

da un'idea di Antonio Corona

il commento

raccolta di opinioni e punti di vista

www.ilcommento.it

anno IX
ventesima raccolta(29 ottobre 2012)

In questa raccolta:

- *Lo Stato in periferia e l'assetto del governo regionale e locale*, di Antonio Corona, pag. 2
- *Orge di... parole*, di Maurizio Guaitoli, pag. 4
- *La legge anti-corrruzione: una occasione mancata*, di Massimo Pinna, pag. 7
- *Sir or Mister*, di Francesco Sperti, pag. 10
- *AP-Associazione Prefettizi informa*, a cura di Grazia Rutoli, pag. 10

Lo Stato in periferia e l'assetto del governo regionale e locale

di Antonio Corona*

Grazie infinite e complimenti vivissimi, Presidente Violante, per la straordinaria occasione di riflessione comune organizzata dalla "Sua" i/d-italia decide e da Lei impeccabilmente coordinata.

Roma, 22 ottobre 2012, Camera dei Deputati-Sala della Regina. Mattina.

Seminario *i/d-italia decide* sul tema: *Lo Stato in periferia e l'assetto del governo regionale e locale.*

Coordinatore dei lavori: Luciano Violante, onorevole, Presidente di i/d-italia decide.

Relatori e argomenti:

- *Guido Melis, onorevole, Professore ordinario di Storia delle istituzioni politiche e di storia dell'Amministrazione pubblica (Scuola speciale per Archivisti e Bibliotecari, Università La Sapienza-Roma): Introduzione storica;*
- *Stelio Mangiameli, Professore ordinario di Diritto costituzionale (Facoltà di Giurisprudenza, Università Teramo): La rappresentanza territoriale dello Stato nei diversi modelli costituzionali;*
- *Cesare Pinelli, Professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico (Facoltà di Giurisprudenza, Università La Sapienza-Roma): L'assetto costituzionale del governo regionale e locale nei suoi rapporti con lo Stato;*
- *Vincenzo Cerulli Irelli, Professore ordinario di Diritto amministrativo (Facoltà di Giurisprudenza, Università La Sapienza-Roma): La struttura e le funzioni dell'amministrazione periferica dello Stato: verso il "nuovo" Ufficio Territoriale del Governo.*

Interventi programmati:

- *Filippo Patroni Griffi, Ministro della Pubblica Amministrazione e per la Semplificazione;*
- *Andrea De Martino, Prefetto della provincia di Napoli;*
- *Alberto Di Pace, Prefetto della provincia di Torino;*

- *Bruno Frattasi, prefetto, Direttore dell'Ufficio Affari legislativi e Relazioni Parlamentari al Ministero dell'Interno;*
- *Giuseppe Procaccini, prefetto, Capo di gabinetto del Ministero dell'Interno.*

Altri intervenuti:

- *Gaetano Maccaferri, vice Presidente per le Politiche regionali e Semplificazione di Confindustria;*
- *Carlo Vizzini, senatore, Presidente Commissione Affari costituzionali, Affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, Ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione-Senato della Repubblica;*
- *Giandomenico Falcon, Professore ordinario di Diritto amministrativo (Facoltà Giurisprudenza, Università Trento);*
- *Angelo Michele Iorio, Presidente della Regione Molise;*
- *Antonio Corona, Viceprefetto vicario alla Prefettura-U.t.G. di Ancona;*
- *Giuseppe Larosa, Presidente Sezione Autonomie della Corte dei Conti.*

Conclusioni:

- *Annamaria Cancellieri, Ministro dell'Interno.*

Parterre: personalità di spicco della vita socio-politico-istituzionale del Paese, decine di Prefetti convenuti da ogni dove.

Alle soglie della temerarietà il cercare di condensare in poche (e per questo tiranniche) righe i contenuti emersi nella circostanza.

Nondimeno, con le doverose scuse dell'improvvisato cronista per le inevitabili lacune (forse pure) condite di qualche imprecisione...

Nel suo *excursus* storico, *Guido Melis* ha accennato alla originaria struttura istituzionale del Paese risoltasi nei fatti, sin dalla unità d'Italia, in un *centralismo debole*. Si è quindi soffermato sui limiti (tenace resistenza dello Stato centrale, mancata espressione di una classe dirigente autonoma, affermazione del sistema dei partiti) del *regionalismo*, peraltro recentemente contrassegnato da gravi episodi

di malagestione e corruzione, che contribuiscono ad alimentare un novello *revisionismo*, di matrice neo-centralistica, a suo avviso tuttavia ingiustificato. L'attuale sistema istituzionale e dei poteri pubblici e privati si caratterizza per una struttura "a rete", nel cui ambito il prefetto può svolgere una proficua azione di *raccordo orizzontale*.

Stelio Mangiameli, comparando l'architettura istituzionale italiana con quelle francese e spagnola, ha osservato come la *regionalizzazione* non escluda la presenza sul territorio del *rappresentante dello Stato*. Ha al contempo auspicato non un indebolimento, bensì un consolidamento del modello disegnato dalla riforma del 2001 del *Titolo V* della Costituzione.

Nelle sue conclusioni, *Cesare Pinelli* ha tra l'altro rilevato che, nell'ultimo decennio, la decentralizzazione di funzioni amministrative statali si sia imbattuta in frequenti inadeguatezze e ritardi in sede regionale e locale. Ha dunque posto in rilievo talune riserve, di ordine anche costituzionale, sul processo di riforma (riordino province, misure volte a "sollecitare" l'accorpamento dei comuni di piccole dimensioni) avviato con i recenti provvedimenti in tema di *spending review*. Per altro verso, la istituzione in ogni prefettura-u.t.G. di un *ufficio unico di garanzia dei rapporti tra i cittadini e lo Stato* sembra volta a un ripensamento delle attribuzioni ai prefetti delle tradizionali funzioni di *ordine pubblico*, centrandolo ora sulla garanzia dei rapporti coi cittadini. Sarebbe infine preferibile che eventuali insufficienze nella erogazione ai cittadini delle prestazioni relative a diritti sociali e civili, fossero risolte in esito a una mirata opera di intermediazione degli uu,tt.G. con le istituzioni locali, piuttosto che con traumatici interventi di supplenza.

