

CONSORZIO
ASMEZ

RASSEGNA STAMPA



DEL 19 LUGLIO 2010

INDICE RASSEGNA STAMPA**LE AUTONOMIE.IT**

PROGRAMMA INTEGRATO DI FORMAZIONE E ASSISTENZA GIURIDICO-AMMINISTRATIVA PER L'APPLICAZIONE DEL D.LGS 150/2009, NOTO COME RIFORMA DELLA PA	4
---	---

NEWS ENTI LOCALI

LA GAZZETTA UFFICIALE DEGLI ENTI LOCALI	5
CONTRIBUENTI.IT, LA BUROCRAZIA COSTA 19,2 MLD L'ANNO.....	6
CGIA, TRA 2001 E 2008 SPESE AUMENTATE DEL 50%.....	7
GOLETTA VERDE, ALLARME FIUMI INQUINATI IN CALABRIA.....	8
REGIONE PILOTA PER LE POLITICHE EUROPEE IN TEMA DI TURISMO SOSTENIBILE.....	9
ACCORDO SULLE SCUOLE IN CONFERENZA STATO-CITTÀ.....	10

IL SOLE 24ORE

IN PENSIONE CON REQUISITI «SCORREVOLI»	11
--	----

Con l'aggiornamento della speranza di vita nel 2028 servirà un anno in più per lasciare il lavoro - PRIMO PASSAGGIO/Nel maxi emendamento già approvato dal Senato, dal 2012 la parificazione della vecchiaia per le donne del pubblico impiego

LE «FINESTRE» ALLUNGANO L'ATTESA	14
--	----

CASE «FANTASMA»: SENZA SANATORIA IL GETTITO È A RISCHIO.....	15
--	----

Soluzioni difficili per le molte unità edificate in zone vincolate o agricole

«È UNA SVOLTA, MA NON FA MIRACOLI».....	17
---	----

LA CEDOLARE PAREGGIA I CONTI SE EMERGE IL 60% DEL «NERO».....	18
---	----

Perdita certa nei comuni dove l'evasione è limitata

I BENI CULTURALI PERDONO AL LOTTO	20
---	----

L'Economia ha dimezzato le quote delle giocate destinate alla tutela delle opere - GLI INTERVENTI/Oltre a monumenti, aree archeologiche, spettacoli gli stanziamenti serviranno a nuovi sedi museali, come a Mantova e Viterbo

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI

IL CODICE PREPARA IL DEBUTTO DI SETTEMBRE	22
---	----

Dal 16 in vigore la prima raccolta organica delle disposizioni sul contenzioso davanti a Tar e Consiglio di Stato

CON LE AZIONI «ATIPICHE» IL CITTADINO SI DIFENDE DALLA PA.....	24
--	----

NON SOLO CONTRATTI PUBBLICI: TUTELA CAUTELARE SENZA LIMITI	25
--	----

LA BUSSOLA PER L'ENERGIA VERDE.....	26
-------------------------------------	----

Dopo sette anni da Antitrust e Stato-Regioni via libera alle linee guida

SONO TRE LE POSSIBILITÀ PER OTTENERE UN SÌ	28
--	----

EVENTUALI COMPENSAZIONI SOLO AI COMUNI.....	29
---	----

IL PIANO DI GOVERNO A MILANO LIBERALIZZA LE DESTINAZIONI D'USO	30
--	----

NEI PICCOLI COMUNI UNIONI OBBLIGATE DA SUBITO	31
---	----

Organizzazione messa a rischio dallo scoglio del personale

PER CONSIGLI E COMMISSIONI TORNA IL GETTONE DI PRESENZA	32
---	----

CATASTO DECENTRATO: UN PUNTO AI SINDACI.....	33
--	----

IL NUOVO ACCORDO Il 9 luglio è stato siglato un patto Anci-governo che potrebbe riattribuire alcune funzioni decisive ai municipi

