

**Corte Costituzionale.** Bocciata la decadenza automatica dei dirigenti esterni introdotta nel 2006

# Spoils system, ma controllato

## Per i giudici prevale il principio di continuità amministrativa

Alessandro Galimberti  
ROMA

Il meccanismo di *spoils system* «automatico e una tantum» introdotto dal decreto legge 262/06 - cioè la cessazione degli incarichi dirigenziali non confermati entro due mesi dall'entrata in vigore del Dl stesso - è incostituzionale, in quanto incompatibile con il dettato degli articoli 97 (buon andamento e imparzialità dell'amministrazione) e 98 (impiegati «al servizio esclusivo della Nazione») della Carta.

Lo ha stabilito la Corte costituzionale (presidente Bile, relatore Quaranta) con la sentenza 161/2008 depositata ieri, innescata dal giudice del lavoro di Roma davanti a cui era stata impugnata la rimozione del direttore generale per i servizi di comunicazione e radiodiffusione del ministero delle Comunicazioni, Giovanni Bruno. Secondo questi, che al tribunale chiedeva la reintegra immediata, la norma applicata dal governo Prodi

per "tagliarlo" dopo un solo anno di contratto (di 5) è illegittima perché, tra l'altro, «palesa la volontà di instaurare un preciso collegamento tra livello politico e livello burocratico».

Argomentazione che i giudici costituzionali hanno raccolto e ampliato. Un primo stop allo *spoils system* «automatico e generalizzato degli incarichi dirigenziali interni» la Corte lo aveva imposto con la sentenza 103/2007, bocciando l'articolo 3, comma 7 della legge 145/2002. Per aggirare l'ostacolo, il Dl 262/06 aveva allora trattato l'ipotesi di «dirigenti esterni provenienti da altra amministrazione pubblica» e introdotto in parallelo il «potere di conferma» entro 60 giorni, decorsi i quali il dirigente decade.

Maquillage che però, secondo la Corte, non basta a tracciare una nuova fattispecie. Anche per i dirigenti "esterni" «il rapporto di lavoro deve essere connotato da specifiche garanzie» che consentano «la tendenziale continuità dell'azione amministrativa» e soprattutto «una chiara distinzione funzionale tra i compiti di indirizzo politico-amministrativo e quelli di gestione». Se l'azione di governo «è normalmente legata alle impostazioni di una parte politica, espressione della maggioranza», l'azione amministrativa «è vincolata invece ad agire senza distinzioni di parti politiche e dunque al servizio esclusivo della Nazione (articolo 98) al fine del perseguimento delle finalità pubbliche».

Pertanto, «la natura esterna dell'incarico non diversifica in senso fiduciario il rapporto di la-

zione pubblica» e introdotto in parallelo il «potere di conferma» entro 60 giorni, decorsi i quali il dirigente decade.

Maquillage che però, secondo la Corte, non basta a tracciare una nuova fattispecie. Anche per i dirigenti "esterni" «il rapporto di lavoro deve essere connotato da specifiche garanzie» che consentano «la tendenziale continuità dell'azione amministrativa» e soprattutto «una chiara distinzione funzionale tra i compiti di indirizzo politico-amministrativo e quelli di gestione». Se l'azione di governo «è normalmente legata alle impostazioni di una parte politica, espressione della maggioranza», l'azione amministrativa «è vincolata invece ad agire senza distinzioni di parti politiche e dunque al servizio esclusivo della Nazione (articolo 98) al fine del perseguimento delle finalità pubbliche».

Pertanto, «la natura esterna dell'incarico non diversifica in senso fiduciario il rapporto di la-

### L'inchiesta



Il rinnovo del Parlamento e la formazione del nuovo Governo riporta d'attualità il turn over dei dirigenti della pubblica amministrazione. «Il Sole 24 Ore del lunedì» aveva affrontato il tema il 12 maggio, dando conto che il cambio di esecutivo rimette in gioco le posizioni di 45 alti funzionari. Con attenzione ai nuovi criteri costituzionali

vorò dirigenziale» che deve rimanere caratterizzato da una «chiara separazione tra attività di indirizzo politico amministrativo e funzioni gestorie». In questo senso, invece, il censurato "potere di conferma" introdotto dal Dl 262 priva il dirigente di qualsiasi autonomia funzionale, rischia di farlo decadere anche per semplice inerzia (del governo) e, soprattutto, senza la chance di alcun controllo giurisdizionale.

