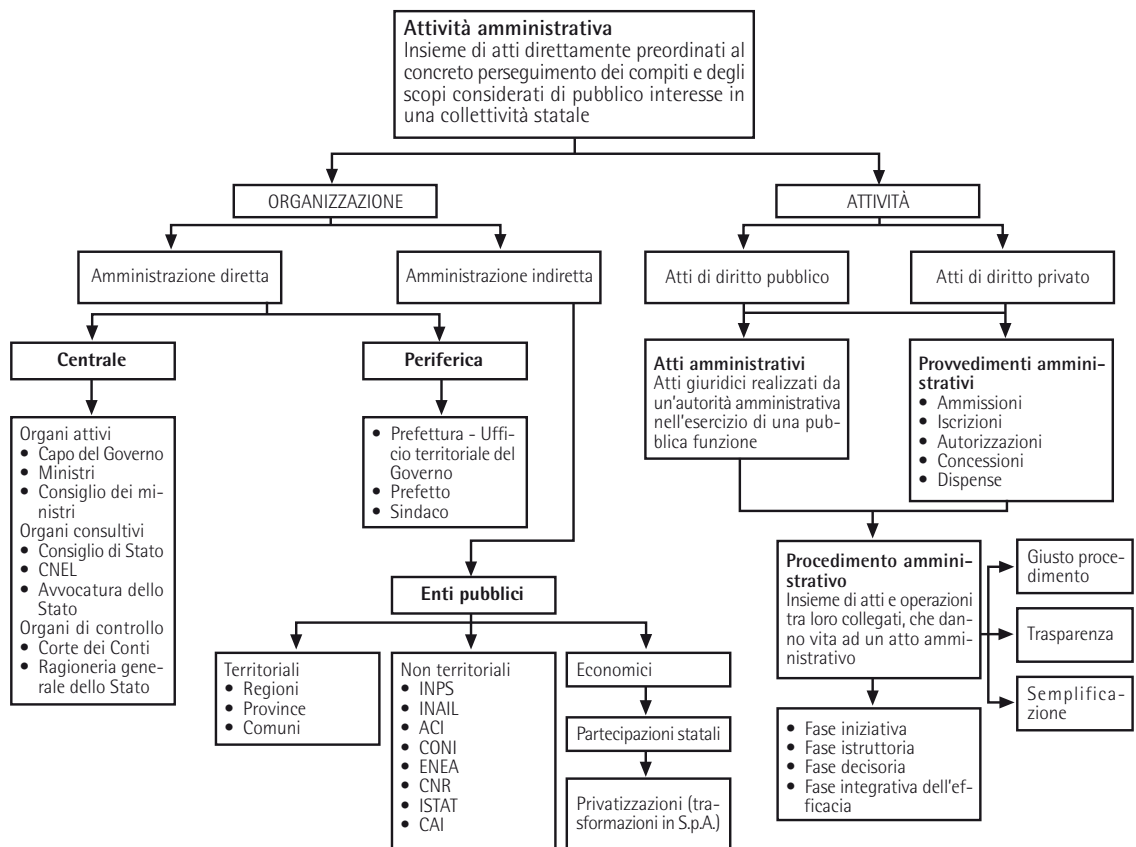
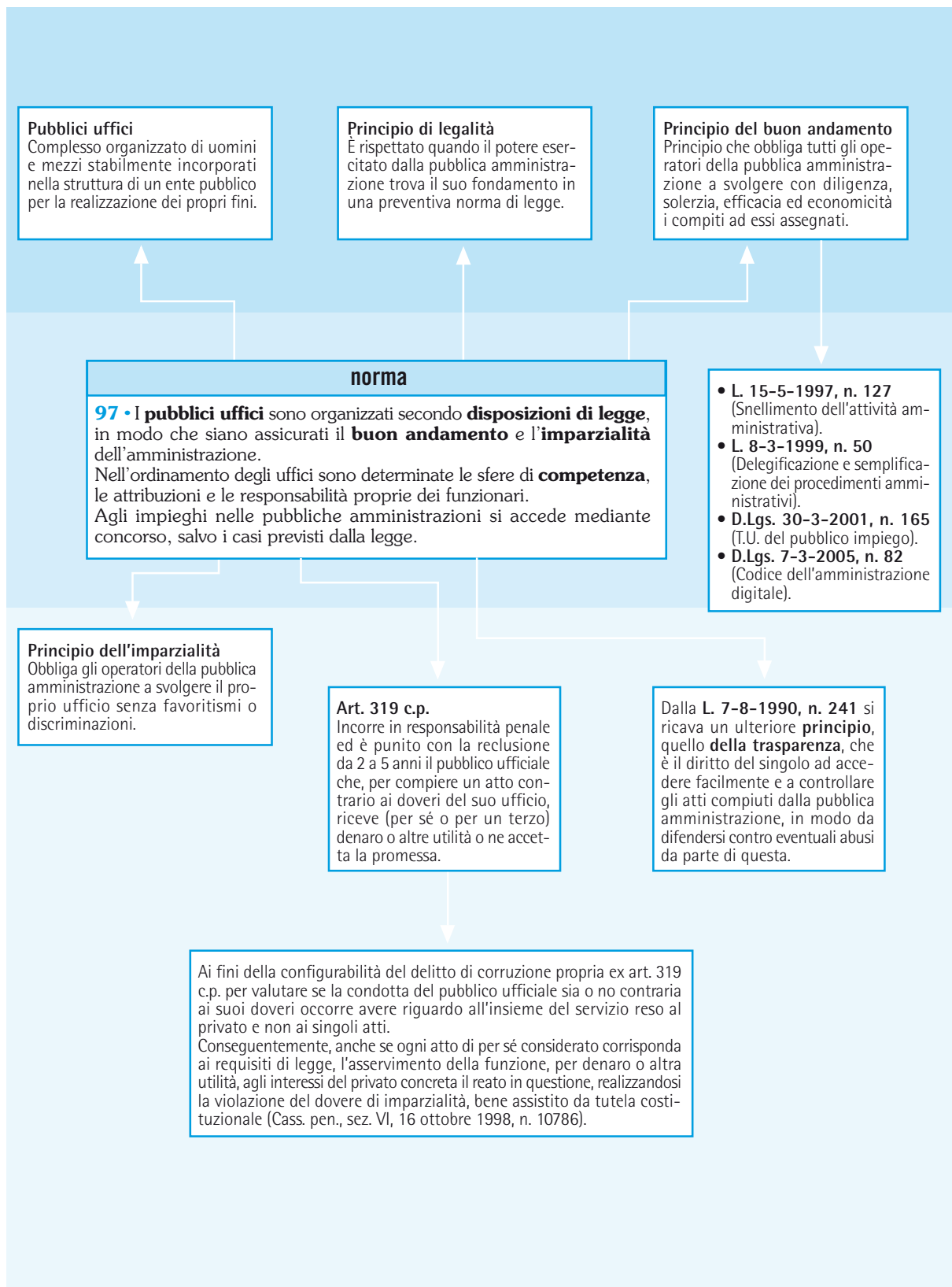