CONTRATTI «EQUI» PER SOSTENERE I CONTI DELLE SOCIETÀ..... 34

TASK FORCE CON LE ASL CONTRO I RISCHI LEGATI AL CALDO 35

ITALIA OGGI

PENSIONI, TRE PASSI INDIETRO 36

Le forbici della manovra si fermano di fronte ai 40 anni di contributi, ma si andrà a riposo sempre più tardi e con l'assegno ridotto del 10%

PENSIONI, IL CONTO VA AI GIOVANI..... 37

Nuove generazioni penalizzate dall'innalzamento dei requisiti

ADDIO AL LAVORO SEMPRE PIÙ LONTANO 39

L'allungamento della vita spostata in avanti l'età per la pensione

E L'ASSEGNO DIVENTA SEMPRE PIÙ LEGGERO 41

LA REPUBBLICA

PALAZZO CHIGI ALLE REGIONI: "PATTO SUI TAGLI" 43

Fitto: decidiamo insieme. Oggi sciopero dei medici, saltano 40 mila interventi

LE AUTONOMIE.IT

SEMINARIO

Programma integrato di formazione e assistenza giuridico-amministrativa per l'applicazione del d.lgs 150/2009, noto come riforma della pa

Il D.Lgs.150/2009 attua una riforma organica della disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti degli Enti locali, intervenendo in materia di contrattazione collettiva, valutazione del personale, valorizzazione del merito, dirigenza pubblica e responsabilità disciplinare. Il rispetto dei tempi previsti dalla Riforma - molte delle novità introdotte dal decreto e le relative sanzioni saranno applicabili dal prossimo 1 gennaio 2011 - rendono necessario il tempestivo aggiornamento dei regolamenti locali, in particolare quello sull'organizzazione degli uffici e dei servizi nonché quelli riguardanti alcuni specifici settori, quali valutazione, accesso e disciplina. Tanto più che la recente Manovra Finanziaria (Decreto Legge n. 78/2010) non determina effetti sulla applicazione del provvedimento se non quelli limitati al trattamento economico derivante dalla applicazione delle fasce di merito per il livello più elevato e al rinnovo del nuovo contratto collettivo. Il servizio personalizzato promosso dal Consorzio Asmez di formazione e assistenza giuridico - amministrativa assiste i Comuni nelle varie fasi di adeguamento delle disposizioni regolamentari. Il programma integrato, promosso dal Consorzio Multiregionale Asmez, è coordinato da Arturo BIANCO, Consulente nelle aree professionali interessate dalla Riforma Brunetta ed esperto de "Il Sole 24Ore" presso la sede Asmez di Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, nel periodo SETTEMBRE - NOVEMBRE 2010.

LE ALTRE ATTIVITÀ IN PROGRAMMA:

MASTER: LA GESTIONE DEL PERSONALE DOPO IL D.L. 78/2010

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

<http://formazione.asmez.it>

SEMINARIO: LE NOVITA' IN MATERIA PENSIONISTICA NELLA MANOVRA FINANZIARIA 2010 (D.L. 78/2010)

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 23 SETTEMBRE 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-14-82-28

<http://formazione.asmez.it>

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

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

<http://formazione.asmez.it>

NEWS ENTI LOCALI**PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

La Gazzetta ufficiale degli enti locali

La Gazzetta ufficiale n. 164 del 16 Luglio 2010 non presenta documenti di particolare interesse per gli enti locali.

La Gazzetta ufficiale n. 165 del 17 Luglio 2010 presenta i seguenti documenti di interesse per gli enti locali:

DECRETI, DELIBERE E ORDINANZE MINISTERIALI

MINISTERO DELL'INTERNO DECRETO 6 luglio 2010 Modalità di funzionamento del registro delle persone senza fissa dimora, a norma dell'articolo 2, della legge 24 dicembre 1954, n. 1228, come modificato dall'articolo 3, comma 39, della legge 15 luglio 2009, n. 94.

