. On. **Edmondo Cirielli**
- Prof. **Pasquale Persico**
- Prof.ssa **Roberta Troisi**
- Sen. **Vincenzo De Masi**
- Ass. Prof. **Marcello Feola**
- Ass. Prof. **Giovanni Romano**
- Ass. On. **Generoso Andria**
- Dr. **Domenico Ranesi**

Scopo del gruppo di studio è la lettura, dal punto di vista economico, del territorio, al fine di capirne le capacità e stimolare le potenzialità d'impresa.

Alla fine del percorso, il gruppo produrrà una sorta di "vademecum", per fare buona imprenditoria, mentre alle imprese più meritevoli saranno attribuite delle premialità economiche. Con la collaborazione del sistema creditizio locale, si è promossa l'iniziativa di un prestito speciale a tassi ridotti a favore delle imprese con l'impegno di partecipazione della Provincia sugli interessi pagati.

Infine, vi è un contatto con Sviluppo Italia Campania, affinché riattivi i prestiti agevolati ed assegni i contenitori, siti tra Pontecagnano e Fuorni, alle imprese che ne faranno richiesta. I contenitori sono spazi attrezzati, immediatamente funzionali, che potranno essere assegnati alle imprese locali ad un costo molto contenuto, oscillante intorno ai 6 euro per mq. La Provincia, dopo l'accordo di Cooperazione, veicolerà le imprese per tali opportunità di insediamento.

**Assessore alle Attività Produttive
già Eurodeputato*





Antonio Squillante*

Un lavoro di ricognizione per verificare anche lo stato dei Patti Territoriali e delle Agenzie di Sviluppo

Efficienza e trasparenza alla base dell'azione amministrativa provinciale.

Due elementi imprescindibili per **Antonio Squillante**, Assessore al Bilancio, Programmazione Finanziaria e, dall'agosto scorso, con l'ulteriore e importante delega alla Programmazione Negoziata della Provincia di Salerno. L'Assessore ha già inteso applicare, di concerto con la Giunta presieduta dall'on. **Edmondo Cirielli**, nei primi cento giorni di attività amministrativa, un'opportuna razionalizzazione delle spese dell'Ente, oltre che realizzare una strategia di regolamentazione, atta a garantire un'equa e necessaria distribuzione delle risorse economiche, al fine di determinare un autentico sviluppo del territorio. "Come ogni amministrazione che si propone di dare risposte alle richieste dei cittadini - dichiara l'Assessore **Squillante** - è necessario tracciare periodicamente una linea allo scopo di verificare ciò che è stato fatto.

Per questo, l'Onorevole **Cirielli** ha voluto predisporre un documento nel quale fossero sintetizzate le cose fatte nell'interesse di tutto il territorio della Provincia di Salerno. Decisivo puntare sull'innovazione e sul migliore e corretto utilizzo delle risorse europee. "Oggi abbiamo davanti a noi una duplice sfida: programmare responsabilmente gli interventi che dovranno essere finanziati dall'ultima tranche di fondi strutturali, facendo anche un passo in avanti e contribuire ognuno, per la sua parte a rendere ancor più efficienti i meccanismi con i quali sono stati gestiti i diversi strumenti in campo".

Fondamentale, per **Squillante**, intraprendere un percorso condiviso per la programmazione negoziata. E' in tal senso che la sua attività amministra-

tiva è stata orientata nel caso della ricognizione effettuata in questi mesi nei Patti Territoriali e Agenzie di Sviluppo presenti sul territorio della provincia. "Ho avuto una importante riunione per definire tutte le procedure finalizzate all'accesso ai fondi previsti dagli Accordi di Reciprocità.

Dal punto di vista operativo, la giunta **Cirielli** sta concentrando i suoi sforzi, allo scopo di rilanciare le opere pubbliche ed infrastrutturali, necessarie allo sviluppo del territorio. Un'importante sfida per la Provincia di Salerno guidata dalla coalizione di centro destra.

Per l'Assessore, fondamentali questi particolari momenti per il futuro del vasto territorio provinciale "La Provincia fa parte di un sistema istituzionale il quale ha già individuato, da mesi, su quale caratterizzazione dare alla riprogrammazione dei fondi UE.

Quel che è certo è che dovremo superare la fase che abbiamo vissuto negli anni precedenti. La sfida che abbiamo di fronte a noi è, se vogliamo, ancor più difficile, perché vanno individuate opportunamente le azioni che dovranno essere promosse individuando nuovi obiettivi. Per usare uno slogan, dovremo passare dalle infrastrutture alla formazione e alla sicurezza del territorio. Poi, sin da subito, bisogna far fronte comune, considerando la nostra area vasta nel Mezzogiorno d'Italia, per ottenere il massimo possibile in termini di finanziamenti".

Priorità e attenzione a tutte le aree del territorio: "Ognuna di esse merita grande attenzione da parte della Provincia, che è soggetto di area vasta. Dai primi incontri con i sindaci ho riscontrato che le principali esigenze riguardano la riqualificazione ambientale, la viabilità e il turismo. Sicuramente queste saranno le linee portanti del nostro intervento nell'ambito degli accordi di reciprocità e potenziando l'efficacia ed efficienza delle azioni che devono mettere in campo le strutture di sviluppo locale". Obiettivo prioritario per **Squillante**: "E' importante dare risposte chiare e decise alle tante richieste che ci pervengono, e per rendere meno pesante e più vivibile la già tanto difficile esistenza dei cittadini della Provincia di Salerno".

***Assessore al Bilancio,
Programmazione Finanziaria
e Politiche Comunitarie**

Chi è Antonio Squillante?

Professione commercialista, quarantenne, due lauree (una in Economia ed una in Scienze strategiche).

L'Assessore Squillante ha frequentato il Liceo presso la Scuola Militare Nunziatella di Napoli e poi l'Accademia Militare di Modena, nel 2001 si è congedato con il grado di Capitano.

Ha una moglie e due figli. Antonio Squillante ha ricevuto lo scorso 27 agosto la delega alle Politiche Comunitarie, aggiungendo un incarico importante a quello, già significativo, di Assessore al Bilancio ed alla Programmazione Finanziaria.

Impegni politici di grande responsabilità, dopo l'esperienza da Vice Sindaco di Angri tra il 2007 ed il 2009.

Il Presidente Luigi Cesaro



Progetto “Grande Napoli”: la viabilità priorità per lo sviluppo del territorio

di Luigi Cesaro*

Nell’ottica del progetto “Grande Napoli” e di una visione policentrica del nostro sviluppo, tra le priorità nella mia agenda del buon governo, c’è l’impegno per una viabilità adeguata alle esigenze del mondo di oggi: manutenzione e sicurezza efficienti sono condizioni indispensabili per rendere un territorio idoneo, ospitale e attrattivo.

L’obiettivo programmatico sulla viabilità per i prossimi anni deve svilupparsi su quattro grandi temi: la sicurezza stradale; il miglioramento del servizio da conferire all’utente stradale; il mantenimento del decoro della strada; lo sviluppo della mobilità sostenibile. Voglio sottolineare che ogni nuova infrastruttura deve non solo essere funzionale al territorio, ma deve anche legarsi con l’ambiente in cui nasce, tenendo ben presente estetica ed etica.

Per questo si impone un’azione efficace e tempestiva che, come Provincia di Napoli, in collaborazione con le altre istituzioni e con il mondo delle imprese, porteremo avanti con grande forza. In uno degli ultimi provvedimenti della Giunta provinciale, abbiamo deciso di stanziare oltre sette milioni di euro, destinandoli a otto progetti esecutivi, per la manutenzione stradale sulla rete viaria gestita dalla Provincia, con particolare riguardo alla messa in sicurezza delle arterie.

Nel dettaglio, verranno eliminate buche e anomalie del piano stradale; saranno ripuliti i cigli stradali e le cunette per lo smaltimento delle acque; saranno ripristinati i guard rail e i parapetti danneggiati; sarà rinnovata la segnaletica stradale e sostituiti i giunti danneggiati sulle strade; sarà rifatta la pavimentazione con asfalto a basso indice di aderenza; saranno ripristinate le opere murarie lesionate.