Di più, la Corte indica anche quello che manca nell'attuale disciplina: «La presenza di un momento procedimentale di confronto dialettico tra le parti» in cui l'amministrazione esterni le ragioni della sua insoddisfazione (e quindi i motivi del "taglio") ma in cui allo stesso tempo il dirigente in odore di *spoils system* possa far valere il proprio diritto di difesa. Fase valutativa necessaria a «motivare» il provvedimento, che in questo modo diventa anche assoggettabile al controllo giurisdizionale.

Affrancazione senza differenze

# Per l'enfiteusi un riscatto a costi uniformi

Angelo Busani

Alla Corte costituzionale, evidentemente, "non andava giù" che la piena proprietà di un fabbricato urbano, del valore di oltre 60mila euro, potesse essere "riscattata" dall'enfiteuta con il pagamento di soli 337 euro. E così sull'enfiteusi è calata ancora una volta la scure dell'incostituzionalità: nella sentenza n. 160 del 7 maggio 2008, depositata il 20 maggio, la Consulta ha, infatti, sancito l'illegittimità delle disposizioni che non permettevano la rivalutazione dei parametri in base ai quali si deve effettuare l'affrancazione delle enfiteusi costituite anteriormente al 28 ottobre 1941.

L'enfiteusi è un diritto reale che consente all'enfiteuta di avere, sui frutti del fondo, gli

### LA DECISIONE

Il divieto di rivalutazione viene meno anche per i fabbricati urbani nel caso di diritti reali costituiti prima del 1942

stessi diritti che avrebbe il proprietario, ma che lo obbliga a migliorarlo o sia in mora nel pagamento del canone, il proprietario può chiedere la devoluzione del fondo enfiteutico (articolo 972 del Codice civile) e, cioè, estinguere il gravame enfiteutico.

L'enfiteusi può, poi, essere perpetua o temporanea: in questo caso, tuttavia, non può essere costituita per una durata in-

fiorire ai 20 anni (articolo 958 del Codice civile). L'enfiteuta può, infine, affrancare l'enfiteusi (cioè divenire pieno proprietario del fondo), mediante il pagamento di una somma.

Sotto quest'ultimo profilo occorre originariamente distinguere tra quattro casi, per effetto della combinazione fra Codice civile e legislazione speciale (leggi 1° luglio 1952, n. 701; 22 luglio 1966, n. 607; 18 dicembre 1970, n. 1138 e 14 giugno 1974, n. 270):

- le enfiteusi rustiche costituite anteriormente al 28 ottobre 1941 (data di entrata in vigore delle norme contenute nell'attuale Codice civile);
- quelle rustiche costituite dopo il 28 ottobre 1941;
- le enfiteusi urbane costituite prima del 28 ottobre 1941;
- quelle urbane costituite dopo il 28 ottobre 1941.

Peraltro, per effetto di diverse pronunce della stessa Corte costituzionale (sentenze n. 53/1974, n. 406/1988, n. 143/1997), per tre delle quattro ipotesi di enfiteusi (tutte le enfiteusi rustiche e le enfiteusi urbane costituite dopo il 28 ottobre 1941), era già stata affermata l'incostituzionalità delle norme che non prevedevano l'aggiornamento del valore di riferimento per la determinazione del capitale per l'affrancazione. Con la conseguenza che è rimasto in vigore solo il divieto di aggiornamento per le enfiteusi urbane costituite prima del 28 ottobre 1941: divieto "saltato" con la sentenza 160/2008. Sentenza che ha, dunque, disposto come la somma dovuta per l'affrancazione sia rivalutata mediante «l'applicazione di coefficienti di maggiorazione idonei a mantenerne adeguata... la corrispondenza con la effettiva realtà economica».

Protocollo web

# Cassazione, svolta nell'online

ROMA

Con la formazione di 60 operatori, è operativo, presso la Corte di cassazione, il protocollo informatico via web con gestione documentale e integrato con i nuovi servizi di posta elettronica certificata che sostituiranno le attuali modalità di trasmissione dei documenti amministrativi.