PERCORSO 7

La pubblica amministrazione





Il caso pratico

La corruzione del pubblico impiegato

Carlo è infermiere di un noto ospedale della sua città ed è amico di Pietro, titolare di un'impresa di pompe funebri. Un giorno Pietro, desideroso di incrementare i propri affari e battere sul tempo la concorrenza con le altre imprese funebri della città, promette a Carlo una considerevole somma di denaro qualora quest'ultimo avesse accettato di avvertirlo quotidianamente dei decessi imminenti tra i ricoverati dell'ospedale.

Carlo accetta di favorire l'amico e riceve in cambio dei suoi «favori» un bel gruzzoletto.

In base a quali norme del nostro ordinamento Carlo può essere considerato responsabile?

Guida alla soluzione

- Lettura dell'art. 97 Cost.
- Verifica dei presupposti della sua applicazione: il destinatario della norma è un pubblico ufficio, ossia un'organizzazione di uomini e mezzi stabilmente incorporati nella struttura di un ente pubblico per la realizzazione delle proprie finalità.
- Lettura dell'art. 319 c.p.
- Verifica dei presupposti della sua applicazione:
 - il destinatario della norma è un pubblico ufficiale;
 - omissione o ritardo di un atto del suo ufficio;
 - compimento di un atto contrario ai doveri d'ufficio;
 - accettazione per sé o per altri di danaro o altra utilità;
 - accettazione della promessa per sé o per altri di danaro o altra utilità.

- Lettura delle seguenti massime:

In tema di reato di corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio, allorché il pubblico ufficiale, potendo scegliere tra una pluralità di determinazioni volitive, scelga quella che assicura il maggior beneficio per il privato, che attraverso la dazione di un'indebita retribuzione lo ha spinto a privilegiare la propria posizione, deve ritenersi sussistente — per violazione del dovere di ufficio e non solo del principio di imparzialità — la fattispecie prevista dall'art. 319 cod. pen.; in tal caso, infatti, il motivo dell'atto, e non solo il motivo del comportamento, trova il suo fondamento e la sua ragione determinante non nell'interesse pubblico, ma anche e prevalentemente nell'interesse privato (Cass. 25 marzo 1999, n. 3945).

In tema di corruzione per atto contrario ai doveri di ufficio, la somma percepita dal pubblico ufficiale costituisce prezzo del reato ogni qualvolta sia stata data o ricevuta come controprestazione per lo svolgimento dell'azione illecita (Cass. 30 luglio 2007, n. 30966).