NEWS ENTI LOCALI**FISCO****Contribuenti.it, la burocrazia costa 19,2 mld l'anno**

Il fisco lunare costa 19,2 miliardi all'anno ai contribuenti italiani titolari di partita iva. Questo è il costo complessivo annuo che sostengono gli artigiani, i liberi professionisti e le Pmi a causa della burocrazia fiscale in Italia. Una "tassa occulta" di 5.036 euro l'anno. Lo rende noto l'Associazione Contribuenti Italiani. L'indagine condotta da KRLS Network of Business Ethics per conto di Contribuenti.it ha preso in considerazione tutti i costi per la compilazione della dichiarazione dei redditi, IVA, Intrastat e sostituti d'imposta, degli studi di settore, del calcolo del redditome-

tro, del disbrigo delle pratiche fiscali, del costo per l'acquisto dei software fiscali, della tenuta della contabilità, della trasmissione telematica, della gestione dei crediti fiscali e degli avvisi bonari, delle istanze in autotutela, del contenzioso tributario, degli adempimenti per la privacy e per l'anticiclaggio e della formazione del personale per gli adempimenti in materia contabile e fiscale. La burocrazia fiscale costa cara ai contribuenti italiani specialmente se messa a confronto con quella europea. L'indagine di KRLS evidenzia che ogni contribuente italiano per esercitare una attività eco-

nomica paga una "tassa occulta", nel 2010, di 5.036 euro all'anno, contro i 1.320 euro dei francesi, i 1.270 euro dei britannici, i 1.210 euro dei tedeschi, i 1.160 euro degli spagnoli, i 1.070 euro degli olandesi ed i 850 euro degli svedesi. Spesa che nel 2010 è ulteriormente aumentata del 4%, rispetto al 2009, a causa di nuovi e onerosi adempimenti fiscali previsti dall'Amministrazione finanziaria, mentre la qualità dei servizi è diminuita del 18%. La "tassa occulta" della burocrazia fiscale incide sulle aziende in maniera inversamente proporzionale alla grandezza della stessa. Per le micro

imprese, quelle con meno di 5 dipendenti, costa mediamente l'8,5% del fatturato, per le piccole imprese, con meno di 50 addetti, il 7,4%, mentre le medie, con meno di 250 addetti, il 6,8%. La classifica del peso della burocrazia fiscale, non avvantaggia le micro imprese neppure quando si parla di numero di adempimenti medi eseguiti ogni anno. Si va così dagli 9,8 adempimenti per addetto per le micro imprese, ai 5,6 per le piccole imprese fino ai 2,7 adempimenti per addetto per le medie imprese.

Fonte CONTRIBUENTI.IT

NEWS ENTI LOCALI**REGIONI****Cgia, tra 2001 e 2008 spese aumentate del 50%**

Tra il 2001 e il 2008 la spesa totale delle Regioni italiane sono aumentate del 50% circa (per la precisione il 47,7%). La Basilicata (+102,3%) e l'Emilia Romagna (+100,7%) sono le due realtà territoriali che hanno registrato le variazioni più importanti. Sempre nello stesso periodo di tempo, invece, l'inflazione è cresciuta solo del 17,5%. A livello di macro area la crescita più sostenuta si è verificata nel Centro (+69,2%), seguono il Nord (+52%) ed, infine, il Sud (+33,7%). È questo il primo risultato emerso da un'analisi condotta dall'Ufficio studi della CGIA di Mestre. "I numeri ci dicono che sono state le Regioni del Centro a spendere di più - esordisce Giuseppe Bortolussi segretario della CGIA di Mestre - Tuttavia, va sottolineato che la spesa totale va calibrata al numero di abitanti a cui si rivolge e al fatto che gli importanti aumenti di spesa avvenuti nel regioni del Centro-Nord, spesso hanno incrementato la qualità e la quantità dei servizi offerti ai cittadini". Da un punto di vista metodologico, sottolinea dalla CGIA, l'analisi