Tra i primi interventi, ci sono quelli che riguardano l’asse mediano e la ex statale 162 direzionale, i loro svincoli e le rampe d’accesso.

Poi punteremo alla manutenzione della Circumvallazione esterna, della strada provinciale 500, della statale 87 Sannitica e della statale 145 Sorrentina. I nostri interventi non mancheranno di estendersi ai gruppi stradali di tutta la provincia.

Inoltre, per la sola messa in sicurezza delle alberature sulle strade provinciali, la Giunta ha destinato quasi centomila euro. Particolarmente a cuore ci sta la messa in sicurezza della sede stradale sulla provinciale di Nola, nel tratto tra Cicciano e Cancellò.

Il progetto prevede la sistemazione delle strutture di raccolta e smaltimento delle acque pluviali e la realizzazione di 700 metri di collettori pluviali, l’allargamento di un ponte e dei tratti stradali e la sistemazione della pavimentazione.

Si tratta di una prima tranche di interventi predisposti dalla Giunta provinciale e destinati alla messa in sicurezza di importanti arterie. A questo primo stanziamento, entro la fine di dicembre, si aggiungeranno altri 3 milioni di euro. Il nostro obiettivo è la messa in sicurezza delle nostre arterie che comporterà una notevole riduzione della sinistrosità stradale, come, per altro, imposto dal Piano per la Sicurezza. Dobbiamo, inoltre, sempre ricordarci che in una provincia come la nostra in cui l’economia si regge sul terziario, la mobilità è vitale per lo sviluppo economico del territorio.

***Presidente della Provincia
Deputato al Parlamento**





Luigi Rispoli*

I punti nevralgici della ripresa della Provincia di Napoli sono sicuramente Bagnoli ed il Centro Storico

Dopo il risultato elettorale e l'insediamento della nuova Giunta Cesaro, si è aperto in più sedi un dibattito sulla necessità della Provincia di recuperare il proprio ruolo di Ente di coordinamento e programmazione per l'intera area metropolitana.

Dopo aver volontariamente abdicato per diversi anni alla propria funzione sembra giunto il momento per l'Ente di Piazza Matteotti di riappropriarsi delle proprie prerogative che, sebbene in modo ridotto e piuttosto confuso, il quadro normativo le assegna.

Un punto nevralgico della questione è, inevitabilmente, ancora una volta, il caso Bagnoli, insieme al caso del Centro storico.

Ebbene, ho avuto modo, in questi giorni, di sollecitare il Presidente della nuova Provincia, **Luigi Cesaro**, e

mulazione di eventuale osservazioni, dei suoi organi. E questo sia nel caso in cui il Comune avesse ritenuto applicabile la normativa prevista dalla legge regionale 14/82, sia nel caso dovesse essere ritenuto cogente il regime previsto dalla l. r. 16/04. Addirittura, nell'ipotesi della sottoposizione alla disciplina della legge 14, il decreto di approvazione finale del Pua avrebbe dovuto essere emesso dal Presidente della Provincia.

È da tempo che mi batto perché la Provincia non rinunci a partecipare alle scelte inerenti questa parte così importante della città di Napoli. Com'è possibile, mi chiedo, immaginare una prospettiva di sviluppo per Bagnoli che non sia destinata ad un sicuro fallimento se non inquadrandola in una visione più ampia che tenga conto delle caratteristiche, delle vocazioni, delle esigenze dei territori dei comuni che circondano l'area occidentale? Penso a **Pozzuoli**, a **Bacoli**, a **Quarto**, alle altre realtà del litorale e dell'entroterra flegrei, che formano con Bagnoli un unicum urbanistico privo di qualsivoglia soluzione di continuità, endemicamente correlato per cui nessun processo evolutivo può essere pensato se non affrontando complessivamente l'assetto dell'intera area. Come si fa, a trascurare ed a disconoscere il rapporto osmotico che esiste tra questi territori? E quale Ente, se non la Provincia, in particolare il Consiglio provinciale che rappresenta il territorio, è in grado di esprimere e di contemperare le diverse esigenze che insistono su quell'area?



l'Assessore provinciale all'Urbanistica, **Aniello Palumbo**, affinché avviassero nel più breve tempo possibile una verifica circa la sussistenza, dopo la sentenza del Consiglio di Stato, delle condizioni per consentire all'Ente provinciale di esercitare il ruolo che la legge le attribuisce e formulare eventuali osservazioni al Piano Urbanistico Attuativo per Bagnoli.

Com'è noto, il Pua fu trasmesso dal Comune di Napoli direttamente alla Regione Campania, benché, come sostenuto dai tecnici della Provincia – prontamente sollecitati dall'Assessore **Palumbo** - la legge prevedesse l'invio del Piano proprio a quest'ultimo ente affinché fosse sottoposto allo scrutinio ed all'esame, per la for-

La nuova Provincia è già al lavoro per riappropriarsi delle proprie funzioni, su Bagnoli come sull'intera area metropolitana. Nel settore della pianificazione urbanistica come in tutti gli altri settori di competenza. E vuole recuperare il deficit decisionale e partecipativo che purtroppo ha caratterizzato, con effetti negativi per gli esponenti di tutte le forze politiche, gli ultimi anni di amministrazione. Con l'obiettivo di realizzare, di concerto con quelle che saranno le scelte del governo in materia, una vera città metropolitana capace di organizzare armonicamente la crescita di tutto il territorio della provincia.

***Presidente del Consiglio Provinciale di Napoli**

Il Commissario, Prefetto **Biagio Giliberti**



WWF e Provincia insieme per far crescere la cultura ambientalistica e faunistica, a partire dai bambini

Confermando la sintonia con l'associazione ambientalistica nazionale, il WWF, la Provincia ha inteso sottolineare quanto siano importanti le tematiche ambientali per l'Ente, anche mediante le sinergie istituzionali produttive e concrete come l'odierna convenzione.

In concreto, il Commissario Straordinario, Prefetto **Biagio Giliberti**, ha formalizzato quanto aveva deliberato con propria deliberazione n. 61 del 25 giugno, per effetto della quale la Provincia si è impegnata a sostenere il "WWF OASI" per le numerose e belle attività realizzate presso l'Oasi di San Silvestro. Fra esse, l'Associazione si è impegnata a dare un ulteriore impulso alle attività educative rivolte ai bambini ed agli studenti, mediante sussidi didattici ed audiovisivi volti a sviluppare la consapevolezza ecologica, evidenziando sempre la presenza concreta della Provincia con il Logo dell'Ente sul materiale informativo e didattico diffuso.

"Si tratta di una iniziativa che io condivido molto prima come cittadino e poi come rappresentante delle Istituzioni" - ha detto il Prefetto **Giliberti** - perché far conoscere da vicino l'ambiente naturale ai bambini, farli rimanere stupiti davanti a tanti piccoli animali ammirati, magari, solo nei cartoni animati, è un bellissimo regalo di cui essi non perderanno mai il ricordo e che li aiuterà a crescere nel rispetto della flora e della fauna. Ringrazio quindi il WWF nazionale per la sua opera irrinunciabile, nella persona del Direttore, Dr. **Antonio Canu**, che ha sottoscritto la convenzione; ringrazio anche il Dr. **Franco Paoletta** che si occupa direttamente della nostra "Oasi di San Silvestro".

Hanno presenziato alla stipula dell'accordo, di durata quinquennale, anche il Segretario Generale, Dr. **Roberto Caruso**, ed il Capo di Gabinetto, Avv. **Emilia Tarantino**.



La Provincia di Caserta ha aderito alla settimana di educazione allo sviluppo sostenibile dell'Unesco.

Sul tema scelto per l'edizione 2009 della settimana Unesco, il Settore Ambiente ed Ecologia dell'Ente, in collaborazione con il Settore Risorse Idriche ed utilizzo del suolo, ha sviluppato una intensa attività per la riuscita delle tre giornate educative e formative programmate.

Difatti, si è svolta a **Sessa Aurunca** una coinvolgente dimostrazione pratica di un intervento di antincendio boschivo, preceduta dall'illustrazione dell'iniziativa presso la **Scuola media Lucilio**, cui hanno partecipato relatori della Provincia, dell'Università di Cassino e della Regione Campania.