QUIZ

1 I pubblici uffici sono organizzati secondo:

- a) norme di legge ordinaria
- b) norme della Costituzione
- c) norme regolamentari
- d) disposizioni dei dirigenti

2 La buona amministrazione è:

- a) efficace, economica e veloce
- b) efficace, economica, efficiente
- c) efficace ed economica
- d) efficace ed efficiente

3 Il principio della trasparenza è:

- a) previsto dalla Costituzione
- b) previsto e disciplinato dalla Costituzione
- c) previsto ma non disciplinato dalla Costituzione
- d) non previsto espressamente dalla Costituzione

4 Il conferimento di maggiori competenze amministrative agli enti locali territoriali è noto come:

- a) federalismo esecutivo
- b) federalismo territoriale
- c) decentramento
- d) autarchia

5 Il numero dei ministeri è:

- a) invariabile e stabilito dalla Costituzione
- b) variabile e stabilito dal Governo
- c) variabile e stabilito dalla legge ordinaria
- d) invariabile e fissato con legge ordinaria

6 Il Prefetto è al vertice:

- a) della Prefettura
- b) della Provincia
- c) del Comune
- d) della Prefettura - Ufficio territoriale del Governo

7 Le aziende autonome godono di autonomia:

- a) amministrativa
- b) politica e amministrativa
- c) amministrativa, contabile e finanziaria
- d) politica, amministrativa, contabile e finanziaria

8 Per attività discrezionale della pubblica amministrazione si intende:

- a) un'attività libera, senza limiti
- b) un'attività che deve rispettare i principi di logica, imparzialità e ragionevolezza
- c) un'attività sottoposta a ben precisi limiti di legge
- d) un'attività sottoposta al solo limite della opportunità

9 I provvedimenti amministrativi sono:

- a) atti giuridici ma non atti amministrativi
- b) atti amministrativi
- c) negozi giuridici
- d) contratti

10 La motivazione di un provvedimento amministrativo è:

- a) obbligatoria
- b) facoltativa
- c) tipica
- d) vietata

11 I vizi di merito di un atto amministrativo sono:

- a) tassativi
- b) mutevoli
- c) fissati con apposita clausola
- d) stabiliti dalla Costituzione

12 La procedura in cui possono presentare un'offerta per concludere un contratto con la pubblica amministrazione solo operatori economici selezionati è:

- a) la procedura aperta
- b) la procedura ristretta
- c) la procedura negoziata
- d) la procedura concorsuale

13 I vizi di merito invalidano:

- a) solo gli atti amministrativi discrezionali
- b) solo gli atti amministrativi vincolati
- c) qualsiasi atto amministrativo
- d) solo i contratti della pubblica amministrazione

14 Quale tra i seguenti non è un vizio di legittimità dell'atto amministrativo:

- a) incompetenza
- b) eccesso di potere
- c) violazione di legge
- d) violazione del principio di buona amministrazione

15 L'atto amministrativo di attribuzione ad un soggetto di un permesso è:

- a) l'ammissione
- b) l'autorizzazione
- c) la dispensa
- d) la concessione

Questioni di *diritto*

Privatizzazioni formali e sostanziali

Mentre la privatizzazione formale [...] si limita all'assunzione di forme organizzative privatistiche in luogo di quelle regolate dal diritto amministrativo, il capitolo delle privatizzazioni sostanziali coincide con quello della cessione al privato di beni o imprese, che in tal modo passano dalla mano pubblica a quella privata. Qualche precisazione si manifesta necessaria per evitare i numerosi equivoci che sono sorti in proposito.

Di per sé, la *privatizzazione formale* (normalmente operata nelle forme della società di capitali) non costituisce un ridimensionamento della pubblica amministrazione, ma la sostituzione di modalità organizzative privatistiche a quelle pubblicistiche, tanto che si propone per queste ipotesi la qualifica di Pa in forma privata (FRANCHINI). Ciò non toglie che, al contrario di quanto comunemente si ritiene, ne conseguano in concreto effetti rilevanti sia perché alcune regole del regime societario sono assai più rigide di quelle normalmente osservate dagli enti pubblici sia perché l'ingresso (anche minoritario) di azionisti attiva comunque le garanzie previste a loro tutela. Per non parlare poi dell'eventuale quotazione in borsa di società in mano pubblica per la gestione di servizi di interesse generale, dato che il crescente peso delle aspettative degli investitori e delle dinamiche del mercato finanziario riduce in modo proporzionale la libertà di scelta del soggetto pubblico che pure ne costituisce il punto di riferimento.

Ma veniamo alla *privatizzazione sostanziale*. Intanto, la dismissione di attività di impresa riguarda l'esercizio in concreto dell'attività medesima e la cessione della relativa organizzazione (in breve, l'attività di *gestione*) mentre non incide sul versan-

te della definizione da parte dei pubblici poteri degli obblighi cui tali attività, quando si tratti di servizi di pubblica utilità (o, nel linguaggio comunitario, servizi di interesse economico generale) o di veri e propri servizi pubblici economici, devono comunque sottostare (attività di *regolazione*). È vero anzi il contrario, e cioè che in queste ipotesi più si affida al privato la gestione, più emerge la necessità di un'attività pubblica di regolazione: questo è il motivo per cui le autorità indipendenti, che della regolazione sono le espressioni più rilevanti, nascono in Italia come negli altri paesi in concomitanza all'avvio dei processi di privatizzazione.