ha inizio dal 2001 perché è l'anno in cui sono andate a regime le disposizioni previste dalla legge Bassanini approvata nel 1997. Una legge di riforma che ha conferito, tra le altre cose, nuove funzioni e nuove competenze alle Regioni ed agli Enti Locali. Inoltre, non va nemmeno dimenticato che sempre nel 2001 si chiude il processo di trasferimento in materia sanitaria di poteri e responsabilità dallo Stato alle Regioni. Un decentramento che aveva avuto inizio verso la fine degli anni '70. "Ritornando ai numeri - conclude Bortolussi - quello che ci preoccupa è che a fronte di un aumento della spesa totale pari a 66,2 mld di euro (con una variazione % nazionale, come dicevamo più sopra, pari al +47,7%), di questi ben 49 mld sono riconducibili ad aumenti delle spese correnti. Vale a dire che il 74% dell'aumento della spesa totale delle Regioni è addebitabile alle spese correnti. Ovvero, a quelle destinate alla produzione ed al funzionamento dei servizi prestati e non ad investimenti". L'analisi della CGIA è proseguita mettendo in luce

l'andamento della spesa corrente che, in termini assoluti, costituisce oltre il 70% della spesa totale. Ebbene, tra il 2001 ed il 2008 questa voce ha subito una crescita del + 50,5%, con punte massime nel Lazio (+125,7%), nel Molise (+100,2%) e nell'Emilia Romagna (+69,7%). Anche in questo caso è il Centro Italia a registrare la variazione di crescita più sostenuta: +93%. Nel Nord l'aumento si attesta al 51,1% e al Sud al 27,9%. Infine l'analisi della CGIA si è soffermata sull'andamento delle 4 principali funzioni di spesa che messe assieme costituiscono mediamente il 70% della spesa totale di ciascuna Regione. Ovvero, la sanità, l'amministrazione generale, gli interventi in campo economico e i trasporti. In riferimento alla sanità, la crescita della spesa a livello nazionale è stata del 55,6%. A livello regionale è stato il Molise a segnare l'incremento più deciso (+122,6%). Tra le 3 macro aree è ancora una volta il Centro a marcare la variazione di crescita più sostenuta: + 90,9%. Seguono il Nord con il +45,9% e il Sud con il +44,5%. Per

quanto riguarda le spese per l'amministrazione generale (ovvero, stipendi, spesa per il funzionamento della macchina burocratica, affitti, etc.), l'incremento medio nazionale è stato del +41,4%, con una punta massima del +129,6% registrato in Calabria. Il Centro, con il +47,2%, mantiene la leadership nazionale anche se il Sud lo incalza con una variazione pari al + 46,3%. Chiude il Nord con il + 35,3%. Gli interventi a sostegno delle imprese, invece, hanno registrato a livello nazionale un calo del 12%. Il picco massimo di crescita, comunque, lo si è raggiunto in Umbria (+146,5%). Se al Centro l'aumento è stato del +32,9%, al Nord è variato solo del +2,6%, mentre al Sud è sceso del 33,4%. Infine, i trasporti. L'aumento medio è stato del +29,7%. In Calabria, la variazione della spesa ha raggiunto, addirittura, il + 246,1%. Se al Centro la variazione di crescita è stata del +61,2%, al Nord si è attestata al +52,9%. Male al Sud: la contrazione è stata del - 6,2%.

Fonte CGIA MESTRE

NEWS ENTI LOCALI**AMBIENTE****Goletta verde, allarme fiumi inquinati in Calabria**

"Le cattive notizie per il sistema marino-costiero della Calabria jonica viaggiano lungo fiumi e corsi d'acqua minori, arrivando alle foci da cui si riversano a mare. Tutti e 8 i punti campionati, infatti, sono risultati gravemente contaminati da inquinamento microbiologico". È questo l'allarme lanciato da Goletta Verde - la campagna di Legambiente dedicata al monitoraggio e all'informazione sullo stato di salute delle coste e delle acque italiane, realizzata anche grazie al contributo di Consorzio Ecogas e Novamont - a con-

clusione della tappa crotonese. "Le criticità del mare e delle coste della Calabria Jonica" sono state presentate questa mattina, a Crotona, da Nunzio Cirino Groccia, Segreteria nazionale Legambiente, Franco Sarago', Segreteria regionale Legambiente Calabria, Antonio Tata, Presidente Circolo Legambiente Ibis Crotona e Peppino Vallone, Sindaco di Crotona. "Focalizzate sui punti critici, le analisi dei biologici di Goletta Verde hanno evidenziato con campionamenti puntuali una situazione di forte sofferenza presso le foci dei fiumi, con grave