La seconda giornata presso la Chiesa Santa Maria in Trentola a **Marcianise**, ha riguardato la riqualificazione dell'area verde annessa alla Chiesa, la visita del sito in fase di restauro e la visita guidata al vicino Castello di Lorianò. Oltre agli altri relatori, è intervenuto anche il Sindaco di Marcianise, dr. **Antonio Tartaglione**.

Nella terza ed ultima giornata, si è svolto un seminario divulgativo nell'Aula Consiliare della Provincia in Corso Trieste, che ha visto l'intervento del Commissario Straordinario, Prefetto **Biagio Giliberti**, e, a seguire, l'introduzione del Dirigente, Dr. **Alfonso Pirone**, e gli interventi del Prof. **Antonio Cardillo** dell'Università di Cassino e della dott.ssa **Adele Vairo**, Preside della Scuola Media "A. Ruggiero" di Caserta.

Nel corso del seminario, sono stati illustrati i progetti elaborati dalle Scuole medie Lucilio di Sessa Aurunca, A. Ruggiero di Caserta, G. Mazzini di San Nicola la Strada e dal Liceo Scientifico Quercia di Marcianise. Dopo la pausa buffet, i lavori si sono conclusi con gli interventi dell'Ing. **Paolo Madonna**, che dirige il Settore Ambiente-Ecologia della Provincia, del Dr. **Raffaele Lauria** del WWF, dell'Ing. **Gianfranco Tozza** di Legambiente e del Prof. **Vincenzo Pepe** per Fareambiente.

"Il coinvolgimento di tutti ma soprattutto dei ragazzi sui temi ambientali - ha commentato il Prefetto **Giliberti** - costituisce l'unica strada percorribile per arginare il degrado e salvaguardare l'esistente, garantendo comunque lo sviluppo, che non può prescindere dal rispetto del nostro patrimonio boschivo, dalla salvaguardia delle coste, del mare, dei fiumi e dei laghi e del territorio urbanizzato. Solo così possiamo essere certi di lasciare alle nuove generazioni ragionevoli speranze per il futuro".

Formazione "continua" del personale, la Provincia in prima linea

Dopo il seminario di studi sulla complessa materia degli appalti pubblici, la Provincia ha realizzato una ulteriore tappa in quello che può essere definito il percorso della "formazione continua" del personale, con una intensa giornata di approfondimento su alcuni aspetti della nuova Legge 69/2009, che va a modificare ed innovare in parte la ben nota L. 241 del 1990.

Il momento formativo è stato organizzato dal Settore del Personale, diretto dal dr. **Giorgio Crovella**, atteso che il Commissario Straordinario, Prefetto **Biagio Giliberti**, intende proseguire sulla strada formativa, per fornire a funzionari e dipendenti ulteriori strumenti per svolgere al meglio le loro funzioni.

La Legge 241/90, meglio nota come "Legge per la trasparenza degli atti della Pubblica Amministrazione", difatti, pur mantenendo inalterati i punti cardine dell'importante riforma, è stata più volte aggiornata in alcune sue parti proprio per renderla più attuale ed efficace, a tutela dei diritti dei cittadini - utenti di pubblici servizi.

Il corso di formazione per la Provincia, in particolare, è stato focalizzato sugli artt. 7-10 della nuova L. 69 di qualche mese or sono, che hanno modificato la 241 rispetto al risarcimento del danno da ritardo nell'azione amministrativa.

La lezione è stata tenuta dall'amministrativista e ricercatore universitario, Avv. **Francesco Armenante**, della FormConsulting S.a.s., il quale si è soffermato sulla responsabilità del singolo dirigente, funzionario o dipendente dell'Ente locale, rispetto alle aspettative dei terzi che per qualche motivo, ritengono di essere stati danneggiati per i ritardi dell'azione amministrativa. "Sono veramente lieto di vedervi così numerosi e coinvolti su argomenti giuridici così delicati e complessi - ha detto il Prefetto **Giliberti** ai partecipanti durante la lunga lezione - avevo già avuto modo di ringraziarvi in occasione del Seminario sugli appalti, per l'attenzione e la voglia di imparare che avete manifestato in quell'occasione. Avevo anche promesso ulteriori occasioni formative, per cui a quella di oggi ne seguiranno altre, perché ho compreso che i dipendenti provinciali desiderano aggiornarsi per operare meglio, con più tranquillità e con la migliore competenza possibile". Con l'occasione, il Commissario Straordinario ha anche annunciato che la Provincia è in procinto di adottare importanti atti, molto significativi ed attesi da parte del personale, proprio per confermare e rafforzare il clima di reciproca collaborazione che si è instaurato con i dipendenti e con tutta la dirigenza dell'Ente.

L'Europa delle opportunità a convegno

Gli anni che ci separano dal 2013 potranno rappresentare una formidabile opportunità di sviluppo sociale ed economico per il nostro Paese, nell'ambito delle risorse disponibili per progettazioni adeguate alle linee di indirizzo emanate dall'Unione Europea, a sostegno delle aree ancora in ritardo di sviluppo. Con tale convincimento, la Provincia di Caserta e, per essa, il Settore che si occupa delle Politiche Comunitarie mediante il centro di informazione EUROPE DIRECT, ha organizzato per il prossimo 29 settembre un articolato convegno, quasi un seminario di studi "L'EUROPA DELLE OPPORTUNITA'" dedicato a quanti, Comuni, operatori del settore, associazioni culturali e giovanili, abbiano interesse a documentarsi sulle tante risorse finanziarie messe a disposizione dai programmi comunitari fino al 2013.

"Si tratta di fornire quante più informazioni possibili e dettagliate a tanti giovani desiderosi di cimentarsi con le risorse europee, fornendo anche una ricca documentazione ed il necessario supporto tecnico - ha detto il Commissario Straordinario Prefetto **Biagio GILIBERTI** - affinché nessuno resti all'oscuro delle tante occasioni offerte dall'Unione Europea, con risorse che restano sovente inutilizzate per carenza di richieste o per difetto di documentazione progettuale".

Si tratta in effetti di notevoli disponibilità finanziarie messe a dispo-

sizione per lo sviluppo, per la crescita ecocompatibile del territorio e la sua salvaguardia, che saranno illustrate dettagliatamente ai partecipanti ai quali, ed è questo un dato molto significativo, sarà distribuito gratuitamente una corposa pubblicazione documentale costituita da schede sintetiche rilegate (EUROPPORTUNITA'), approntata con grande cura dal Settore di competenza diretto dal Dr. **Gianni Solino**. "Desidero invitare caldamente i giovani a partecipare a questa iniziativa della Provincia a loro dedicata, con il rispetto e l'affetto che nutro verso la realtà giovanile di Terra di Lavoro - sottolinea il Prefetto **Giliberti** - affinché i sogni di tanti ragazzi di talento possano almeno in parte avverarsi, affinché le speranze possano tramutarsi in opportunità concrete, affinché anche la morsa della disoccupazione possa trovare ristoro attraverso i flussi finanziari messi a disposizione dell'UE.

Il Commissario Straordinario della Provincia in visita da S.E. il Vescovo della diocesi di Caserta

Per il rispetto dovuto alla Chiesa nella sua massima espressione provinciale, il Prefetto **Giliberti** si è recato in visita a S.E. Mons. **Pietro Farina**, accompagnato dal Segretario Generale, dr. **Roberto Caruso**, direttamente presso la Curia Arcivescovile di Caserta.

L'incontro, atteso quanto gradito dall'illustre prelado, si è svolto in un clima molto cordiale, al di là degli aspetti formali, focalizzandosi subito sulle problematiche di Terra di Lavoro che Mons. **Farina** ben

conosce da Pastore attento e consapevole di un gregge di fedeli che, anche per effetto della pesante crisi economica che sta devastando l'intero mondo occidentale, oggi si stringe sempre di più alla Chiesa locale e le chiede anche di assumere un ruolo forte e propositivo rispetto alle Istituzioni.