Vincenzo Cerulli Irelli ha sottolineato i possibili risparmi di spesa conseguenti alla confluenza negli uu,tt.G. delle funzioni strumentali di tutti gli uffici periferici dello Stato. Ha ricordato che, per porre rimedio alla frammentazione della amministrazione dello Stato sul territorio, dal mancato accorpamento

di diversi uffici statali negli uu,tt.G. si sia poi migrati verso un sistema fondato su coordinamento e correlato potere sostitutivo. Oggi, le ulteriori novità introdotte in proposito dai provvedimenti in tema di *spending review*.

Tali provvedimenti, ha evidenziato *Filippo Patroni Griffi*, mirano a un sostanziale rafforzamento del disegno istituzionale, tracciato con la riforma del *Titolo V* della Costituzione, fondato su Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni. Al termine delle riforme in atto, gli uu,tt.G. potranno ben fare sistema con le autonomie territoriali, in un rapporto armonico Stato-Autonomie locali.

Gli interventi programmati, conclusi da considerazioni di carattere generale del prefetto *Giuseppe Procaccini*, con accento sulla esigenza di salvaguardia dell'*interesse nazionale*, hanno riguardato:

- le innumerevoli, quotidiane iniziative delle prefetture-uu,tt.G. nell'ambito del rapporto Stato-Cittadino (*De Martino*);
- la sopravvenuta esistenza di una "nuova" periferia, di cui dovere tenere conto, costituita dalla frastagliata costellazione di *web*, *twitter* e quant'altro; l'ipotesi di poteri ispettivi in capo ai prefetti su tutte le diramazioni periferiche dello Stato; l'auspicio che il prefetto non venga trasformato in mero "superburocrate" di frontiera e ne vengano piuttosto preservate le peculiari funzioni, riferite per esempio alla prevenzione delle tensioni sociali (*Di Pace*);
- in fine a una puntuale illustrazione delle novità normative relative alla prefetture-uu,tt.G., l'importanza che i prefetti svolgano una *funzione di garanzia* saldamente ancorata alla distinzione tra le sfere politica e amministrativa, nonché di una accurata selezione della classe dirigente; i possibili caratteri costitutivi dei *presidi* (*Frattasi*).

Quindi.

Gaetano Maccaferri ha eccepito le difficoltà di fare azienda in Italia - 87^a su 183 Paesi nella apposita classifica - con una

crescita, *ante* 2007, intorno allo 0,6% rispetto a una media europea di oltre l'1,5%. La riforma del *Titolo V* della Costituzione ha influito negativamente sulla attività delle aziende per la moltiplicazione delle normative (statali, regionali, locali). Necessaria la ricomposizione della frammentazione delle competenze e delle funzioni che ostacola la vita produttiva. Agli uu.t.G. potrebbero essere assegnati compiti di controllo sulla reale attuazione delle semplificazioni amministrative.

Carlo Vizzini si è dichiarato convinto che, una volta realizzate, le riforme avviate di recente miglioreranno la qualità della vita dei cittadini.

Giandomenico Falcon ha manifestato notevoli perplessità sulle responsabilità delle Regioni nei guasti del Paese a seguito della riforma del *Titolo V* della Costituzione. Se, ha osservato, è infatti indubitabile che le competenze legislative siano state attribuite in via generale ai suddetti enti territoriali, è altrettanto vero che le "eccezioni" in favore dello Stato siano tali e tante da avere ridotto il suddetto principio a davvero ben poca cosa.

Infine, *Angelo Michele Iorio*, lo scrivente (di cui si dirà a breve), *Giuseppe Larosa* (soffermatosi sul delicatissimo tema dei controlli).

Le conclusioni alla *Ministro Cancellieri* che ha tra l'altro sottolineato la necessità che i processi riformatori non siano dettati da estemporanei ed esacerbati stati d'animo della opinione pubblica, quali quelli sollecitati dagli episodi di corruzione e di malagestione che vedono trasversalmente protagonisti singoli responsabili della *cosa pubblica*.

Alcune sinteticissime integrazioni.

Con riferimento al ruolo della prefettura-u.t.G. di rappresentanza unitaria dello Stato sul territorio, nel suo breve

intervento lo scrivente ha suggerito che, tramontata almeno per ora ogni concreta possibilità di accorpamento, si conservi agli altri uffici periferici la autonomia operativa ma non anche quella funzionale, ponendo invece questa in rapporto di dipendenza con la prefettura-u.t.G. (sul modello, per grandi linee, della relazione che intercorre tra prefetto e questore). Pare inoltre di non poco rilievo il "trattino" posto tra prefettura e u.t.G., lì quasi a testimoniare la non riducibilità dell'una nell'altro e viceversa, bensì la "coabitazione" nella stessa struttura di ruoli e funzioni sostanzialmente distinti e diversi, per quanto, se si vuole, complementari.

Sui *presidî* ha auspicato la loro più ampia diffusione anche per evitare che una eventuale, sporadica "distribuzione" dei medesimi possa paradossalmente nuocere proprio ai territori interessati. La presenza dei *presidî* potrebbe difatti essere letta quale certificazione di "zone affette da eccezionali problemi di ordine e sicurezza pubblica" e perciò di scarso o nessuno *appeal* per investimenti produttivi, finanziari e altro. I prefetti posti a capo dei *presidî* dovrebbero poi godere di piena (autonomia dal livello neo-provinciale e) titolarità di prerogative e poteri nelle materie conferite agli "avamposti" (*ordine e sicurezza pubblica, enti locali, protezione civile* almeno), non ultimo per evidenti e insopprimibili esigenze di legittimazione nei riguardi delle rispettive varie espressioni locali della vita socio-politico-istituzionale.