rischio anche per le zone limitrofe. Prese di mira le foci dei fiumi Alli, Esaro, Fiumarella e Neto, nonché quelle dei torrenti Corigliano, Trionto, Arango (a valle dello scarico del depuratore segnalato fuori servizio), e la Fiumara che attraversa il territorio del comune di Sella Marina". "Le analisi di Goletta Verde sono un forte grido d'allarme: mettono in evidenza una situazione di gravissimo deterioramento dei fiumi e dei corsi d'acqua minori, e quindi del mare calabrese - ha commentato Nunzio Cirino Groccia, segreteria nazionale Legambiente - pro-

prio nell'anno in cui è entrata in vigore la nuova normativa sulla balneabilità, con limiti assai più permissivi rispetto alla precedente Dpr 470/1982. Tanto che, nella sola provincia di Crotona, per effetto della nuova legge sono diventati balneabili 'per decreto' tutti i 2.712 metri che con la vecchia normativa erano dichiarati non balneabili. È del tutto evidente come la grave contaminazione microbiologica dei fiumi calabresi sia legata a doppio filo con reti fognarie e servizi depurativi deficitari".

Fonte ASCA

NEWS ENTI LOCALI

VENETO

Regione pilota per le politiche europee in tema di turismo sostenibile

Non è detto che il turismo dei grandi numeri sia sinonimo di scempio ambientale: anche nell'industria del turismo "pesante" è possibile pensare e attuare politiche che consentano di preservare il bene primario alla base del turismo: il territorio, con le sue fragilità. E' la sfida che ha deciso di percorrere il Veneto, prima regione turistica italiana con oltre 60 milioni di presenze (oltre il 16% del totale nazionale) e 14 milioni di arrivi (circa il 15% del totale nazionale). Per questo l'assessore regionale al Turismo Marino Finozzi ha firmato a Venezia con il vicepresidente della Commissione europea con delega al Turismo Antonio

Tajani un protocollo d'intesa che farà del Veneto la regione pilota per le politiche europee in tema di turismo sostenibile. La "promozione del turismo sostenibile, responsabile e di qualità" è una delle principali azioni previste nella recentissima comunicazione della Commissione europea riguardante il nuovo quadro politico per il turismo europeo. "La sostenibilità del turismo - ha spiegato il commissario europeo - riguarda numerosi aspetti: l'utilizzo responsabile delle risorse naturali, la considerazione dell'impatto ambientale delle attività (produzione di rifiuti, pressione esercitata su acqua, suolo e biodiversità), l'impiego di energie "pulite", la

protezione del patrimonio e la salvaguardia dell'integrità naturale e culturale delle destinazioni turistiche, la qualità e durata dei posti di lavoro creati, le ripercussioni economiche locali o la qualità dell'accoglienza". "Gran parte dei progetti avviati e di quelli allo studio nel Veneto - ha sottolineato l'assessore Finozzi - sono in piena sintonia con gli assi della politica turistica europea. Già dalla fine del 2009 il Veneto ha aderito alla rete europea del turismo sostenibile e competitivo "NECSTouR". Nel marzo 2010 la Regione ha dato la sua adesione al Progetto "ER-NEST - European Research Network on Sustainable Tourism" e ha predisposto

un Piano per il Turismo sostenibile e competitivo, incentivando Enti locali e Strutture ricettive ad acquisire le certificazioni ambientali (Emas ed Ecolabel). Proprio in questi giorni ha completato l'istruttoria delle domande pervenute di adesione al Piano, con risultati estremamente positivi". "Il Veneto - ha concluso Tajani - è la prima Regione in Europa che si impegna fortemente ad applicare le linee di indirizzo della politica europea. Mi inorgoglisce che la Regione pilota per la sperimentazione di quanto abbiamo elaborato sia proprio una regione italiana".