L'amministrazione della giustizia, che già dal 1° gennaio 2004 ha adottato in tutti gli uffici giudiziari il nuovo sistema di protocollo informatico, prosegue così nella linea di innovazione tecnologica che mira a ridurre i tempi dell'azione amministrativa e giudiziaria, ottimizzare le risorse e contenere la spesa.

Al ministero

# Iannini guiderà il legislativo

Augusta Iannini sarà il nuovo capo dell'ufficio legislativo del ministero della Giustizia. Il ministro Angelino Alfano le ha conferito l'incarico firmando la richiesta di fuori ruolo inviata al Csm. Per Iannini si tratta solo di un cambio di stanza al dicastero di via Arenula, dove si trova dal 2001, prima come capo degli Affari penali, poi, dal 2004, responsabile della Direzione affari generali, incarico riconfermato nel 2006 da Clemente Mastella. Moglie del giornalista Bruno Vespa, Augusta Iannini era stata in passato anche giudice per le indagini preliminari al Tribunale di Roma.

Bocciati i vincoli alle partecipate della manovra 2007

# Società «libere» nelle Regioni

Gianni Trovati  
MILANO

Il gruppo di norme introdotto dalla Finanziaria 2007 per alleggerire le società partecipate dalle Pubbliche amministrazioni non si applica alle Regioni, perché invade le loro competenze garantite dalla Costituzione. Lo ha stabilito la Consulta nella sentenza 159/08 depositata ieri (relatore Ugo De Siervo), che della legge 296/06 ha dichiarato illegittimi il comma 730, il 734 nella parte in cui si applica a Regioni e Province autonome e i commi 725-728 nella

parte relativa alle Province autonome di Trento e Bolzano.

L'esonero delle Regioni dal "pacchetto-Lanzillotta" arriva dalla bocciatura del comma 730, che estendeva alle amministrazioni regionali la nuova disciplina sui compensi degli am-

### L'OBIEZIONE

I limiti ai compensi e al numero di amministratori sono norme di dettaglio che ledono le competenze sulla legislazione concorrente

ministratori (ancorata a quella del socio pubblico di riferimento) e sul numero dei rappresentanti in consiglio (tre o cinque a seconda dell'ammontare del capitale sociale). A salvare la previsione non è bastato il fatto che lo stesso comma 730 dichiara l'adeguamento regionale alla nuova disciplina come «principio di coordinamento della finanza pubblica». «Le disposizioni normative» contenute in questi commi, argomentano i giudici costituzionali, «sono tutte assai particolareggiate», e anche la riconduzione nell'am-

bito del coordinamento della finanza pubblica non consente di imporre alle Regioni disposizioni «analitiche e di dettaglio». Il limite (lo stesso in virtù del quale la Corte in passato ha bocciato, per esempio, l'estensione alle Regioni del taglio alle indennità prescritto per gli enti locali) è posto dall'articolo 117, comma 3, ultimo periodo della Costituzione, in base al quale nelle materie di legislazione concorrente lo Stato deve limitarsi alla «determinazione dei principi fondamentali».

E tra i principi fondamentali non può rientrare nemmeno il comma 734, che non consente di nominare chi abbia chiuso tre anni consecutivi in perdita negli ultimi cinque anni. Anche questa norma può essere

applicata solo agli enti locali, mentre alle Regioni la disciplina statale può prescrivere solo «criteri e obiettivi».

I commi 725-728, che fissano i limiti ai compensi degli amministratori, sono invece dichiarati illegittimi dalla Consulta anche in relazione alla loro applicazione agli enti locali delle Province autonome di Trento e Bolzano. Lo Statuto di autonomia assegna infatti alle due Province un grado di autonomia finanziaria che da questo comma verrebbe compresso. Nulla da eccepire, invece, per quel che riguarda il comma 729 (limiti al numero di rappresentanti nei consigli di amministrazione), che rientra nel capitolo ordinamentale e quindi non intacca l'autonomia finanziaria.

### TV A CURA DI LUIGI PAINI

## Calcio: Finale Champions League

**RATUNO 20.30**  
Allo stadio Luzhniki di Mosca si affrontano le squadre inglesi del Chelsea e del Manchester United di Cristiano Ronaldo (nella foto)

### Da non perdere

**RATRITRE 15.05**  
Ciclismo: 91° Giro d'Italia. Si corre l'undicesima tappa (199 km) con partenza da Urbani e arrivo a Cesena.