Sui temi qui accennati, si rinvia a *Si.N.Pre.F. & AP-Associazione Prefettizi: il documento congiunto*, a firma dello scrivente in qualità di Presidente di AP-Associazione Prefettizi, nella XIX raccolta 2012 (15 ottobre 2012) de *il commento*, www.ilcommento.it.

**viceprefetto vicario alla prefettura-u.t.G. di Ancona*
a.corona@email.it

Orge di... parole di Maurizio Guaitoli

Sapete qual è l'orizzonte orgiastico nazionale?

Quello delle parole.

La prima è *choosy* (viziato/esigente).
Destinatari: i giovani disoccupati. Io lo

trascrivo liberamente in “ciusati”: ovvero, quelli *logorati* dalle scelte che non ci sono.

Facile dir loro: “*prendila come viene, prendila come va...*”! Il problema è che, loro, i *ciusati*, il treno di un lavoretto qualunque lo prenderebbero volentieri, ma quello proprio non passa.. *Santa Elsa delle Gag* - esilaranti fino alle... *lacrime* - non si è accorta, ancora una volta, che il mondo fuori è cosa dura, e predica come Frate Indovino: “*abbiate fede, dio euro vi salverà!*”. Siamo seri: questa è la *post-generazione dei Mille euro al mese!* Nel senso che milioni di giovani disoccupati e *ciusati*, che il lavoro, effettivamente, non lo cercano più, se li sognano semplicemente quei mille *euro/mese!*

Perché? Semplice: ai loro *parenti-tutor*(che li mantengono grazie alla pensione del nonno, al sussidio di mobilità di papà o mamma, etc.) i soldi del bilancio familiare non bastano più, per finanziare le spese di trasferta dei loro giovani, necessarie ad affrontare decine di inutili colloqui ogni anno, ai quali si deve sottoporre un candidato alla ricerca di un posto di lavoro “qualsiasi”. Per le famiglie, quindi, è preferibile tenersi figli e nipoti a casa(dando loro solo qualche *euro* al giorno, per caffè e *gratta-e-vinci*), mettendo più proteine nel carrello della spesa, nella speranza di un futuro migliore. Il Governo dovrebbe fare meno inviti alla... calma(*a proposito, Presidente Monti, ma non è stanco di vedere crollare il suo share ogni volta che il Sottosegretario Polillo fa una qualche dichiarazione in pubblico?*) e piuttosto creare strumenti di politica economica pubblica, attraverso il recupero di molte decine di miliardi di sprechi e costi inutili nella Pubblica Amministrazione.

Seconda parola orgiastica: *le Primarie*.

Panacea della virilità mancata, a destra come a sinistra. *Ricordate Iannacci con “Vengo anch’io? No, tu no!”?* Le primarie del Pd assomigliano, come una goccia d’acqua, ai fatti(comici) narrati nella storica canzone degli *anni ‘60* del secolo scorso. Intanto, Curzio Maltese, su *Repubblica* del 15 ottobre, fa un ritratto terrificante e impietoso di Formigoni, partendo dal *Batman* romano e

chiamando il Presidente lombardo *Joker*, che ride in modo folle, mentre il mondo crolla attorno a lui, che è il vero, malvagio responsabile di quel disastro. Che tristezza: i *media* sono diventati fumetti e i giornalisti avvizziti bambinoni! Intanto, il semi-passo indietro di Berlusconi - e la sua volontà connessa di destrutturazione/ricostruzione del Pdl(anche soltanto nominale...) - ha provocato un vero *effetto-turbolenza* nel *sistema politico-mediatico*, due volte incatenato su se stesso.

Terzo vocabolo: *rottamato/rottamazione*.

Ad es., nel gergo di Renzi, il Presidente del Partito della Libertà di cui sopra si sarebbe “auto-rottamato”, con un serio tentativo di riciclo... *Ma, se lo fa lui, che ha rappresentato, per almeno quindici anni, l’unico argomento di rilievo della politica di opposizione(organizzata unicamente sulla pseudo-ideologia dell’antiberlusconismo), come non calare il “procedimento spiccicandidati” a tutto il corpus del centrosinistra, provato non poco da quel processo di giustizia semplificata, denominato in gergo popolare “Mani Pulite 2”(faccio notare: ancora definizioni da “serial” televisivo. Fine della Cultura! Amen!)?* Vendola, Penati e Lusi sono sempre là, con le loro vicende giudiziarie, a testimonianza che le manette tintinnano a destra, come a sinistra.

Così, il litigioso cerchio mediatico di Pd & Co(che rifugge, come al solito, malgrado le buone intenzioni, dal confronto sui programmi, tanto vantato dallo stesso Bersani), sale sul carrozzone-*camper* delle *primarie* e delle promesse anticipate di ritiro, dei vari Veltroni e Turco - mentre D’Alema si trova il finto baluardo delle firme a sostegno della sua ricandidatura! - alle quali giornali e *tv*(degni di questo tempo di disimpegno e superficialità) fanno da eco generalizzato, con intere pagine e servizi a loro dedicate. Di Pietro, che *non ne azzecca una*, scegliendo il peggio dei candidati della *2^ Repubblica*, tenta l’aggancio al volo dello sgangherato tramvai delle primarie-farsa di Renzi/Bersani. *Ci riuscirà? “Beautiful Left”* continua...

Permettetemi di sfatare un mito, molto in voga da qualche mese a questa parte: non siamo sul *set* istituzionale di *Mani Pulite-2*.