In secondo luogo, *privatizzare* è cosa diversa da *liberalizzare*, perché nel primo caso è la mano privata che si sostituisce a quella pubblica, mentre nel secondo è il mercato e la concorrenza che provvedono a definire l'incontro tra domanda ed offerta, cioè all'allocazione dei beni, sostituendosi a decisioni fin a quel momento affidate ai pubblici poteri, o comunque da questi largamente influenzate.

Proprio questa è la ragione per cui sia le autorità comunitarie che l'Autorità garante della concorrenza italiana hanno più volte insistito sulla necessità che la liberalizzazione *preceda* la privatizzazione: in caso contrario, infatti, si ha la semplice sostituzione del monopolista privato a quello pubblico senza alcun vantaggio per i singoli utenti e per il sistema. Anzi, con un problema aggiuntivo, e cioè che ci sarà un soggetto in più (il nuovo monopolista privato) ad opporsi con tutte le sue forze alla liberalizzazione del settore.

M. CAMMELLI, *La pubblica amministrazione*,
Il Mulino, Bologna, 2004



Rispondi alle seguenti *domande*

1 • Cosa si intende per privatizzazione formale?

.....
.....
.....

2 • Quali differenze sussistono fra privatizzazione formale e privatizzazione sostanziale?

.....
.....
.....

3 • In quali modi si attua la privatizzazione formale?

.....
.....
.....

4 • Qual è la distinzione fra *privatizzare* e *liberalizzare* ?

.....
.....
.....

Punti di vista Gli interessi collettivi

Nell'attuale contesto storico emerge una crescente quantità di interessi che coinvolgono non già singoli soggetti, ma determinate classi e categorie sociali (ad esempio l'interesse alla salute e alla tutela dell'ambiente).

Il problema che i diversi autori si sono posti a proposito degli interessi ultraindividuali è stato, in primo luogo, quello della loro qualificazione giuridica, nel senso del loro inquadramento in una terza categoria giuridica distinta da quelle tradizionali del diritto soggettivo e dell'interesse legittimo, ed in secondo luogo quello della loro autonoma tutelabilità in sede giurisdizionale.

Fallito il tentativo di fare degli interessi ultraindividuali una terza categoria, distinta da quelle già note, si è tentato di recuperare una rilevanza dell'interesse legittimo e del diritto soggettivo diversa da quella spiccatamente individualistica.

Va precisato che la dottrina tradizionale utilizza indistintamente le espressioni **interesse diffuso** ed **interesse collettivo**, non operando alcuna distinzione tra le due figure. Per lo più essa è preoccupata di trovare una definizione della categoria, cercando di coglierne gli elementi caratterizzanti.

CORASANITI definisce gli interessi collettivi come le omogenee pretese dei componenti una classe di persone (o una formazione sociale), nell'ambito di una collettività più ampia o della stessa collettività generale, a che un determinato bene avente rilevanza sociale non sia esposto a pregiudizio.

CASSETTA, invece, e con lui la dottrina più recente, sottolinea l'inesattezza dell'uso indifferenziato di tali espressioni, distinguendo nettamente le due figure:

- a. interessi diffusi sarebbero quelli comuni ad una pluralità di soggetti e precisamente a tutti gli individui di una formazione sociale non organizzata e non individuabile autonomamente: essi si riferirebbero a beni non fruibili in maniera differenziata. A tale categoria apparterebbero gli interessi relativi alla sfera sociale ed alla qualità della vita, come la tutela dall'inquinamento e dei beni ambientali e la protezione del consumatore;
- b. interessi collettivi sarebbero, invece, quelli facenti capo ad un ente esponenziale di un gruppo non occasionale (intendendosi ad esempio gli ordini professionali, le associazioni private riconosciute, le associazioni dei consumatori o di utenti), ma autonomamente individuabile.

La più recente elaborazione dottrinale (cioè degli autori) e giurisprudenziale (cioè delle diversi corti attraverso le loro pronunce) è pervenuta al riconoscimento della tutelabilità giurisdizionale degli interessi diffusi e collettivi.

A tale risultato si è approdati attraverso due passaggi logici:

1. in primo luogo si è negata l'autonomia concettuale degli interessi diffusi, facendoli confluire nell'insieme degli interessi collettivi. In questo modo si è superato l'ostacolo tradizionalmente frapposto alla tutelabilità giurisdizionale degli interessi diffusi, vale a dire la difficoltà di identificare titolari precisi, che non siano collettività indeterminate;
2. in secondo luogo è stata radicalmente criticato il tentativo di differenziare l'interesse collettivo dall'interesse legittimo.

In tal modo si è giunti alla conclusione che l'interesse collettivo è una specie di interesse legittimo e, in quanto tale, è:

- *differenziato*: in quanto fa capo ad un soggetto individuato e cioè un'organizzazione di tipo associativo che si distingue tanto dalla collettività quanto dai singoli che ne fanno parte. Ne segue che la lesione dell'interesse collettivo legittima al ricorso soltanto l'organizzazione e non anche i singoli che ne fanno parte;
- *qualificato*: nel senso che esso è previsto e preso in considerazione dal diritto.