Si tratta, in effetti, della disoccupazione e della povertà che ormai assediano anche i cittadini di Terra di Lavoro, insieme alla stretta malavitosa che, nonostante i notevoli successi delle forze dell'ordine, ancora infierisce sulle attività economiche ed imprenditoriali ed attenta alla tranquillità ed alla sicurezza dei cittadini.

Su questi temi ed altri argomenti di pressante attualità, il Prefetto **Giliberti** ha ascoltato con attenzione le preoccupazioni del Vescovo di Caserta, rassicurandolo sull'impegno della Provincia per quanto di sua competenza che, significativamente negli ultimi tempi, è intervenuta con decisione rispetto a tematiche irrinunciabili, ambiente, ecologia, trasporti, pubblica istruzione e sviluppo industriale con uno sforzo complessivo dell'intera macchina-provincia, che non potrà non tradursi in risultati concreti e percepibili dalla comunità amministrata.

"Sono rimasto veramente compiaciuto della calda e cordiale accoglienza del Vescovo - ha sottolineato il Prefetto **Giliberti** - un'accoglienza che avrò il piacere di ricambiare a S.E. al più presto durante la visita che Egli ha promesso e durante la quale potrà avere un contatto diretto con l'Ente e con il suo apparato amministrativo e tecnico. Sono certo che le sollecitazioni ed i suggerimenti di Mons. **Farina**, potranno costituire per la Provincia stimoli propositivi e concreti ai quali fare riferimento.

D'altra parte, la Chiesa ed i Suoi Pastori costituiscono il primo punto di ascolto dei cittadini, in special modo quelli in maggiore difficoltà che spesso non riescono a colloquiare direttamente con le Istituzioni.

Sono veramente soddisfatto della visita - conclude il Commissario Straordinario - non una 'visita di cortesia' ma un momento di confronto e di conforto peraltro molto piacevole".



S.E. Farina

Il Sindaco Vincenzo De Luca



Piazza della Libertà per un nuovo inizio

di Nicola Landolfi*



Landolfi

“Stiamo scrivendo la storia di Salerno”. Non credo che ci sia enfasi nelle parole pronunciate dal Sindaco di Salerno, a proposito di Piazza della Libertà, la nuova frontiera urbanistico-architettonica del Comune capoluogo. Molti osservatori si attardano nel racconto di comitati e gruppi che, legittimamente, si oppongono a questa iniziativa, senza sottolineare quanto di provincialistico e di pregiudiziale ci sia in tali posizioni.

Ha detto **De Luca**: “Non stiamo aprendo un cantiere

come gli altri, tra molti anni i salernitani ricorderanno questi momenti, perchè si tratta di un'opera destinata a restare nella memoria collettiva di tutti i cittadini. Non sono stato mai emozionato come oggi. Siamo arrivati a questo punto dopo un lavoro estenuante di 15 anni - continua il primo cittadino - abbiamo avuto il coraggio di rischiare e di credere nelle potenzialità di Salerno. Abbiamo riqualificato totalmente la zona, restituendo ai salernitani memorie antiche che si stavano perdendo nel tempo”.

In queste parole, che quasi tutto l'intero Consiglio Comunale ha condiviso nella seduta svoltasi lo scorso ottobre, c'è la sintesi di un percorso di trasformazione e di governo della città senza precedenti. I salernitani della mia generazione, in particolare, ma tutte le persone oneste intellettualmente devono riconoscere che è in questo quindicennio che Salerno è diventata città europea, civile, vivibile.

A **De Luca**, alla sua amministrazione, va dato atto di concretezza, capacità realizzativa, innovazione. Ma voglio dirlo, perché ne sono convinto e sono convinto che non dobbiamo mai stancarci di ripeterlo, anche di metodo democratico. Se per democrazia si intende l'attitudine a parlare di tutto senza decidere mai niente, non ci siamo. Se per democrazia intendiamo un sistema di valori e di percorsi che passano attraverso atti e provvedimenti formali e condivisi, allora Salerno (a cominciare dallo straordinario “Documento programmatico”, firmato **De Luca-Bohigas** del 1994, approvato dal Consiglio Comunale dell'epoca) deve avere coscienza, anche su questo punto di essere all'avanguar-

dia. Nessuna decisione è stata tradotta in atto senza un confronto aperto, libero, trasparente; a Salerno non si è mai parlato tanto di politica amministrativa, di urbanistica, di opere nei quartieri come nel quindicennio che è alle nostre spalle. Il fiorire di associazioni di volontariato, comitati di quartiere, *think thank* di discussione anche informali, di dibattiti sugli organi di stampa dimostrano il superamento concreto del metodo (quello sì, antidemocratico) delle conventicole, dei comitati d'affare, delle solite quattro, cinque famiglie che facevano il bello e il cattivo tempo della città senza dare conto a nessuno.

Anche sul Crescent e su Piazza della Libertà c'è stato dibattito, ce ne è ancora, ce ne sarà. Dobbiamo augurarci uno scatto di maturità in più per la nostra comunità; la comprensione che, in fondo alle ostilità, c'è la politica politicante, le sirene della vecchia Salerno che vogliono tornare a suonare. Non è un problema, basta saperlo e averne coscienza. Confrontiamoci ancora e sempre, confrontiamoci con tutti. Ma andiamo avanti e raccogliamo le nuove sfide e i nuovi cimenti. Mi piace pensare che non si tratta soltanto di fare una piazza monumentale, che ci sia un valore simbolico e strategico in Piazza della Libertà. L'idea che la nuova Salerno può e deve fare sempre di più e meglio. E deve ancora rinnovarsi e rinnovare sé stessa, con altre idee, altri sogni, altre speranze. In fondo, con tanti limiti per carità (!), abbiamo dimostrato che tutto questo è possibile.

***Capogruppo consiliare**



Assegnato un premio al Sindaco De Luca anche dal Codacons

Il Codacons, una delle principali associazioni consumeristiche del nostro Paese, ha assegnato al Sindaco di Salerno Vincenzo De Luca l'annuale premio nazionale "Amico del Consumatore".

Tale riconoscimento – in passato conferito a personaggi come **Guido Bertolaso, Gian Antonio Stella, Alberto Asor Rosa, Raffaele Guariniello, Antonio Catricalà** – ha premiato la capacità amministrativa ed operativa del Sindaco De Luca che ha permesso un notevole miglioramento della qualità della vita per la comunità dei consumatori.

“Ringrazio il Codacons – ha dichiarato il Sindaco **De Luca** – per il prestigioso premio che rappresenta un ulteriore incoraggiamento a perseguire nell'attività al servizio dei cittadini e della crescita del territorio”.

Il Premio “Amico del Consumatore” è stato consegnato al Sindaco **Vincenzo De Luca**, nel corso di una manifestazione, sabato 14 novembre, presso la sede dell'Istituto di Studi Filosofici a Palazzo Serra di Cassano via Monte di Dio, 14 Napoli.

Gli altri riconoscimenti conseguiti nel corso del 2009

Rimini, 29 ottobre 2009 – Salerno incoronata città modello per la raccolta differenziata - 29 ottobre 2009, *Caffè Scienza di Ecomondo, Fiera internazionale del recupero di materie ed energia e dello sviluppo sostenibile*, 31 ottobre 2009, Rimini *Fiera* - in quell'occasione sono stati presentati ufficialmente i risultati del Progetto Salerno che ha fatto raggiungere alla città campana il primato italiano tra i capoluoghi con il 72 per cento dei rifiuti raccolti e smaltiti in modo differenziato.

Un traguardo raggiunto quindici mesi dopo l'introduzione del servizio di raccolta porta a porta, che è stato esteso progressivamente a tutta la città dal centro storico alle zone collinari, dall'area della movida alla zona industriale. Ed ora si parla di "Modello Salerno".

La **collaborazione tra Comune di Salerno e Conai** è iniziata nell'ottobre 2007, quando la raccolta differenziata della città era intorno al 15%, con la firma del protocollo d'intesa per la realizzazione di un piano industriale di raccolta differenziata integrata dei rifiuti urbani con l'obiettivo di attivare su tutto il territorio comunale, nell'arco di circa un anno, la raccolta porta a porta di tutte le frazioni merceologiche ad eccezione del vetro.