Qui non c'è la vendetta storica di qualcuno (la CIA segreta che fece pagare a Craxi e a Gelli l'offesa di Sigonella...) e nemmeno il coordinamento nazionale mascherato delle Procure, come nel 1992. Spiego perché.

Allora, una volontà "eterodiretta" (ipotesi mia...) si avvale - per colpire - di una configurazione strutturale del sistema dei Partiti, oggi del tutto inesistente (attualmente, chi ruba lo fa per conto proprio e non per la "causa", come invece nel passato...), che l'allora pm Di Pietro denominò collettivamente, con un termine "azzeccato", *Dazione ambientale*. In sostanza, si trattava di questo: ogni corrente, soprattutto nei defunti Dc e Psi, pesava "proporzionalmente" all'interno, in base a un accorto e sperimentato *Manuale Cencelli*. In questo sistema, i Partiti erano equiparabili a una sorta di Spa, i cui azionisti erano i capi-corrente e i rispettivi "pacchetti azionari", da loro detenuti, coincideva con il numero delle tessere raccolte. Chi più ne aveva, al "Consiglio di amministrazione" (Organo collegiale direttivo del Partito stesso) aveva diritto a ripartirsi ogni genere di incarico: dai ministri, alle cariche politico-amministrative locali, alla dirigenza e agli organici della P.A. allargata.

Ovvio che ogni corrente avesse disperato bisogno, per aumentare il peso specifico interno (e, quindi, "esterno") di "acquistare" un sempre maggiore numero di azioni che, però, "costavano". Bisognava, cioè, mobilitare un intero, capillare sistema di intermediari (galoppini, mediatori di ogni rima e grado...) sul territorio, per contattare direttamente le persone, invitandole a iscriversi, una volta soddisfatte, in tutto o in parte, le loro richieste "clientelari". Chiaro che, a quel punto, i denari affluivano nei soli due modi possibili: facendo favori agli "amici" (che poi si sdebitavano con altri favori, quali potere, denaro, posti di lavoro, etc.), oppure avvantaggiandosi del *denaro*

pubblico, pilotando appalti locali o centrali in direzione dei soggetti "amici", che erano tenuti, *ça va sans dire*, a versare la famosa *dazione ambientale* sugli importi ottenuti, mediamente pari al 10%. *Vi pare a Voi che questo sia oggi il sistema?* Semmai, la *dazione* la fanno persone singole, per beneficiare se stesse e i propri amici e parenti! Cari colleghi giornalisti, come cantava Venditti, ci vuole più.. "analisi". Vedete un po' voi di che tipo... Affettuosamente vostro...

Intanto che gli... "sfascia-carrozzoni" sono alacremenente all'opera, i "Tecnici" di Monti se la ridono, mentre la politica e i suoi finti rinnovatori tentano di risorgere dalle loro ceneri, manipolando gli stessi veleni che li hanno trascinati nell'ultimo cerchio (quello dell'odio puro...) del disprezzo popolare.

Beccandosi incessantemente come "i galli di Renzo-Renzi", i protagonisti negativi di queste noiose liti da comari isteriche (senza distinzioni di campo a destra, come a sinistra!), si trovano a comporre il triste ritratto collettivo di un *Grande Fratello* nazional-popolare, che si tiene in piedi solo grazie a un circo mediatico dislessico e confuso. Invecchiati come gli incanutiti *Rolling Stones*, rottamatori e rottamandi imbracciano strumenti dialettici scordati, incapaci come sono di far sognare e di mobilitare le speranze di un popolo privo di certezze e fiducia nel proprio futuro. Da molti mesi, è aperta una caccia nominalistica al *Leader*, difficile da fare emergere, in assenza di regole certe, valide per tutti, ai fini dell'investitura democratica e "preliminare" - attraverso le primarie, o la *bloggosfera* - della futura rappresentanza politica. Bersani vuole fare decidere ai *gazebo*, mentre Grillo ha scelto, da sempre, la *Rete*. Santanchè e Renzi, invece, eleggono i *talk-show* e le interviste a tutto campo come primarie "personalizzate". Nel frattempo, Alfano, Casini, Di Pietro sono intrappolati nelle *sabbie mobili* della bonifica interna, per arginare l'avanzata inarrestabile dei procuratori. Caratteristica comune a un po' tutte le società *post-moderne*, vittime della "finanziarizzazione" delle loro economie, è quella di assomigliare a un *corpus* sempre più

magmatico, ribollente e indistinto, che dà ascolto, ormai, solo al proprio "ventre molle", fatto esclusivamente di bisogni materiali e privo di passioni politiche(ideologico-intellettuali, o viscerali come la voglia dell'*Uomo Forte*).

Ora, soltanto quando questo vulcano esploderà(l'innesco potrebbe essere quello della rovinosa caduta del semidio *Euro...*), solo allora il magma che ne fuoriuscirà, raffreddandosi nel tempo, rimodellerà l'intero paesaggio socio-politico, oggi così disastroso.

E quale sarà il suo colore a caldo? Quello violento rosso-sangue della rivolta dei nuovi poveri, o l'altro, più pacato e tendente al.. "giallo" asiatico, di un sereno tramonto della supremazia dell'Occidente?

Un consiglio per tutti: occorrono proposte concrete per fermare il nostro declino. Basta banchieri, funamboli e giocatori d'azzardo! Si prenda il potere chiunque sia capace di produrre reddito "buono", per l'impiego di una gioventù senza lavoro e milioni di famiglie che faticano sempre di più ad arrivare a fine mese! Non sono le banche a dovere essere salvate, ma i cittadini europei, che sono chiamati a ricapitalizzarle con i loro redditi già scarsi!