RASSEGNA STAMPA

Una partita giocata sulla sicurezza

Il nuovo codice della Pubblica amministrazione, varato nel 2003, ha imposto alle strutture pubbliche una vera rivoluzione informatica che garantisce ai cittadini e alle imprese il diritto di usare le moderne tecnologie per tutti i rapporti con gli uffici pubblici. Questo cambiamento di rotta comporta un ammodernamento delle strutture e soprattutto una grandissima attenzione alla sicurezza informatica dei dati in possesso della pubblica amministrazione sia per garantire l'autenticità dei documenti che circoleranno sia per proteggere adeguatamente la privacy dei singoli cittadini. A questo proposito nel 2002 è stato costituito il Comitato Tecnico Nazionale per la sicurezza informatica che però nella pratica non ha mai, anche per mancanza di risorse, prodotto risultati significativi. Questo comitato dovrebbe adesso confluire in un organismo dotato di mezzi in grado di garantirne l'operatività. Di certo per il momento esiste il nome: Centro Nazionale per la Sicurezza Informatica. Dall'efficienza di questa struttura potrebbe dipendere la riuscita o il fallimento di questa rivoluzione. Infatti se nei server di molti comuni si apriranno delle falle nella sicurezza con la conseguente diffusione di dati personali i cittadini, oltre a fare ricorso per mancata tutela della privacy, perderanno la fiducia nel nuovo strumento e si rifiuteranno di utilizzarlo. È anche vero però che i primi passi si stanno muovendo nella direzione giusta. Infatti, uno dei sistemi che si sta più diffondendo (sono circa 2,6 milioni le imprese che lo utilizzano) è la firma digitale che ha due punti di forza: da una parte garantisce alla pubblica amministrazione che la connessione è riconducibile ad un unico «firmatario» e dall'altra che il documento trasmesso non potrà essere modificato se non dal mittente sia esso un'azienda o un privato. Il tutto è garantito da un complesso doppio sistema crittografato a «chiave pubblica» da una parte e a «chiave privata» dall'altra. Trasmettere i bilanci e le dichiarazioni dei redditi all'Agen-

zia delle entrate senza dover fare code negli uffici postali e pagare con carta di credito diventerà presto la norma. Stesso discorso vale per i certificati. Un cambio di residenza si realizzerà in tempo reale e per avere lo stato di famiglia basterà un «clic» con costi quasi nulli per il cittadino e lo Stato. Tutto questo però obbliga la Pubblica amministrazione a mettere «in rete» un'enorme quantità di dati con grandissimi rischi per la tutela della privacy. Infatti molti dei database comunali raccolgono in un unico grande calderone, e ancora non con un solo standard, tutte le informazioni relative ad un singolo cittadino. Così l'impiegato che è autorizzato a inviare uno stato di famiglia si potrebbe trovare sul terminale, per esempio, anche le multe prese venendo così a conoscenza degli spostamenti, con giorno e ora, dei singoli individui. O peggio ancora un accesso poco protetto permetterebbe ad estranei di sapere le cure mediche a cui siamo stati sottoposti.

E a questo proposito non vale il discorso «se uno non ha fatto niente non ha nulla da temere» perché la privacy resta comunque un valore. Infatti anche le carte fedeltà dei supermercati registrano le nostre preferenze ed è certamente seccante se uno sconosciuto viene a sapere che tipo di bagnoschiuma usiamo quando ci facciamo la doccia. Non avremo nulla da temere, ma è come se qualcuno venisse a spiare nel nostro bagno. La riorganizzazione dei database comunali, quindi, è uno dei cardini della tutela della privacy perché l'informaticizzazione comporta anche lo spostamento di informazioni tra un comune e l'altro e tra settori diversi delle Pubbliche amministrazioni. Non è un caso che il Garante è intervenuto più volte per sottolineare che oltre ad essere un segno di inciviltà, diffondere dati personali non autorizzati è anche un illecito.

F. IANNUZZI, *La Stampa*,
31 ottobre 2006

Le troppe authority di un Paese provinciale

È un processo lento e faticoso ma il cammino verso il mercato unico europeo non si ferma. Imprese industriali, utilities, banche, compagnie di assicurazione hanno capito che le linee dei confini nazionali sbiadiscono giorno dopo giorno. E reagiscono fondendosi tra loro, acquisendo società concorrenti in altri Paesi, cercando nuovi sbocchi per i loro prodotti. Parallelamente si fa sempre più pressante la richiesta di «livellare il campo di gioco» cioè di stabilire regole che

mettano tutti i contendenti nelle stesse condizioni. Molti passi sono stati fatti in questa direzione, anche se non sempre si è avuto il coraggio di far rispettare fino in fondo le norme adottate. Per esempio, sugli aiuti di Stato e sulle leggi antiscalate ostili i governi nazionali e la Commissione europea non possono ancora cantar vittoria. Per non parlare delle interferenze dei singoli governi sulle scelte delle imprese.

In molti settori il bisogno di regole comuni si traduce

nella necessità di avere un'unica authority europea. Basta pensare alle telecomunicazioni o alla finanza. Poiché il processo è in atto, anche il riordino delle authority italiane deve tenerne conto.