Tutta la fase di avvio del progetto è stata supportata da una forte azione di comunicazione a cura dell'Amministrazione e del **Conai**: informazione ad ogni famiglia, utilizzo di mezzi mediatici, ordinanze comunali, numero verde a disposizione dei cittadini, sportello all'interno degli uffici comunali e punti informativi sparsi in città per offrire ai residenti un alto livello informativo e renderli partecipi in prima persona nel miglioramento della qualità della propria vita.

Nell'aprile dello scorso anno è partito il nuovo sistema di raccolta differenziata dei rifiuti urbani che, dal settembre scorso, coinvolge l'intera città (145.000 abitanti, 57.000 utenze domestiche e 8.000 utenze commerciali).

I quantitativi di rifiuti avviati a smaltimento nei periodi gennaio-giugno 2008/2009, mostrano una riduzione del 52% di tali flussi, per una media di oltre 2.200 tonnellate mensili in meno conferite agli impianti di smaltimento. Analogamente si registra una media di circa 2.000 tonnellate mensili di rifiuti in più raccolti in maniera differenziata.

Nel periodo di riferimento sono state raccolte in maniera differenziata circa 11.500 tonnellate in più rispetto all'anno precedente, con un aumento percentuale del 246% e si registra anche una riduzione dei rifiuti complessivamente prodotti. La riduzione riscontrata è dell'ordine di circa 600 tonnellate al mese con un valore percentuale prossimo al 10% di rifiuti prodotti in meno.

Vincenzo De Luca, Sindaco di Salerno: “Un atto di grande coraggio e responsabilità animato da una scelta politica di fondo, una impostazione non opportunistica che è passata attraverso il disciplinamento dell'intera comunità facendo leva sul senso civico e il rispetto delle regole. La città ha risposto positivamente perché il progetto è passato attraverso un'autorità morale in grado richiamare i cittadini al loro dovere visto che la città non ha mai, di fatto, con-



sciuto l'emergenza rifiuti. La collaborazione con il Conai è stata decisiva perché assieme abbiamo studiato e ponderato attentamente un piano industriale su misura per la città per poi partire gradualmente di quartiere in quartiere. Un lavoro molto impegnativo che ha comportato scelte di Bilancio delicate e rigorose, visto che il porta a porta costa di più, ma senza gravare sui cittadini: le tariffe non sono aumentate, anzi le abbiamo ridotte per i pensionati e le fasce deboli. Lo consiglio a tutti i miei colleghi, campani e non, perché è un impegno che va a beneficio di tutta la città e dei suoi abitanti con ricadute positive sul piano degli investimenti, del turismo e del rilancio del commercio”.

Piero Perron, Presidente del CONAI: “Il progetto Salerno si inserisce in una ampia iniziativa che il Conai sta portando avanti da alcuni anni nel Sud Italia per sostenere tutte le Amministrazioni Comunali che vogliono fare raccolta differenziata. Fino a questo momento avevamo sempre operato su realtà di dimensioni medio-piccole mentre Salerno, con i suoi 150 mila abitanti, è stato il primo caso di città di medie dimensioni che ha deciso di attivare l'intero sistema di raccolta differenziata sulla base di un piano industriale serio. Noi ci abbiamo messo il know how e la comunicazione ma la parte più rilevante l'hanno fatta il Comune e i cittadini che hanno adottato comportamenti virtuosi. La definizione del piano industriale è stata molto lunga e articolata per mettere a punto le migliori soluzioni. Il nostro modello di riferimento nelle zone più critiche rimane il porta a porta perché più gradito ai cittadini, che possono conferire in modo comodo, e permette un controllo diretto sul rifiuto. Fatta crescere con successo la raccolta differenziata a Salerno ora siamo pronti a partire a Palermo dove, in novembre, partirà la raccolta differenziata nei primi quartieri”.

Mariella Maffini, Responsabile del coordinamento della raccolta differenziata della struttura del Sottosegretario all'emergenza rifiuti in Campania: “Il caso Salerno è il più eclatante ma nel 2008, in piena emergenza rifiuti, decine di realtà campane che si sono impegnate nella raccolta differenziata raggiungendo ottimi risultati. Sono infatti più di 200 i Comuni della Campania che in un solo anno hanno superato il 45% nella raccolta differenziata. Purtroppo Napoli rimane maglia nera e per il 2008 si assesta intorno al 17% del 2007 penalizzando l'intera Regione. Il nostro compito, come Protezione Civile, è quello di monitorare e certificare i dati che ci arrivano dai Comuni e segnalare per inadempienza quelli che non rispettano i limiti di raccolta differenziata stabiliti dalla normativa vigente, segnalandoli per lo scioglimento”.

Nel corso della manifestazione è stata presentata la pubblicazione “Salerno, l'eccellenza nell'emergenza”, edita da Conai, nella quale sono illustrati in dettaglio il piano industriale, l'organizzazione del lavoro, le campagne di sensibilizzazione dei cittadini, le criticità risolte man mano che il servizio veniva esteso a porzioni sempre più rilevanti della città e della popolazione fino a giungere alla totale estensione del servizio a tutto il capoluogo.

Il Modello Salerno rappresenta un modello virtuoso che contribuisce al riscatto dell'immagine del Sud e dell'Italia ed incoraggia altre amministrazioni a compiere gli stessi sforzi per tutelare l'ambiente e la salute dei cittadini.

Il Sindaco Rosa Iervolino Russo



La riorganizzazione del personale al Comune di Napoli non è cosa semplice, visto che parliamo dell'azienda più grande del Mezzogiorno

*Enrica Amaturò**

Tra gli snodi principali che riguardano la riforma degli apparati amministrativi nella Pubblica Amministrazione, un punto di vitale importanza è costituito dalla gestione delle risorse umane. A circa 10 mesi dalla mia nomina ad Assessore al Personale del Comune di Napoli, mi è molto chiaro il quadro delle difficoltà della macchina comunale: parliamo, come è noto, della più grande azienda del Mezzogiorno, con ben 11.733 dipendenti, la maggior parte dei quali ha più 55 anni ed è, in conseguenza, quasi alle soglie della pensione. Meno noto, tuttavia, è come da tempo l'Amministrazione abbia provato a superare queste difficoltà, presentando un piano di ristrutturazione che faciliterebbe l'uscita dai ruoli del personale che lo desidera - producendo un sano "dimagrimento" dell'Ente - ma al contempo consentirebbe, nel rispetto del patto di stabilità, l'ingresso di risorse giovani e professionalmente adeguate ai nuovi profili indispensabili oggi alla Pubblica Amministrazione.

Il piano è da tempo in attesa del via libera del Governo,



Amaturò

dopo avere ricevuto un apprezzamento di massima da ben due Ministri della Funzione Pubblica. Occorre sottolineare questo punto: le progressive fuoriuscite di personale non possono rappresentare solo una voce di risparmio sul bilancio, ma devono invece costituire l'occasione per investire in risorse umane, nei tanti ragazzi e ragazze che vivono nel nostro territorio e che hanno diritto a un'alternativa al lavoro precario e all'emigrazione. La Pubblica Amministrazione non può invecchiare ulteriormente: essa ha il dovere e l'esigenza di

investire sul futuro. L'energia e le motivazioni delle nuove generazioni sono un presupposto fondamentale per rilanciare l'azione amministrativa e garantire servizi comunali efficienti, e possono inoltre costituire un sano impulso dinamico per l'economia locale. A tal scopo, nell'ambito della programmazione triennale 2009-2011 è stato finalmente definito il piano operativo del fabbisogno di perso-

nale. Con apposita Delibera di Giunta si è dato vita a una nuova fase di assunzione che riguarderà l'ingresso di risorse giovani e professionalmente adeguate ai nuovi profili indispensabili alla P.A. (ingegneri, architetti, ragionieri, informatici, assistenti sociali, agenti della P.M. e altro).

In questo modo sarà anche possibile rafforzare tutti i servizi di riscossione tributi e di lotta all'evasione, assistenza alle fasce deboli e messa a punto di nuovi servizi per i cittadini. Le nuove assunzioni sono state precedute a luglio da una procedura di stabilizzazione delle maestre degli asili nido e delle scuole materne comunali, in possesso dei requisiti previsti dalla Legge.