**RAISAT CINEMA WORLD 22.45**  
Nashville, di Robert Altman, con Keith Carradine, Usa 1975 (159'). Tutto il genio di Altman: storie e canzoni intrecciate in una forma filmica che ha fatto scuola.

**RETE 4 23.25**  
Vesna va veloce, di Carlo Mazzacurati, con Antonio Albanese, Italia 1996 (92'). Un giovane muratore un po' sbalestrato s'innamora di una ragazza dell'Est che si prostituisce. Un film che sa trovare le corde giuste per affrontare un tema difficile.

### Attualità

**RATRITRE 12.45**  
Le storie - Diario italiano. A che ser-

ve il sindacato? Corrado Augias ne parla con lo scrittore e giornalista Stefano Livadiotti.

**LA 7 20.30**  
Otto e mezzo. Le decisioni del primo Consiglio dei ministri a Napoli: ne discutono il ministro Maurizio Sacconi e il sociologo Luigi Manconi.

**RAIDUE 23.20**  
La storia siamo noi. "C'era una volta Portobello": a 20 anni dalla morte, Giovanni Minoli ricorda la figura di Enzo Tortora attraverso le testimonianze di Fiorello, Maurizio Costanzo, Renzo Arbore, Mike Bongiorno e Pippo Baudo.

**SKY CINEMA 1 22.50**  
L'ultimo re di Scozia, di Kevin MacDonal, con Forest Whitaker, Usa 2006 (121'). Al servizio di Idi Amin, il sanguinario dittatore dell'Uganda: un giovane medico scozzese entra nella sua corte.

**SKY CINEMA CLASSICS 22.55**  
L'amaro sapore del potere, di Franklin Schaffner, con Henry Fonda, Usa 1964 (104'). Chi sarà il successore del presidente Usa prossimo a lasciare la carica. Sono in due a chiederne "l'investitura".

**LA 7 21.10**  
Two much - Uno di troppo, di Fernando Trueba, con Antonio Banderas, Melanie Griffith, Spagna 1995 (120'). Ancora un lui, ma stavolta alle prese con due lei (sorelle): che fare per uscire con entrambe?

**SKY CINEMA CLASSICS 21.45**  
La bambolona, di Franco Giraldi, con Ugo Tognazzi, Italia 1968 (107'). Lui è un maturo avvocato, lei una giovane assai avvenente. Lui cre-

### RADIO 24

## W la musica

18.45 **Job24**  
Musicoterapia, con Roberta Pellegatta (nella foto)

6.15 **Lettere Radio24**  
6.45 **Un abuso al giorno**  
Amministratore di condominio rifiutato

7.20 **"È la stampa, bellezza"**  
8.30 **Melog**  
Uno sguardo su tv e società

9.00 **Viva Voce**  
Abolizione dell'ICI

10.00 **Trovati un bravo ragazzo**  
Fare cultura

11.00 **Essere e benessere**  
Le mucose

12.00 **Salvadanio**  
I risparmi degli italiani

13.00 **GR XL**  
14.00 **A tempo di sport**  
Calcio

15.00 **Tuttifrutti**  
Pop anni'80

16.00 **Jefferson Ming**  
Il momento di Obama

17.00 **Focus economia**  
18.30 **Lettere a Radio24 - Il G**  
stronauta

18.45 **Job24**  
Brevettare un'idea

19.00 **La Zanzara**  
21.00 **Jefferson Ming R**  
22.00 **Un abuso al giorno R**  
22.15 **Essere e benessere R**  
23.30 **Tuttifrutti R**  
23.50 **Job24 R**  
00.00 **Sacchetti da R24**

GR 24: all'ora  
CHE STRADA FA: ai 15' e ai 45'  
CHE BORSA FA: ogni ora

Per le frequenze:  
800-080408  
800-240024  
SMS 349-2386666  
I Gr possono essere ascoltati anche su:  
www.radio24.it  
www.ilsolo24ore.com

### IL TEMPO A CURA DEL CENTRO EPSOON METEO

## Oggi

min 13 Torino - max 27 Trapani

## Domani

min 12 Bolzano - max 26 Catania

**Nord:** cielo nuvoloso, con alcune schiarite sulle pianure del nord ovest e in Emilia. Il mattino piogge sparse nel Nord Est, dal pomeriggio fenomeni principalmente attorno alle zone montuose.