Viviane Reding, Commissario europeo alle telecomunicazioni, ha proposto per esempio di creare un'unica autorità europea di settore che funzionerebbe secondo un modello federale, un po' come la Banca centrale europea. Quindi una «testa» a Bruxelles (o in un'altra città) e tanti bracci operativi nei singoli Paesi. Corrado Calabrò, presidente dell'Authority italiana, ha detto di condividere il progetto che potrebbe smussare le peculiarità dei regolatori nazionali. Oggi infatti esistono regolatori che sostengono i «campioni nazionali» e altri che li penalizzano: dipende dall'impronta, più o meno liberalizzatrice o nazionalista, delle authority.

Già oggi la disciplina antitrust è garantita da un sistema europeo: il commissario Ue, Neelie Kroes, delibera sulle operazioni che superano una certa soglia dimensionale mentre le autorità nazionali sono competenti sulle altre. È vero che non c'è uniformità nelle regole nazionali ma la collaborazione alla prova dei fatti si è rivelata abbastanza efficace.

Nel mondo della finanza sta accadendo la stessa cosa. Secondo la Commissione europea il mercato finanziario è decisivo per la crescita dell'economia. Bruxelles si è così data l'obiettivo di favorirne l'integrazione, armonizzando le regole con una serie di direttive che incidono profondamente sulle realtà dei singoli Paesi. Le authority nazionali hanno già dovuto imparare a fare i conti con questo nuovo modo di operare. La Consob e la Banca d'Italia, nella sua attività di vigilanza sulla stabilità del sistema bancario, hanno ceduto «sovranità» nella definizione delle re-

gole e si sono concentrate sulle modalità di applicazione e sul modo di farle rispettare (*enforcement*).

Il governo Prodi è partito con grandi ambizioni di riordino del sistema dell'authority. Nei suoi primi mesi di attività ha tuttavia dovuto dare la precedenza ad altri obiettivi. Ma il problema resta. E va affrontato con la consapevolezza che il processo di integrazione europea imporrà alle autorità di vigilanza italiane un ruolo diverso, per molti aspetti più battagliero. A Bruxelles, per esempio, troppo spesso i rappresentanti di Roma non sono stati capaci di imporre la loro visione nelle scelte legislative europee: tutte le direttive finanziarie sono lì a testimoniare. Colpa dei politici, indubbiamente, ma anche dei tecnici delle authority che presidiano i vari settori.

In patria, invece, le authority potranno concentrarsi sull'*enforcement* delle regole fissate a livello comunitario e recepite nella legislazione nazionale. Più funzionari in trincea a verificare il comportamento degli operatori e meno burocrati dietro le scrivanie. Insomma, cani da guardia che azzannano di più e abbaiano di meno. E che magari, all'Authority per la privacy, riescono a portare alla luce del sole il verminaio della struttura parallela Telecom prima che intervenga la magistratura.

Si parla molto dell'istituzione di nuove Authority: da quella delle reti cara a Romano Prodi a quella dei trasporti avversata da Antonio Di Pietro. Forse, prima che gli organismi di garanzia comincino a proliferare, sarebbe bene pensare a una semplificazione di quelli già esistenti. E le numerose commissioni istituite dalla Legge finanziaria non sono un buon segnale.

O. CARABINI, *Il Sole 24 Ore*,
18 ottobre 2006

Dal dottore con la card «taglia-sprechi»

È spuntata nelle tasche degli italiani ormai da un po' di tempo. E chi ancora non ce l'ha la potrebbe ricevere molto presto a casa. È la tessera sanitaria, grande quanto un bancomat, pronta ad accompagnarci tutte le volte che incontriamo il medico di famiglia per farci prescrivere una ricetta. Oppure quando entriamo in ospedale o in un laboratorio per un'analisi. E in farmacia per ritirare i medicinali. L'identikit è molto semplice: sul fronte contiene tutti i dati necessari per l'accesso alle prestazioni del Servizio sanitario nazionale (dai dati anagrafici al codice fiscale), mentre sul retro porta l'impronta europea che consente a chiunque di avere le cure più urgenti gratuitamente in uno dei 25 Paesi della Ue. Ma niente paura. Perderla o non averla con sé non chiuderà le porte dell'ospedale o dello studio del medico di famiglia. La tessera è nata, infatti, per provare a mettere la museruola agli sprechi della spesa sanitaria, quella per i farmaci, ma anche quella per visite e analisi. E in questa direzione, è partita già da un po' la diffusione

capillare dei nuovi ricettari su cui dev'essere riportato il codice fiscale degli assistiti. Perché proprio il codice fiscale da trascrivere sulle ricette, è la cartina di tornasole dell'intera operazione di monitoraggio: la tessera riporta, infatti, il codice fiscale dei cittadini e può valere in ogni occasione in cui il codice viene richiesto (negli uffici postali, in banca, all'università e in altri casi ancora). E proprio da qui parte la scommessa dei controlli che non è certo un gioco da ragazzi. Tutta l'operazione coinvolge 170mila medici prescrittori (con 800 milioni di ricette l'anno), 16mila farmacie, 25mila strutture sanitarie, 200 Asl e 50 milioni di assistiti. Mentre le sfide decisive per evitare sprechi e «frodì» sono almeno due. La prima è quella dell'allineamento progressivo tra più archivi e banche dati, per poter avere una fotografia il più possibile sicura e aggiornata degli assistiti: essenziale sarà perciò l'allineamento degli archivi del Comune con quello dell'Anagrafe tributaria e, quindi, con gli archivi (piuttosto disastriati) delle aziende sanitarie.