Come si vede, si tratta di punti programmatici molto chiari e operativi. Per realizzare tutto ciò il Comune si prepara a bandire un unico concorso pubblico che porterà in un triennio ad assumere, compatibilmente con il Patto di stabilità e i vincoli di bilancio, 561 nuove leve.

Il concorso porterà, nello specifico, ad assumere nell'arco di tre anni:

- 170 agenti di polizia municipale;
- 50 amministrativi;
- 60 ragionieri;
- 50 impiegati economico finanziari;
- 165 assistenti sociali;
- 18 funzionari informatici;
- 25 funzionari ingegneri;
- 25 funzionari architetti.

Dopo anni di fermo delle assunzioni con l'approvazione del Piano operativo 2009 saranno assunti presumibilmente entro la fine dell'anno ben 50 lavoratori tra amministrativi, ragionieri, assistenti sociali e ingegneri.

Infine, è importante considerare un'altra questione fondamentale: il tema non più rinviabile della valutazione del personale. Così come i cittadini giudicano la politica attraverso il voto, occorre valutare anche il lavoro dei dipendenti, come già si fa a Napoli per i dirigenti e, attraverso un sistema meritocratico, legare alla positiva valutazione una parte delle retribuzioni e la conferma dell'incarico dirigenziale. Sono infatti convinta che le condizioni necessarie per far ripartire la macchina comunale siano l'individuazione di un sistema valutativo condiviso e accettato da tutti gli attori in gioco e un sistema in grado di recuperare risorse per investire in progetti di produttività, che affianchi e sostenga l'ingresso regolato di giovani risorse, il vero carburante senza il quale nessuna "macchina" può andare lontano.

***Assessore al Personale
Docente Universitario**



La sicurezza sul lavoro, una battaglia di civiltà, soprattutto per gli Enti locali

di Vincenzo Moretto*

La salute e la sicurezza sui luoghi di lavoro è un tema che certifica il grado di avanzamento civile, sociale, economico e morale di un Paese.

La battaglia sulla sicurezza è, quindi, una battaglia di civiltà, perché è inaccettabile che si muoia di lavoro.

Il tema della salute e della sicurezza sul lavoro rappresenta un'assoluta priorità per l'Italia e, in particolare, per la nostra Regione, per la nostra Città, oggetto, in molteplici occasioni, delle riflessioni del Presidente della Repubblica.

L'obiettivo condiviso è rappresentato dalla tutela della salute delle lavoratrici e dei lavoratori, in un contesto caratterizzato dalla radicali trasformazioni delle realtà industriali e delle forme contrattuali che impongono di conciliare la maggiore flessibilità del mercato del lavoro con la necessità di massimizzare la sicurezza per tutti.

Si calcola che ogni giorno in Italia vi siano non meno di sei incidenti sul lavoro più o meno gravi.

Tutto questo si traduce in una vera e propria "carneficina".

Il numero degli infortuni sul lavoro superano, di molto, quelli che avvengono sulle strade, eppure, nonostante le leggi ed i controlli, tutto ciò non è sufficiente.

Le leggi per la sicurezza sul lavoro sono necessarie ma non bastano: occorre una profonda svolta culturale, affinché la prevenzione del rischio e la promozione della sicurezza diventino un abito mentale, perché siano la normalità.

La sicurezza dei lavoratori è oggi vissuta troppo spesso come un costo troppo oneroso per le aziende, e le leggi come qualcosa da eludere.

Bisogna, invece, cambiare approccio culturale, la neces-

sità irrinunciabile della sicurezza deve diventare un'abitudine.

Anche la legge migliore, e ce ne sono, se non applicata pienamente, resta inefficace e gli infortuni invece di diminuire diventano una costante destinata inevitabilmente ad aumentare e ad ogni morto sul lavoro assistiamo alla sequela di lamentele provenienti da ogni esponente delle istituzioni e dal mondo del lavoro.

Per il quinquennio 2002 - 2006, i morti per infortuni e malattie professionali sono stati, secondo quanto accertato dall'ANMIL (Associazione Nazionale Malattie e Infortuni sul Lavoro) 7.875 con una media, dunque, di 6 infortuni per ogni giorno lavorativo.

Nel guardare i numeri relativi ai morti sul lavoro non si considerano mai quelli dovuti a malattie professionali (per lo più per tumori causati da amianto), conteggiati secondo l'anno della denuncia e, quindi, destinati ad una crescita continua.

Poca attenzione viene anche riservata al numero degli incidenti mortali al netto di quelli in itinere (nel percorso casa-lavoro-casa), la cui osservazione ci dice che ben poco è cambiato tra il 2002 ed il 2006, nonostante lo spostamento dell'occupazione dai settori più a rischio a quelli meno rischiosi del terziario e l'introduzione di maggiore tecnologia nei processi produttivi.

La gravità del fenomeno infortunistico continua ad essere una realtà talmente preoccupante da suscitare l'intervento delle massime autorità istituzionali.

Ma la vera sfida che si intende vincere è quella di stringere accordi e protocolli d'intesa con il maggior numero possibile di organizzazioni interessate, per individuare sinergie in grado di trovare soluzioni concrete, rispetto ad esigenze spesso totalmente differenti, ma per le quali è indispensabile individuare punti d'incontro che consentano una maggior sicurezza nei luoghi di lavoro e una miglior tutela delle vittime di infortuni.

E' chiaro a tutti che ottenere maggior attenzione verso i diritti dei più deboli e riuscire a trasformare un sistema economico in uno in cui la prevenzione degli infortuni trovi il medesimo interesse e si riscontri un analogo impegno da parte di lavoratori e parti datoriali non è impresa facile. Ma, forse, cercare di porsi davanti a questi problemi con una prospettiva di comprensione e collaborazione può dare risultati soddisfacenti nel medio e lungo termine.

L'iniziativa che viene presentata oggi, rappresenta un salto di qualità nella battaglia contro gli infortuni sul lavoro e per la tutela della salute e dei diritti dei lavoratori.



Non è più tempo di parole, non è più tempo di scaricarsi le responsabilità, non è più tempo di chiedere agli altri di fare qualcosa, è tempo che ciascuno faccia quanto è nelle proprie possibilità.

Dobbiamo fare in modo di contribuire concretamente a costruire una migliore informazione per la sicurezza nei luoghi di lavoro e per la tutela dei lavoratori con particolare attenzione al coinvolgimento di altri soggetti interessati al raggiungimento dei medesimi obiettivi.

In Italia più del 95% delle aziende è di piccole e piccolissime dimensioni (cioè comprende da 0 a 5 addetti), e molte di queste sono imprese artigiane fortemente frammentate sul territorio.

Il panorama dei rischi lavorativi risente fortemente del cambiamento, negli ultimi anni, delle caratteristiche produttive, e quindi occupazionali, del paese (lavoratori a progetto, lavoratori stranieri etc.) e la loro ricaduta in termini di prevenzione e sicurezza, così come il lavoro irregolare sommerso, presente in maniera articolata, sia nelle varie aree geografiche, sia nei vari settori produttivi, incidono in maniera significativa sulle condizioni di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

Ogni anno in Italia si verificano circa 1 milione di infortuni sul lavoro, di cui circa 1.300 con esito fatale.

Da un punto di vista geografico, gli infortuni risultano accentrati soprattutto al Nord (più del 60%) ma la loro distribuzione è fortemente influenzata dalle dimensioni demografiche e occupazionali delle diverse aree geografiche del paese.

Le regioni con il maggior numero di denunce continuano ad essere la Lombardia, con 157.968 casi (17% del totale nazionale), l'Emilia Romagna con 133.232 (14,4%) e il Veneto con 113.423 casi (12,2%).

I settori più a rischio di infortunio sono rappresentati da:

- le costruzioni;
- l'industria metalmeccanica;
- i trasporti.

Per quanto riguarda gli infortuni mortali, il settore dei trasporti e quello delle costruzioni risultano ai primi posti (più alto numero di morti in assoluto, un terzo dei quali dovuto a cadute dall'alto); ma anche l'agricoltura presenta un altissimo grado di rischio, con tutti gli indici di frequenza che si collocano a ridosso dei settori industriali più pericolosi.