Invece di continuare a sventolare il drappo rosso dinanzi al toro infuriato della pubblica opinione, coloro che si candidano a guidare il Paese nel *dopo-Monti*, debbono dire

La legge anti-corruzione: una occasione mancata

di Massimo Pinna

Questa volta mi riesce difficile non essere d'accordo con le prime valutazioni del Csm sul ddl anticorruzione, recentemente approvato, con voto di fiducia, dal Senato e in corso di esame alla Camera dei Deputati(oggi, molto probabilmente sarà in aula per il voto finale), anche sotto la spinta del susseguirsi di scandali che stanno minando la credibilità stessa delle Istituzioni.

Il neo più evidente di questa legge - se pur con un incomprensibile ritardo, opportunamente stigmatizzato dall'organismo di autogoverno della magistratura - è quello

chiaro e forte ai loro elettori come si guarisce dalle piaghe endemiche di questo Paese.

Ne cito alcune, in ordine sparso.

In primo luogo, l'economia sussidiata del Meridione, libero terreno di conquista delle *mafie* più spietate dell'Occidente. A seguire, l'eterna indecisione se rimanere nell'*euro* e nell'Europa, che ci chiama oggi a partecipare, con decine di miliardi che non abbiamo, al salvataggio dei Paesi in crisi della moneta comune. Altro fattore che blocca la ripresa economica: una pubblica amministrazione centrale e allargata, che dissipa risorse immense con la sua arretratezza, corruzione e farraginosità.

Per finire, la disoccupazione giovanile dilagante e un *pubblico impiego* autoreferenziale, che tutela solo le caste interne di chi il lavoro già ce l'ha.

Su tutto regnano le rappresentanze sindacali e padronali più arretrate dell'Occidente, incapaci di ripartirsi le responsabilità, rinunciando a qualche tutela i primi e a un po' di margini di profitto i secondi.

Tutti lì, a rimpiangere la *concertazione*, senza mai dire sulla co-decisione e la condivisione di strategie produttivo-industriali, che hanno fatto la fortuna della Germania della Merkel...

Vogliamo andare avanti così?

della tanto vituperata *concussione*(o corruzione) *per induzione*.

Oggi, nel *codice penale*, c'è una sola *concussione*, quella prevista e perseguita dall'articolo 317, punita da 4 a 12 anni e con l'interdizione, perpetua o temporanea, dai pubblici uffici, come pena accessoria. Prescrizione: 15anni.

Domani ce ne saranno due: la prima, *concussione per costrizione*, sarà punita da 6 a 12anni. Stessa prescrizione. La seconda, quella *per induzione*, vedrà pene da 3 a 8anni. Troppo poco, secondo il Csm. Prescrizione:

10 anni. Troppo bassa anche quella. A rischio, di conseguenza, i processi in corso.

La Ministro della Giustizia, Paola Severino, la difende. Il Csm la stronca. Ne parla così: *“La condotta di induzione, il nuovo articolo 319-quater, prevede una sanzione edittale sensibilmente inferiore a quella fino ad oggi applicata. Ciò oggettivamente costituisce un arretramento particolarmente significativo nell’attività di contrasto di un comportamento che oggi risulta essere la forma statisticamente più diffusa di integrazione del reato di concussione”*.

Si badi bene, il Csm parla di questa forma di concussione come di quella “statisticamente più diffusa”, quindi è evidente che i processi in corso, per la maggior parte, dovranno rientrare nella fattispecie punita meno duramente (da 3 a 8 anni) e con la prescrizione breve (10 anni).

Tant’è che il Consiglio osserva: *“Oltre che sul piano operativo, con la sensibile riduzione dei termini di prescrizione del reato, la diminuzione di pena costituisce un segnale simbolico incoerente con le intenzioni che animano l’impianto complessivo delle modifiche proposte, volte a determinare un rafforzamento del contrasto al fenomeno illecito”*.

Qui sta il punto. Nell’incoerenza di voler lottare contro un fenomeno, ormai dilagante, ma con armi che finiscono per favorirlo.

Credo che sul punto il Csm non abbia bisogno di chiose. Neppure quando mette in mora un’altra scelta del Guardasigilli, contenuta nello stesso reato, quella di *“punire anche la condotta della vittima della concussione per induzione”*.

L’ex pm Antonio Di Pietro lo considera un “colpo mortale” alle indagini sulle tangenti: *“Non parlerà più nessuno”*, ripete da mesi.

Scrivono il Csm: *“È una scelta che suscita perplessità. La pena prevista, per la sua entità, fino a tre anni, non è probabilmente in grado di costituire un serio deterrente. D’altra parte, essa avrà, molto*

probabilmente, l’effetto di ostacolare le indagini nei reati di concussione per induzione, atteso che crea un nesso di solidarietà criminale tra i protagonisti della fattispecie, normalmente uniti da un patto segreto privo di tracce ulteriori che condividono l’interesse a evitarne l’accertamento”.

Anche in questo caso il Csm certifica i timori cui le stesse toghe dell’Associazione Nazionale Magistrati, ma non solo, hanno dato voce. Poi dà un consiglio: *“prevedere un’ipotesi di non punibilità della vittima o una forte attenuazione della sanzione se collabora”*, magari distinguendo *“tra chi subisce l’induzione per pura coazione psicologica da chi persegue un proprio vantaggio”*.

Una preoccupazione dopo l’altra. Ecco quella sui nuovi reati – il traffico di influenze e la corruzione tra privati – propagandati come la vera arma futura contro i corruttori.

Sentiamo il Csm che ne pensa. Premessa soft: *“Costituiscono un utile arricchimento all’armamentario punitivo dello Stato”*. Indorata la pillola, arriva la batosta: *“Deve osservarsi come l’efficacia appare fortemente condizionata dall’esiguità della pena edittale stabilita. La sanzione massima a tre anni preclude l’utilizzo delle intercettazioni che, in contesti fortemente connotati dalla relazione personale tra le parti coinvolte, sono di fondamentale utilità”*.