Un passaggio fondamentale, questo, perché dovrebbe consentire per la prima volta di avere una vera e propria banca dati delle esenzioni: per reddito, per malattia, per invalidità. E dunque, incrociando i dati, si potrà fare piazza pulita di concessione di benefici dei quali non si ha diritto. Altro passo decisivo è poi quello della trasmissione delle nuove ricette, la cui lettura consentirà di tenere sotto controllo la spesa, soprattutto quella «non dovuta». E qui sarà cruciale l'apporto delle farmacie che dovranno trasmettere i dati.

In attesa che la macchina dei controlli cominci a muovere tutti i suoi ingranaggi la tessera è intanto entrata

nei portafogli degli italiani. Che magari, in futuro, potranno utilizzarla — sull'esempio di altri Paesi come la Francia dove è a regime ormai da anni — per prenotare visite ed esami e per avere a portata di mano i dati sanitari essenziali che li riguardano. Un servizio questo che alcune Regioni, a cominciare dalla Lombardia, stanno provando a sperimentare proprio in questi mesi con le versioni «regionali» della tessera sanitaria.

M. BARTOLONI, *Il Sole 24 Ore*,
23 ottobre 2006

Brunetta: licenzieremo i «fannulloni» della Pubblica amministrazione

Il ministro della Funzione pubblica: caccieremo chi non lavora

Roma – Pugno duro del nuovo governo contro gli impiegati pubblici che non lavorano. Il problema dei «fannulloni» nella Pubblica amministrazione si risolve «semplicemente licenziandoli». Il ministro dell'Innovazione e della Funzione pubblica, Renato Brunetta, lo dice in occasione dell'inaugurazione del Forum della Pubblica amministrazione. «Su questo ho le idee molto chiare – aggiunge Brunetta – ci sono le leggi che consentono la cassa integrazione e il licenziamento, solo che non sono mai state utilizzate. Il clima nel Paese, però, adesso è cambiato. Lo chiede il Paese di intervenire e non il professor Brunetta». Brunetta, quindi, spiega che «è un miracolo che la Pubblica amministrazione ancora stia in piedi non avendo strumenti come gli incentivi, disincentivi, premi e punizioni. Un'azienda privata in queste condizioni avrebbe già chiuso».

Eliminare la carta – Brunetta però si propone anche un'ulteriore obiettivo ambizioso. Eliminare entro 18 mesi la carta nella pubblica amministrazione e rendere anche le pagelle scolastiche consultabili solo in rete. Per il ministro della Funzione pubblica la banda larga e le

tecnologie informatiche devono far superare «senza ritorno» ogni barriera fisica nel giro di un anno, un anno mezzo. Poi, prosegue, dovranno «tagliarsi i ponti: non ci dovrà più essere la documentazione cartacea».

Pagelle – Le pagelle dovranno essere lette su internet, basta pagelle cartacee». Brunetta non esita, quindi, a parlare di una «rivoluzione con la quale la carta dovrà progressivamente sparire». Alleati, in questo tempo, gli uffici postali, le farmacie, le tabaccherie, perché «chi ha una rete possiede un tesoro. Se sapremo cambiare – è la sua convinzione – potremo spendere meglio e liberare importanti risorse da impieghi poco produttivi».

Nuovo patto – «Propongo un grande patto con dirigenti e sindacati per cambiare il paese e dare risposte» spiega ancora Brunetta. Secondo il ministro della Funzione pubblica, «la gente si aspetta cose drastiche: non sprechiamo questo momento emozionale. Se le organizzazioni sindacali e i dipendenti accetteranno questo approccio avranno raggiunto un grande risultato, se no saranno marginalizzati». Il ministro ha quindi annunciato a breve un piano d'azione con misure di forte impatto.

Corriere della sera, 12 maggio 2008

Immobili. L'indennità va allineata all'importo indicato La dichiarazione Ici «guida» gli espropri