Fonte ADNKRONOS

NEWS ENTI LOCALI

TARSU

Accordo sulle scuole in conferenza Stato-Città

L'integrazione all'accordo siglato nel 2008 in Conferenza Stato-Città ed autonomie locali sulla Tarsu nelle scuole siglata ieri, «consentirà, entro la fine dell'anno, di ripartire proporzionalmente ai Comuni interessati tutti i 58 milioni di euro resi disponibili dal Miur per i debiti pregressi vantati nei confronti delle scuole fino al 2006. Le somme saranno erogate dal Miur direttamente ai Comuni sulla base delle indicazioni fornite dall'Anci». Lo rende noto Daniela Ruffino, sindaco di Giaveno e responsabile Istruzione e scuola dell'Anci, a conclusione della Conferenza Stato-Città. «La rilevazione effettuata nei mesi scorsi dal Miur presso le proprie scuole - ricorda Ruffino - aveva accertato una situazione debitoria molto contenuta e di molto inferiore alla cifra che invece sarà erogata nei prossimi mesi con il presente Accordo. Molto importante è stato il lavoro di concertazione svolto dall'Anci con il Miur che ha accolto la proposta di erogare le somme direttamente ai Comuni secondo le indicazioni che saranno fornite dall'associazione».

Fonte GUIDA AGLI ENTI LOCALI

La manovra in Parlamento - *Il welfare che cambia*/ **Rovesciamento di prospettiva.** Addio all'idea del traguardo prefissato nel tempo - **Ministeri reattivi.** Per la mancata revisione scatterà la responsabilità erariale

In pensione con requisiti «scorrevoli»

Con l'aggiornamento della speranza di vita nel 2028 servirà un anno in più per lasciare il lavoro - PRIMO PASSAGGIO/Nel maxi-emendamento già approvato dal Senato, dal 2012 la parificazione della vecchiaia per le donne del pubblico impiego

«È la vita, bellezza!». Gli anni a disposizione aumentano e anche la pensione arriverà più tardi. Secondo gli ultimi dati Istat, chi è nato nel 2009 vivrà in media fino a quasi 79 anni se uomo e poco più di 84 se donna. Così quello che sembra un traguardo prima o poi ineluttabile, dal 2015 diventerà a pieno titolo un asse portante del nostro sistema previdenziale. Il maxi-emendamento alla manovra approvato al Senato giovedì e ora all'esame della Camera introduce definitivamente il concetto di speranza di vita nella definizione dei requisiti necessari per il riconoscimento del trattamento previdenziale. In questo modo la pensione diventerà «scorrevole» e sempre meno ancorata a parametri fissi e certi come hanno imparato a conoscerli almeno un paio di generazioni nell'Italia repubblicana. Con un'evidente ricaduta in termini di risparmio di spesa pubblica alla voce welfare. Con la progressione che il nuovo meccanismo introdurrà a partire dal 2015, infatti, servirà un anno in più per andare in pen-

sione nel 2028. In pratica per il trattamento di anzianità un lavoratore dipendente dovrà aver compiuto minimo 62 anni e un autonomo iscritto all'Inps 63 anni. E dodici mesi in più serviranno anche per l'accesso alla prestazione di vecchiaia. Ma l'adeguamento triennale (ad eccezione della diversa periodicità stabilita per il 2019) non è il solo tassello di un mosaico, che di fatto sposta sempre più avanti il momento di accesso alla pensione. Tra il testo originariamente varato e quello in corso di conversione, sono almeno due le modifiche sostanziali che vanno in questa direzione. Le finestre mobili per chi maturerà i requisiti a partire dal 1° gennaio del prossimo anno: con un periodo di stand by di 13 e 19 mesi rispettivamente per dipendenti e autonomi (si veda anche l'articolo in basso). Questo vorrà dire che nel 2028, l'attesa sarà ulteriormente differita, arrivando anche a oltre un raddoppio dei tempi di permanenza al lavoro. E sempre il maxi-emendamento introduce l'adeguamento con cui dal 2012 per le lavoratrici del pubblico im-