Né, scrive il Csm, si può arrivare alle misure cautelari *“utili a interrompere la contiguità in cui le condotte punite maturano”*.

Per finire, la ciliegina sulla torta, la prescrizione che, con quella pena (da 1 a 3 anni), sarà “assai breve”.

Bocciatura inclemente anche per la corruzione tra privati, *“limitata alle sole figure apicali delle società commerciali”*, punibili se vi è *“un danno per la società”*, per giunta *“procedibile esclusivamente a querela della persona offesa, pur afferendo a condotte assai dannose per l’intera collettività”*.

Al riguardo, è anche il caso di rammentare che l’Europa, la tanto citata

Europa, ci aveva chiesto addirittura di allungare la prescrizione per perseguire i corrotti. Ricorda il Csm: *“Senza un suo radicale ripensamento ogni modifica legislativa rischia di risultare vana in quanto le statistiche dimostrano che il principale ostacolo nella repressione del fenomeno sta nell’attuale sistema di calcolo e nei termini troppo brevi della prescrizione”*.

Ebbene, la prescrizione resta com’è, nel caso della *concussione per induzione* si accorcia, nei nuovi reati è addirittura ridottissima.

Accanto alla *prescrizione lunga*, come grande assente, si aggiungono un ritorno all’antico per il *falso in bilancio* e il reato di *auto-riciclaggio*, del tutto ignorati nel ddl “anti-corrotti”. Quest’ultimo reato punito in gran parte d’Europa e reclamato, prima che da Bruxelles, dalla Banca d’Italia.

Non solo, il *Procuratore nazionale antimafia* lo ripete dal 2010: la non punibilità dell’auto-riciclaggio *“frena le indagini, non consente di indagare su quanti, avendo commesso un reato, utilizzano i proventi del denaro sporco per investirlo in attività lecite e turbare l’economia”*. Punirlo è *“necessità assoluta”*, ma – ha detto nel settembre scorso – *“di tale necessità non riusciamo a convincere il legislatore”*.

Lo stesso dicasi per il *voto di scambio*: nella legge è punibile se il politico lo paga in denaro, non se lo compra con assunzioni, appalti, favori. Paradossalmente, se l’assessore alla Regione Lombardia, arrestato con l’accusa di aver comprato 4000voti dalla ‘ndrangheta, non sarebbe neppure indagato per *voto di scambio*, se non avesse pagato in denaro!

E che dire, infine, delle norme sulla incandidabilità che il governo(quale?) dovrà varare entro un anno dall’entrata in vigore della legge?

Ebbene, stando all’attuale testo e al netto dell’impegno assunto dalla Ministro della Giustizia e da quello della Pubblica amministrazione e per la Semplificazione a varare il decreto legislativo entro un mese(in tempo utile, cioè, per le elezioni del 2013),

saranno *incandidabili* agli incarichi elettivi(alla Camera, al Senato, sul territorio e all’Europarlamento) i condannati in via definitiva per reati gravi come quelli di mafia e quelli contro la pubblica amministrazione(concussione, corruzione, ecc.).

Ma l’idea stessa della sentenza definitiva ha in sé qualcosa di scandaloso.

Perché si resta candidabili dopo la prima e la seconda condanna?

Un deputato, un assessore, un governatore, un sottosegretario sono presunti innocenti sino al *terzo grado di giudizio*, come ogni cittadino. Ma questi non sono cittadini qualsiasi. Dovendo dare l’esempio, hanno più obblighi: lo Stato non può essere affidato a “onesti presunti”.

Nel valutare complessivamente questa legge, che giunge dopo decenni di attesa, si può, dunque, considerarla come una “occasione mancata”?

Beh, direi proprio di sì. Lo stesso Presidente del Consiglio, dopo averla definita *“legge fondamentale per la crescita”*, nel commentare, a caldo, il testo approvato dal Senato(peraltro, con 228 sì, a fronte dei 281 che il 18 novembre dello scorso anno lo stesso ramo del Parlamento gli aveva tributato al momento del suo insediamento), sembra fare trapelare una larvata frustrazione quando afferma che per arrivare a questo risultato *“sono state superate le resistenze dei partiti”*, lasciando intendere che il “parto” non sia stato indolore e che la scarsa incisività del provvedimento sia dovuta alla faticosa mediazione tra interessi contrastanti.

Ma allora sembra che l’*esecutivo* dei “tecnici”, puntigliosamente determinato quando parla di conti, di tasse, di risanamento del bilancio, di *spending review*, lo sia molto meno rispetto alla immoralità che regna nella *cosa pubblica*, denotando, oltretutto, una scarsa consapevolezza della domanda di giustizia che “sale dal basso” e che, ad esempio, ha visto, finora, oltre 300mila cittadini aderire alla iniziativa del quotidiano *la Repubblica* di raccogliere firme per

esercitare un *pressing* contro le inerzie e le

resistenze di Governo e Parlamento.

Sir or Mister
di Francesco Sperti

Signore e Signori: *Sir or Mister, that's the question!*

Ma è possibile che in presenza della attuale crisi congiunturale, politica, sociale e quindi di valori, ci si debba preoccupare del titolo che ci attribuiscono all'esterno.

Di fronte all'inflazione dei titoli di *avv., ing., prof., dott.* da parte di parcheggiatori abusivi di turno, non sarebbe più opportuno introdurre nel nostro vocabolario, e soprattutto nei rapporti tra soggetti istituzionali e tra questi e i privati, un ulteriore neologismo di matrice anglosassone o una sua fedele traduzione nella nostra lingua – leggi: "Signore" - che da una parte permetterebbe di ridurre il nostro livello di autoreferenzialità e, dall'altra, di migliorare il livello di comunicabilità con le istituzioni da parte dei cittadini.