Maurizio Fogagnolo La Finanziaria 2008 ha stabilito che l'indennità di espropriazione di un'area edificabile deve essere determinata in misura pari al valore venale del bene e che, soltanto se l'espropriazione è finalizzata ad attuare interventi di riforma economico-sociale, è possibile una riduzione del 25% (si veda da ultimo «Il Sole 24 Ore» del 14 gennaio). L'intervento nasce per recepire la censura della Consulta, che nella sentenza 348/2007 ha stabilito che «una norma che prevede il valore di

mercato come semplice punto di partenza per discostarsene poi drasticamente stabilendo un'indennità inferiore alla soglia minima accettabile di riparazione dovuta ai proprietari espropriati è incostituzionale poiché vanifica l'oggetto del diritto di proprietà». La sentenza della Corte costituzionale non ha invece censurato il meccanismo di determinazione dell'indennità di espropriazione previsto dal l'articolo 37, comma 7, del Dpr 327/2001, il quale (nel recepire quanto in precedenza

disposto dall'articolo 16 del Dlgs 504/1992) statuisce che tale indennità deve essere ridotta a un importo pari al valore indicato nell'ultima dichiarazione presentata dall'espropriato ai fini Ici, se il valore ivi dichiarato è inferiore all'indennità di espropriazione determinata in base ai commi precedenti. In merito, va peraltro evidenziato che la Corte di cassazione è recentemente intervenuta in materia con la sentenza 21433/2007 stabilendo che la mancata presentazione della dichiarazione Ici non incide sul diritto del proprietario di ottenere comunque un equo ristoro in caso di espropriazione di un'area edificabile. In tale sentenza, la Suprema corte, richiamando quanto disposto dalla Corte costituzionale nella sentenza 351/2000, ha infatti stabilito che l'omissione della dichiarazione Ici (ove dovuta) non neutralizza la funzione correttiva della liquidazione indennitaria attribuita alla dichiarazione dall'articolo 16 del Dlgs 504/1992, che potrà comunque esplicarsi in conseguenza dell'accertamento, in sede fiscale, dell'imposta dovuta. A fronte di tali sentenze e del successivo intervento del legislatore, il meccanismo di determinazione dell'indennità di esproprio delle aree edificabili ha dunque subito delle modificazioni sostanziali. Da un lato i nuovi criteri di determinazione dell'indennità renderanno indubbiamente molto più difficile per gli enti effettuare gli espropri, dovendo riconoscere al proprietario dei terreni edificabili un valore analogo a quello di mercato (con costi pressoché doppi rispetto a

quelli sostenuti nelle procedure espropriative sinora effettuate). Dall'altra parte si deve evidenziare che la modifica normativa risolve un evidente cortocircuito legislativo, che vedeva la base imponibile Ici delle aree edificabili sempre ancorata al valore di mercato, con la conseguenza che i contribuenti erano tenuti a versare l'imposta, e i Comuni ad accertarla, sulla base di tale valore di mercato, anche in presenza di aree edificabili nel frattempo espropriate o per le quali era in corso una procedura di esproprio, a fronte della quale l'indennità riconosciuta all'espropriato ammontava invece a meno della metà del valore dovuto al Comune o posto alla base dell'accertamento. Nello stesso tempo, l'indicazione fornita dalla Corte di cassazione in merito alla non obbligatorietà della presentazione della dichiarazione Ici ai fini del riconoscimento dell'indennità di esproprio rende ancora più urgente un chiarimento legislativo sull'effettiva portata della dichiarazione Ici, e sull'obbligo che tale dichiarazione debba continuare a essere presentata in relazione a tutti i cespiti non iscritti a Catasto, a fronte dell'effettiva operatività del sistema di circolazione e fruizione dei dati catastali da parte dei Comuni, accertata con provvedimento del direttore dell'agenzia del Territorio del 18 dicembre 2007, a cui il decreto Bersani aveva collegato la soppressione dell'obbligo di presentazione della dichiarazione Ici.

Il sole24ore, 11 Febbraio 2008

Spunti *interdisciplinari*

Dall'economia pubblica al dominio delle multinazionali

A partire dalla prima metà del Novecento ed in maniera più massiccia e sistematica nel secondo dopoguerra, lo Stato è intervenuto in ambito economico al fine di garantire a tutti i cittadini standard minimi di assistenza ed un reddito sufficiente.

Gli strumenti adoperati dagli apparati statali sono stati svariati: dalle aziende pubbliche alle partecipazioni azionarie.

Il settore dell'economia pubblica, sulla scia di una generale ridefinizione del Welfare State, ha cominciato a mostrare segni di crisi dai primi anni '70, quando le inefficienze delle pubbliche amministrazioni e le difficoltà fiscali delle economie nazionali hanno imposto una netta inversione di tendenza e generato il processo di privatizzazione.

Parallelamente nuovi attori economici si mostravano sempre più capaci di condizionare le sorti economiche dell'economia mondiale e le direttive politiche di interi paesi: le multinazionali. In pratica, mentre gli Stati perdevano il controllo dell'economia, le imprese multinazionali perfezionavano la capacità di condizionare pesantemente i Governi.

Le multinazionali sono, così, diventate protagoniste dell'ambiente economico internazionale globalizzato e, forti di risorse spesso superiori ai PIL di interi paesi, capaci di incidere profondamente sulle direttive politiche-economiche dei Governi, spesso accomodanti per la necessità di reperire investimenti.

Esercitazione:

Con l'aiuto degli insegnanti di economia e di geografia economica, partendo dai vecchi strumenti statali di gestione economica, descrivi il ruolo delle imprese multinazionali sul piano internazionale e nazionale, ed il quadro normativo loro favorevole che hanno saputo imporre ai Governi.