**Centro:** cielo nuvoloso e ovunque possibili rovesci, più insistenti sulle zone interne del Lazio e sull'Appennino umbro marchigiano. Venti in attenuazione.

**Sud e isole:** in Campania tempo perturbato, con rovesci in attenuazione solo dalla sera. Tempo più variabile nel resto del Sud. Nelle isole tempo abbastanza soleggiato.

### Temperature

Italia	OGGI	DOMANI
Ancona	13 19	13 22
Bari	17 25	15 23
Bologna	15 21	15 24
Cagliari	15 24	15 24
Firenze	15 23	14 23
Genova	17 24	17 25
Milano	14 22	15 24
Napoli	17 23	17 26
Palermo	17 23	17 23
Roma	15 23	15 25
Torino	13 18	14 21
Venezia	14 20	15 24

Bratislava	13 20	14 20
Bruxelles	5 22	7 24
Bucarest	19 31	15 29
Budapest	11 20	9 19
Copenaghen	9 19	13 19
Dubino	10 16	11 14
Francoforte	6 20	9 23
Ginevra	7 14	5 17
Helsinki	8 16	6 19
Istanbul	20 34	20 31
Kiev	20 32	22 30
Lisbona	15 21	15 22
Londra	5 19	8 21
Lubiana	10 16	8 18
Madrid	10 19	13 14
Mosca	14 20	14 22
Oslo	4 18	6 20
Parigi	9 21	15 21

Praga	7 14	7 15
Stoccolma	5 16	5 16
Tirana	16 22	16 19
Vienna	12 19	13 18
Zurigo	6 13	8 16

### Mondo

Casablanca	17 24	17 25
Hong Kong	22 28	21 29
Il Cairo	20 38	20 38
Johannesburg	6 17	10 18
Los Angeles	18 27	17 25
New Delhi	26 36	28 41
New York	7 13	4 12
Rio de Janeiro	19 27	19 27
Sidney	10 18	9 17
Singapore	23 31	23 31
Tel Aviv	21 28	20 28
Tokyo	12 20	15 21

## www.formazione.ilsolo24ore.com/bs

### FORMAZIONE24ORE BUSINESS SCHOOL

# 7° MASTER BANCA FINANZA & MERCATI

MILANO, DAL 27 MAGGIO 2008  
MASTER FULL TIME - 6 mesi di aula e 4 di stage

Dal quotidiano leader nell'informazione economico-finanziaria, un Master per chi vuole entrare nel mondo bancario e della consulenza finanziaria con competenze specifiche e distinte. I maggiori esperti del settore, i giornalisti di Plus24 e del quotidiano approfondiscono i principali temi: dal private e corporate banking al risk management e alla gestione del portafoglio e del trading.

**ENTRA NELLA FINANZA DALLA PRIMA PAGINA.**

Borse di Studio offerte da: **IR TOP**, **KStudio Associato**, **GRUPPO PLUS**, **RADIO 24**

DOMANDA DI AMMISSIONE E DATE DI SELEZIONI SU [WWW.FORMAZIONE.ILSOLE24ORE.COM/BS](http://WWW.FORMAZIONE.ILSOLE24ORE.COM/BS)

Gruppo **Il Sole 24 ORE** Organizzazione con sistema di qualità certificato ISO 9001:2000

Servizio Clienti  
Tel. 02 3022.3811/3906 - Fax 02 3022.4462  
e-mail: segreteria.scuola@ilsolo24ore.com

La cultura dei fatti.

Il Sole 24 ORE Formazione  
Via Monte Rosa, 91 - Milano

## IN FARMACIA

# prolife

FERMENTI LATTICI VIVI

## NUOVO con ENZIMI

### Ventre piatto

hai provato veramente tutto?

favorisce una corretta **digestione**  
aiuta a ridurre la formazione di **gas**  
riequilibra l'attività della **flora intestinale**