Infine l'impianto normativo attuale si basa sulla coesistenza di norme antecedenti anche di 50 anni con le normative recenti derivate dalle direttive europee.

Le malattie professionali rappresentano uno dei temi prioritari per la promozione e tutela della salute nei luoghi di lavoro. Per malattia professionale si intende una patologia che si sviluppa a causa della presenza di stimoli nocivi nell'ambiente di lavoro. Gli agenti responsabili sono tantissimi e spesso i lavoratori sono esposti alla loro azione senza conoscere i rischi a cui vanno incontro.

Ad oggi la conoscenza di questi fenomeni di salute legati al mondo del lavoro risente delle criticità del sistema informativo ad esse dedicato, per cui i dati a disposizione rappresentano la punta emergente di un iceberg di dimensioni complessivamente non note.

Secondo i dati INAIL, ogni anno in Italia si verificano più di



25.000 casi di patologia professionale e correlata al lavoro.

I dati disponibili dimostrano che il fenomeno delle malattie professionali in Italia, negli ultimi anni, si è mantenuto sostanzialmente stabile, ma se nel settore industria e servizi si osserva un calo dell'1% di casi, rispetto al 2002, nel settore dell'agricoltura il fenomeno fa registrare

un preoccupante aumento (40% rispetto al 2002).

Occorre, inoltre, porre attenzione alla sempre minore incidenza delle malattie tabellate sul complesso dei casi riconosciuti, rispetto a quelle cosiddette "non tabellate", ovvero quelle per cui spetta al lavoratore dimostrare il nesso causale con l'attività lavorativa esercitata. Gran parte delle denunce riguardano, infatti le malattie non tabellate: nel 2002 rappresentavano il 71% del totale, nel 2006 l'83%.

Tuttavia, sia per le malattie tabellate che non tabellate, le patologie più frequenti restano ancora l'ipoacusia e sordità, anche se la loro incidenza è diminuita nel corso degli anni, e, fra le non tabellate, risultano in aumento patologie come le tendiniti, le affezioni dei dischi intervertebrali e la sindrome del tunnel carpale, e continuano ad avere particolare rilievo anche le malattie dell'apparato respiratorio e quelle cutanee, così come si trovano ancora la silicosi e l'asbestosi. In evidenza sono gli oltre 1.000 casi di tumori professionali.

Le priorità di un'efficace strategia di lotta agli infortuni sul lavoro e alle malattie professionali sono:

- una grande campagna di diffusione della cultura della sicurezza sul lavoro, attraverso il potenziamento dell'informazione e della formazione, l'inserimento della salute e sicurezza nei programmi scolastici ed universitari, la diffusione di buone pratiche e la creazione di un canale digitale sul lavoro;
- la lotta al lavoro sommerso e irregolare, con particolare riferimento ad alcuni contesti territoriali e sociali, e al lavoro precario, quali fattori determinanti degli infortuni sul lavoro;
- il riordino della legislazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro, nel rispetto delle disposizioni comunitarie, dell'equilibrio tra Stato e Regioni e dell'uniformità della tutela sull'intero territorio nazionale; operazione da compiere attraverso un "Testo unico" - promosso congiuntamente dai Ministeri del lavoro e della salute - che innovi, semplificandolo, il quadro normativo esistente;
- la valorizzazione degli apporti delle parti sociali e della bilateralità;
- il coordinamento tra istituzioni, servizi ispettivi e di prevenzione, finalizzato alla massima efficacia ed al potenziamento delle rispettive attività, realizzato anche attraverso accordi specificamente mirati alla particolarità del territorio, sul modello del protocollo d'intesa per la Regione Campania degli interventi in materia di tutela, salute e sicurezza sul lavoro;
- la previsione di misure premiali per le imprese virtuose;
- il potenziamento del ruolo e della tutela dei Rappresentanti dei Lavoratori per la Sicurezza.

Il lavoro non sicuro rappresenta una vera e propria minaccia alla convivenza civile, contro la quale le istituzioni e l'intera società devono reagire per affermare il valore etico e politico della salute e della sicurezza sul lavoro.

* *Vice Presidente del Consiglio Comunale di Napoli*



Più programmazione e più servizi per i cittadini

di Giulio Bettinelli*

Sono trascorsi ormai i primi cento giorni della nostra amministrazione. Questo periodo è coinciso con la fase estiva in cui le attività, compresa quella comunale, subiscono, per via delle ferie, dei fisiologici rallentamenti. In più abbiamo incontrato delle resistenze da parte di chi ha cercato di ostacolare il cambiamento con becere azioni di "disturbo". Anche per alcuni servizi, come ad esempio il servizio di nettezza urbana, svolti ormai da anni dal medesimo concessionario, è stato necessario imporre un chiarimento e istituire dei controlli ad hoc per recuperare gli adeguati livelli di efficienza.

Per assicurare una maggiore vicinanza dell'istituzione comunale al



Bettinelli

cittadino abbiamo riorganizzato gli uffici comunali prevedendo ulteriori centri di responsabilità (modello operativo dal primo ottobre). Nessuno dovrà più lamentare che una pratica non viene licenziata perché questo o quel dipendente non è in servizio, perché è in ferie, piuttosto che in malattia! Abbiamo istituito uno sportello polifunzionale del cittadino che, attraverso l'ufficio relazione con il pubblico, si faccia carico di tutte le esigenze e i bisogni della cittadinanza ottenendo risposte certe, in tempi certi.

Anche sull'elementare concetto della trasparenza e della meritocrazia, ci siamo scontrati con assurde logiche di riserva di posti di lavoro o di pretese, da

parte di chi pensava che dopo il 7 giugno nulla fosse cambiato. Vecchie logiche clientelari non ci appartengono. La via maestra sarà e resterà sempre quella del concorso! Concorso che abbiamo voluto fortemente far espletare alla società comunale Cooperazione e Sviluppo per reclutare personale (14 in tutto) di varie qualifiche. Di certo non abbiamo la pretesa di affrontare e risolvere il problema occupazionale ma di certo, forse per la prima volta, abbiamo dato a tanti cittadini un'opportunità. Ci teniamo, inoltre, a lanciare un messaggio di correttezza che valga per chi ha manifestato, anche con forme ai limiti della liceità e per chi lo vorrà fare in futuro: abbiate più rispetto per quanti in passato (e sono diverse centinaia) sono stati discriminati (essendo stati esclusi perché nemmeno considerati) e in silenzio hanno subito le "chiamate dirette" fatte delle precedenti amministrazioni. Noi, invece, anche per la sottoscrizione di n. 2 contratti privatistici per alte professionalità (in passato gestiti nel silenzio della casa comunale e di qualche studio professionale) abbiamo voluto emanare un avviso pubblico.

Nel frattempo ci siamo dovuti misurare con i conti del bilancio comunale quotidianamente minati da atti del passato viziati che hanno determinato l'insorgere continuo di debiti fuori bilancio

(espropri, oneri per il cavalcavia, prestazioni di servizi non impegnate, ecc...) e abbiamo dovuto affrontare la delicata questione finanziaria della società pubblica. A chi avremmo dovuto notificare i pignoramenti ricevuti dal fisco per i debiti tributari non pagati? Abbiamo fatto una scelta, criticabile forse, ma una scelta di uomini che hanno voluto salvaguardare i posti di lavoro e garantire la continuazione dei servizi comunali. In questo contesto, pur con profonde difficoltà che comunque andranno affrontate individuando anche le responsabilità personali pregresse, abbiamo assicurato il servizio mensa, regolarmente operativo dal 12 di ottobre. Medesimo discorso va fatto per il centro sportivo comunale gestito con ingenti perdite (130.000 euro solo nel 2008), affossato da una gestione allegra del punto bar - ristoro che ha amplificato il deficit. Senza parlare del palazzetto dello sport, concesso a qualcuno anche a titolo gratuito (un'associazione ha ancora canoni non pagati per circa 10.000 euro). Anche qui, siamo dovuti intervenire, per il tramite del CdA della società per riorganizzare la piscina comunale, ritoccando leggermente le tariffe, e assicurando la riapertura per il giorno 19 ottobre.