Un noto docente di diritto amministrativo sosteneva che l'atto amministrativo è "*un atto d'amore della p.a.*

verso i cittadini e che per amare è necessario confrontarsi con gli stessi su di un piano dialettico di parità".

Perché non menzionare nella circostanza il messaggio che proviene proprio da *Nostro Signore* e dai suoi apostoli, che costituisce la testimonianza diretta di una dottrina come quella cristiana basata su di un livello di comunicazione orizzontale dove la semplicità del linguaggio e dell'espressione rappresentano il punto di forza della sua universalità e diffusione.

Forse adottando tale criterio potremmo comunicare meglio e di più con chi spesso si rivolge a noi per avere una risposta a una sua istanza.

Chi vuole intendere intenda..., anche perché il mondo è veramente cambiato e non c'è più spazio per la retorica, né tanto meno per espressioni auliche o cortigiane da lasciare ben volentieri al passato.

AP-Associazione Prefettizi informa
a cura di Grazia Rutoli*

Lo scorso 23 ottobre si è tenuta una riunione Amministrazione-OO.SS. avente a oggetto una bozza di circolare, predisposta dal Dipartimento per gli Affari interni e territoriali, diretta a disciplinare le modalità di determinazione della indennità e del rimborso delle spese di viaggio afferenti le *gestioni commissariali*, sia quelle "ordinarie", *ex art. 141 TUEL*, sia quelle disposte per infiltrazioni o condizionamenti della criminalità organizzata, *ex art. 143 TUEL*.

In apertura, i rappresentanti della Amministrazione hanno evidenziato che il provvedimento ha lo scopo di regolamentare una materia priva di specifiche indicazioni legislative, fissando parametri che possono essere fatti valere – in linea generale - per la determinazione del compenso da attribuire ai *commissari*, partendo dai principi delineati

dal d.lgs n.267/2000(per quanto concerne il calcolo dell'indennità spettante agli amministratori locali) e tenendo conto delle più recenti disposizioni volte al contenimento della *spesa pubblica*.

A seguito di approfondita disamina delle tabelle, elaborate dal DAIT, concernenti il calcolo delle indennità spettanti ai *commissari*, le organizzazioni sindacali hanno fatto rilevare, in generale, la non adeguatezza degli importi scaturenti dalla applicazione dei parametri previsti dallo schema di circolare.

In particolare, AP ha evidenziato che proprio per le gestioni commissariali connotate da aspetti di maggiore delicatezza e complessità, e cioè quelle disposte *ex art. 143 TUEL*, i compensi previsti nella bozza di circolare risultano notevolmente più bassi

rispetto a quelli in prevalenza applicati attualmente.

È stata sottolineata poi la inopportunità della previsione del parametro delle 36 ore di lavoro settimanale ai fini dell'attribuzione della misura massima della indennità (50% del compenso del componente della commissione straordinaria) al personale assegnato ex art. 145 TUEL (comando o distacco, anche in sovraordinazione), ritenendosi più giusto prevedere che la misura massima della indennità venga riconosciuta in relazione al grado di responsabilità in concreto attribuita al personale suddetto.

Con riferimento alle modalità di attribuzione degli incarichi in parola (argomento che comunque non era all'ordine del giorno) è stata altresì rappresentata, da parte di AP, la necessità di addivenire alla definizione di criteri equi e trasparenti che diano la possibilità a tutti i dirigenti interessati di accedere agli incarichi commissariali al fine di arricchire il proprio bagaglio e percorso professionale.

La recente sentenza n. 223/2012 della Corte Costituzionale ha dichiarato:

- la illegittimità costituzionale dell'articolo 12, comma 10, della legge n.122/2010, nella parte in cui non esclude l'applicazione a carico del dipendente della rivalsa pari al 2,50% della base contributiva, prevista dall'art. 37, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1032 (*Approvazione del testo unico delle norme sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato*);

Allegato

Spett.le Ministero dell'Interno
Piazza del Viminale, nr. 1
00184 ROMA
Alla C.A. Ministro *pro tempore*

Spett.le Ministero dell'Interno
Dipartimento per le Politiche del Personale
dell'Amministrazione Civile e per le Risorse Strumentali e Finanziarie
Piazza del Viminale, nr. 1
00184 ROMA
Al Capo del Dipartimento *pro tempore*

Spett.le Ministero dell'Interno
Dipartimento per le Politiche del Personale
dell'Amministrazione Civile e per le Risorse Strumentali e Finanziarie

da un'idea di Antonio Corona
www.ilcommento.it

- l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 2, della medesima legge n.122/2010, nella parte in cui dispone che "a decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013 i trattamenti economici complessivi dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, previsti dai rispettivi ordinamenti, delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), ai sensi del comma 3, dell'art. 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, superiori a 90.000 euro lordi annui sono ridotti del 5 per cento per la parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro, nonché del 10 per cento per la parte eccedente 150.000 euro".

Da notizie acquisite nelle vie brevi presso i competenti uffici finanziari, si è appreso che già dal prossimo mese di novembre dovrebbero cessare le relative trattenute mensili sullo stipendio, mentre in un secondo tempo dovrebbe provvedersi alla restituzione degli importi già prelevati, comprensivi di interessi legali e rivalutazione, a decorrere dallo scorso 1 gennaio 2011.

Tuttavia, appare comunque opportuno intimare alle Amministrazioni interessate l'esecuzione immediata della sentenza, operando la messa in mora nonché l'interruzione del termine prescrizione, in vista di eventuali futuri sviluppi giudiziari della vicenda. Si allega, a tal fine, uno schema di diffida.