piego sarà necessario aspettare il compimento dei 65 anni di età per dare l'addio al posto di lavoro. Una norma che imprime un'accelerazione rispetto al sistema più graduale ora vigente per arrivare ad attuare in tempi più celeri quanto richiesto dall'Unione europea al nostro Paese dopo la sentenza emessa a fine 2008 dalla Corte di giustizia del Lussemburgo. Del resto, la revisione dei sistemi previdenziali è un punto all'ordine del giorno nell'agenda politica della gran parte dei paesi comunitari. Come in Grecia, dove l'impulso alla riforma è arrivato nel pacchetto anti-crisi dopo la "tempesta" finanziaria delle settimane scorse e dove, però, il taglio degli importi e l'aumento dell'età pensionabile (nella norma approvata dal Parlamento è stata portata a 65 anni per i lavoratori privati) ha portato a scioperi e manifestazioni di piazza. O in Francia, dove il consiglio dei ministri ha appena licenziato un testo che ora sarà all'esame delle commissioni parlamentari. Dentro ci sono il progressivo riallineamento dei contributi del settore pubblico a

quello privato ma soprattutto innalzamento dell'età minima pensionabile da 60 a 62 anni tra il luglio del 2011 e quello del 2018, e di quella massima e quella massima dai 65 ai 67 anni. Il tutto in un clima di forte dissenso sociale con i sindacati già mobilitati. In questo senso, la differenza dell'Italia è stata rimarcata nei giorni scorsi dal ministro Giulio Tremonti quando ha sottolineato come «un'importante riforma delle pensioni che è stata fatta passare con un emendamento senza che si facesse un solo giorno di sciopero». E l'aggancio all'aspettativa di vita apre una sorta di cantiere continuo dell'età pensionabile. Il meccanismo messo a punto chiama in causa la responsabilità dei soggetti istituzionali coinvolti. Le "revisioni" triennali saranno demandate a un decreto, che ministero dell'Economia e del Lavoro dovranno varare dodici mesi prima di ogni aggiornamento. Se non lo facessero, saranno chiamati a rispondere per danno erariale. Tutto, però, ruoterà sulla rilevazione che l'Istat metterà a disposizione sulla speranza di vita. Il primo

appuntamento (in vista dell'adeguamento del 2015) sarà nel 2013. Entro la metà di quell'anno, l'Istituto nazionale di statistica comunicherà cosa è cambiato nel triennio precedente: il "termometro" sarà rappresenta-

to dalla speranza di vita a 65 anni in riferimento alla media della popolazione residente in Italia. Da lì partirà il sistema di calcolo che, tra decimali e arrotondamenti, misurerà il tempo ulteriore da aggiungere ai

limiti di accesso alla prestazione e che, però, per la prima volta non potranno andare oltre i tre mesi in più. Con un rovesciamento di prospettiva che ha quasi del copernicano: non è più la vita (passata) ad inseguire

la pensione ma la pensione ad assecondare un'esistenza che si preannuncia sempre più longeva.

**Salvatore Padula
Giovanni Parente**

L'applicazione

Ecco come funzionerà l'adeguamento dell'età pensionabile alla speranza di vita. «Il Sole 24 Ore del lunedì» ha calcolato l'adeguamento, secondo i parametri fissati dal maxiemendamento, partendo dai dati attualmente disponibili nella banca dati Istat sull'aspettativa (che però vengono aggiornati di anno in anno). Per la pensione di vecchiaia, sono stati presi in considerazione sia i dati relativi agli uomini che alle donne tanto nel settore privato che in quello pubblico (dove dal 2012 sarà operativa la parificazione). Le prospettive di vita sono differenti a seconda del genere. Anche per questo, sulle pensioni di anzianità, è stata calcolata una media laddove la variazione triennale ha prodotto valori differenti tra i due sessi