Cosa abbiamo fatto poi in questi tre mesi, abbiamo fatto i "salti mortali" per assicurare i fondi necessari per far ripartire la mensa e per assicurare gli ordinari interventi di manutenzione nelle scuole (non ci hanno lasciato un centesimo in bilancio!!!). Abbiamo assicurato alla nostra comunità una rassegna estiva (Estate ... Insieme) economica, gradevole e qualitativamente apprezzabile. Sono state seguite con puntualità tutte le iniziative sociali per fronteggiare il disagio (progetto Chiocchia, bando contributi affitto, iniziativa "Un tuffo nel verde"). Abbiamo tracciato un percorso, con il coinvolgimento di un tecnico abilitato, che ci auguriamo possa ridare una speranza alle giovani coppie che hanno prenotato un appartamento nell'ambito dell'intervento Iacp Futura in località Borgonovo. Sulle indennità di carica, e lo diciamo senza proclami, la nostra Giunta costerà circa 9.000 euro all'anno in meno!

Altro aspetto, la viabilità e il controllo. Abbiamo ereditato una gestione imbrigliata, frutto di un tacito compromesso pre-elettorale. Siamo arrivati a pronunciare il numero 20.000, quando abbiamo contato l'ultimo ticket parcheggio non pagato, biglietti non riscossi e utili adesso solo per appiccare il fuoco di un camino! Rispetto al lassismo e all'anarchia non ci siamo potuti sottrarre. Tra qualche mese, metteremo in campo la riorganizzazione del piano parcheggi illustrata in campagna elettorale ma adesso ci vuole rigore e rispetto delle regole: cerchiamo di ricostituire una civile convivenza in cui chi parcheggia sui marciapiedi o sulle strisce pedonali venga multato e chi (ma che valga per tutti) sosta nelle zone blu paghi il ticket parcheggio.

Vogliamo concludere con un bel messaggio che lo scorso 27 settembre ben 750 giovani ci hanno lanciato, partecipando all'elezione del forum dei giovani. Una folla di giovani festante che ci ha consegnato un monito preciso: "Noi ci siamo e vogliamo esserci".

Monito che non dimenticheremo di tenere costantemente presente durante tutto il nostro mandato.

***Vice Sindaco - Assessore alla Programmazione Generale**

Federazione delle Autonomie: Associazione Regionale Sistema Autonomie della Campania (Arsac)

Anci - Legautonomie - Aiccre - Uncem - Upi

“l'informatore”, parte integrante della Federazione

Nell'ultimo incontro della Federazione sono stati definiti una serie di punti che riguardano l'organizzazione della Federazione.

All'unanimità, è stato deciso che “l'informatore” sarà parte integrante della Federazione delle Autonomie della Campania, con un suo spazio ed un suo ruolo, così come sarà per le Associazioni Anci-Legautonomie-Aiccre-Uncem-Upi.

Tutto ciò sarà sancito nello Statuto della costituenda Federazione. Sia il Presidente **D'Antonio**, che il Vice Presidente vicario **Morra** hanno avuto parole di encomio per il ruolo che ha svolto la rivista, nel corso di questi anni. I due dirigenti hanno evidenziato che ciò lo si deve alla tenacia del suo Direttore, **Nicola Nigro**, il quale, fin dall'inizio, ha creduto nella Federazione. **Nando Morra** ha sottolineato che, grazie alla tenacia del dott. **Nigro**, oggi si può concretizzare un progetto avviato negli anni '90, con l'approvazione della Legge regionale sulle Autonomie. La Federazione è un momento importante anche per **Donato Cufari**, Uncem, **Pietro Langella**, Upi, **Giovanni Guardabascio**, Aiccre, che hanno molto contribuito alla sua definizione. Il



Da sinistra: il Presidente D'Antonio, il Vicario Morra ed il Vice Presidente Regione Valiante

Presidente **D'Antonio** ha evidenziato che anche gli Enti locali, a cominciare dalle cinque città capoluogo, dalle Province campane e dalla Regione, così come è avvenuto per le Associazioni, devono attrezzarsi ed avere come punto di riferimento “l'informatore” per consolidare il suo ruolo non solo di informazione, ma soprattutto di formazione per dipendenti ed amministratori degli Enti stessi. Inoltre, nell'incontro è stato sottolineato che la rivista “l'informatore” potrà essere l'anima per favorire i “Seminari formativi” ad hoc,

per funzionari e dirigenti degli Enti locali, volti all'acquisizione e all'aggiornamento delle conoscenze tecnico - giuridiche, con la successiva pubblicazione degli atti. In tutto ciò, il Presidente della Federazione, **Bartolo D'Antonio**, ha portato a conoscenza dei presenti che il Vice Presidente della Regione, con delega agli Enti locali, on. **Antonio Valiante**, ha assicurato che, nell'immediato futuro, sarà definito il ruolo delle Associazioni autonome all'interno del Consiglio regionale delle Autonomie.

Assini: “Informazione e formazione”, davvero un salto di qualità per gli Enti locali

Nell'ambito del dibattito aperto dalla nostra redazione, “*Informazione e Formazione*”, riceviamo, e volentieri pubblichiamo, le considerazioni del prof. **Nicola Assini**, Docente di Urbanistica presso l'Università di Firenze.

Siamo a disposizione per ricevere altri contributi, come quello già pubblicato del Giudice **Migliozzi**, e il seguente del prof. **Assini**.

La proposta del Direttore **Nicola Nigro** ed il successivo articolo del giudice **Migliozzi** mi trovano completamente d'accordo sulla necessità di effettuare dei seminari formativi per dirigenti degli Enti locali, ed io aggiungerei anche per nuovi amministratori (soprattutto i più giovani, catapultati dalla sera alla mattina in una vera e propria “arena”). Nel corso di questi anni, a cominciare, così come sottolinea **Migliozzi**, dalle riforme degli Enti

locali (Legge 142/90) e quella dei “diritti” dei cittadini (241/90), molte cose sono cambiate, anche sotto l'impulso dell'Europa, nella Finanza locale e nell'Urbanistica. In tutto questo cambiamento di norme, il fatto più grave è che non si è mai definito con chiarezza il ruolo dello Stato, della Regione e degli Enti locali, nonostante la modifica del Titolo V della Costituzione. Adesso, con l'approvazione della Legge sul Federalismo Fiscale, suppongo che le cose non migliorino. Perciò, dar vita ad un'organizzazione, che abbia come punto di riferimento il mondo delle Autonomie, può creare i presupposti per una messa a punto delle norme che porti all'effettiva semplificazione per il cittadino. Concordo, dunque, con l'idea di dar vita a “Seminari formativi” con il pieno coinvolgimen-

to di un organo di stampa come “l'informatore” che, nel corso di questi anni, molto ha fatto per avvicinare i diversi mondi che operano nel nostro Paese. Quello accademico, quello delle Autonomie locali, per l'appunto, e quello dello Stato e delle Regioni. Il fatto stesso che i contenuti dei Seminari non restino lettera morta, ma trovino un momento successivo con la pubblicazione degli atti, significa andare incontro a quei dirigenti ed amministratori che davvero credono al loro ruolo di “servitori” del cittadino. Scegliere temi ad hoc per un progetto politico - amministrativo, per un supporto tecnico-scientifico per l'ottimizzazione dell'azione amministrativa sul territorio, è davvero un'occasione da non perdere. Vivo un compiacimento, quindi, per quanto detto dal Giudice



Migliozzi e per l'iniziativa del Direttore **Nigro**. Pertanto, la Federazione delle Autonomie e la redazione de “l'informatore”, sin da adesso, mi ritengano a loro disposizione, per quanto riportato anche da **Migliozzi**, cioè la realizzazione e la gestione di “Seminari formativi ad hoc”.

Prof. Nicola Assini
Docente di Urbanistica

Per notizie ed approfondimenti rivolgersi alla redazione operativa de “l'informatore” (0828/724579) o alle sedi delle Associazioni Anci-Legautonomie-Aiccre-Uncem-Upi