**dirigente di AP-Associazione Prefetti*

Direzione Centrale per le Risorse Finanziarie e Strumentali

Piazza del Viminale, nr. 1

00184 ROMA

Al Direttore Centrale *pro tempore*

Spett.le **Ministero dell'Economia e delle Finanze**

Via XX Settembre, nr. 97

00187 ROMA

Alla C.A. Ministro *pro tempore*

Spett.le **Ragioneria territoriale dello Stato** di.....

Oggetto: Richiesta di immediata esecuzione della sentenza della Corte Costituzionale in data 8/10/2012 nr. 223, depositata il successivo 11/10/2012 e pubblicata nella G.U. del 17/10/2012.

Il/La sottoscritto/a, _____, nato/a a _____ il _____, funzionario della carriera prefettizia in servizio presso _____, con la qualifica di _____, e, per quanto rileva ai fini di seguito esposti, assunto/a con contratto a tempo indeterminato prima del 31/12/2000,

PREMESSO CHE

- con il D.L. 31/5/2010 nr. 78 intitolato "*Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*", convertito con la Legge 30 luglio 2010 nr. 122, sono state introdotte norme relative al contenimento della spesa in materia di pubblico impiego;
- nella specie, l'art. 9 comma II del precitato D.L. nr. 78/2010 ha statuito che "*In considerazione della eccezionalità della situazione economica internazionale e tenuto conto delle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, a decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013 i trattamenti economici complessivi dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, previsti dai rispettivi ordinamenti, delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), ai sensi del comma 3, dell'art. 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, superiori a 90.000 euro lordi annui sono ridotti del 5 per cento per la parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro, nonché del 10 per cento per la parte eccedente 150.000 euro;*
- inoltre, l'art. 12 comma X del medesimo D.L. nr. 78/2010 ha così testualmente disposto: "*Con effetto sulle anzianità contributive maturate a decorrere dal 1 gennaio 2011, per i lavoratori alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, per i quali il computo dei trattamenti di fine servizio, comunque denominati, in riferimento alle predette anzianità contributive non è già regolato in base a quanto previsto dall'articolo 2120 del codice civile in materia di trattamento di fine rapporto, il computo dei predetti trattamenti di fine servizio si effettua secondo le regole di cui al citato articolo 2120 del codice civile, con applicazione dell'aliquota del 6,91 per cento*";
- che le surriportate norme sono state dichiarate incostituzionali, con la sentenza della Consulta meglio indicata in oggetto;
- che, nello specifico, mentre è stata ritenuta *tout court* l'illegittimità costituzionale del cd. contributo di solidarietà imposto (nella misura del 5% e del 10% dei trattamenti economici complessivi ove, rispettivamente, superiori ad € 90.000,00 annui e fino ad € 150.000,00 annui o eccedenti Euro 150.000,00) ai dipendenti pubblici, è stata dichiarata l'incostituzionalità dell'art. 12 comma X del medesimo D.L. nr. 78/2010 sopra trascritto "*nella parte in cui non esclude l'applicazione a carico del dipendente della rivalsa pari al 2,50% della base contributiva, prevista dall'art. 37, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973 n. 1032 (Approvazione del testo unico delle norme sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato)*";
- da tanto discende, giusta il disposto dell'art. 136 Cost. e dell'art. 30, comma III, della Legge 11/03/1953 nr. 87, nonchè per la notoria efficacia *erga omnes* delle sentenze di accoglimento della Corte Costituzionale, che le **Amministrazioni in indirizzo non hanno più titolo per effettuare le decurtazioni mensili** operate, ai riferiti titoli, sulle competenze stipendiali lorde corrisposte allo/a scrivente;
- inoltre, essendo le norme sopra riportate divenute inefficaci *ex tunc*, si dovrà pure provvedere alla **restituzione degli importi illegittimamente trattenuti** dal 1°/01/2011 alla data odierna, maggiorati degli accessori di legge;

CHIEDE

per quanto di rispettiva competenza;

- la **cessazione**, già dalla mensilità di novembre 2012, del prelievo effettuato ai sensi del succitato art. 9 comma II del D.L. nr. 78/2010;
- la **cessazione**, già dalla mensilità di novembre 2012, della trattenuta mensile operata dall'Amministrazione, a titolo di contributo per opera di previdenza ai sensi dell'art. 37 comma I del D.P.R. 29/12/1973 nr. 1032, nella misura del 2,5%, sull'80% sulla retribuzione lorda corrisposta al/la sottoscritto/a;
- la **restituzione**, a stretto giro e, comunque, entro e non oltre il termine di 15 gg. dal ricevimento della presente, degli importi già prelevati allo/a scrivente, dalla ricordata data del 1°/01/2011, in applicazione del disposto del succitato art. 9 comma II del D.L. nr. 78/2010, oltre interessi e rivalutazione monetaria dalla data della relativa maturazione al soddisfo;
- la **restituzione**, a stretto giro e, comunque, entro e non oltre il termine di 15 gg. dal ricevimento della presente, delle somme indebitamente trattenute al/la medesimo/a, con decorrenza 1°/01/2011, a titolo di contributo per opera di previdenza, da maggiorarsi degli interessi al tasso legale e della rivalutazione dal di del dovuto all'effettivo pagamento;

il tutto, con l'espresso avvertimento che, in difetto, si troverà costretto/a ad adire le vie legali, con ogni conseguente aggravio a Vostro completo carico.

Lo/a scrivente chiede, altresì, di conoscere, ai sensi e per gli effetti di cui agli artt. 5 e ss. della Legge nr. 241/1990, il nominativo del Responsabile del procedimento.

Ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 2943 Cod. Civ., il presente atto di diffida e messa in mora, è da ritenersi, ad ogni effetto di legge, quale atto interruttivo del decorso prescrizioneale.

_____ li _____

Firma