Pensione di anzianità

Anno	TUTTI I SETTORI					
	DIPENDENTI PUBBLICI E PRIVATI			AUTONOMI ISCRITTI ALL'INPS		
	Quota aggiuntiva connessa alla speranza di vita	Età minima necessaria	Somma di età anagrafica ed età contributiva	Quota aggiuntiva connessa alla speranza di vita	Età minima necessaria	Somma di età anagrafica ed età contributiva
2015	2 mesi	61 anni e 2 mesi	97 e 2 mesi	2 mesi	62 anni e 2 mesi	98 e 2 mesi
2019	4 mesi	61 anni e 4 mesi	97 e 3 mesi	4 mesi	62 anni e 4 mesi	98 e 3 mesi
2022	7 mesi	61 anni e 7 mesi	97 e 6 mesi	7 mesi	62 anni e 7 mesi	98 e 6 mesi
2025	9 mesi	61 anni e 9 mesi	97 e 7 mesi	9 mesi	62 anni e 9 mesi	98 e 7 mesi
2028	12 mesi	62 anni	98	12 mesi	63 anni	99

Pensione di vecchiaia

Anno	SETTORE PUBBLICO				SETTORE PRIVATO			
	UOMINI		DONNE		UOMINI		DONNE	
	Quota aggiuntiva connessa alla speranza di vita	Età minima necessaria	Quota aggiuntiva connessa alla speranza di vita	Età minima necessaria	Quota aggiuntiva connessa alla speranza di vita	Età minima necessaria	Quota aggiuntiva connessa alla speranza di vita	Età minima necessaria
2015	2 mesi	65 anni e 2 mesi	2 mesi	65 anni e 2 mesi	2 mesi	65 anni e 2 mesi	2 mesi	60 anni e 2 mesi
2019	4 mesi	65 anni e 4 mesi	4 mesi	65 anni e 4 mesi	4 mesi	65 anni e 4 mesi	4 mesi	60 anni e 4 mesi
2022	8 mesi	65 anni e 8 mesi	6 mesi	65 anni e 6 mesi	8 mesi	65 anni e 8 mesi	6 mesi	60 anni e 6 mesi
2025	10 mesi	65 anni e 10 mesi	8 mesi	65 anni e 10 mesi	10 mesi	65 anni e 10 mesi	8 mesi	60 anni e 8 mesi
2028	12 mesi	66 anni	12 mesi	66 anni	12 mesi	66 anni	12 mesi	61 anni

I requisiti da monitorare

- Requisiti di età e somma età anagrafica e anzianità contributiva per pensionamento di anzianità cioè le quote attuali verranno adeguati con gli incrementi della speranza di vita con i parametri connessi agli andamenti demografici, a decorrere dal 1° gennaio 2015
- Requisito di età per pensionamento di vecchiaia. Lo stesso discorso vale (Incrementi della speranza di vita) anche per l'età pensionabile stabilita per la pensione di vecchiaia (attualmente 60 anni per le donne del settore privato e 65 anni per gli uomini)
- Per le dipendenti del settore pubblico l'età per la pensione di vecchiaia sarà elevata a 65 anni dal 1° gennaio 2012 salvo requisiti più elevate previste dagli specifici ordinamenti previdenziali.
- Anche il requisito anagrafico per l'assegno «sociale» (la ex pensione sociale) sarà soggetto agli aggiornamenti

I soggetti interessati

- I soggetti interessati saranno i lavoratori dipendenti del settore privato e pubblico iscritti all'Inps o all'Inpdap ma anche i lavoratori autonomi
- La norma del maxiemendamento estende l'adeguamento dei requisiti anagrafici alla speranza di vita si applica anche ai lavoratori già impegnati in lavori di sottosuolo presso miniere, cave e torbiere, la cui attività è venuta a cessare per la loro definitiva chiusura e che non hanno maturato i benefici specifici previsti dalla disciplina di riferimento. Inoltre è prevista l'estensione a personale di Forze armate, Forze di polizia, Vigili del fuoco e rispettivi dirigenti
- Dopo il dibattito che ha preceduto il varo del max-emendamento, il governo ha deciso di escludere dalla misura i soggetti che maturano 40 anni di contributi a prescindere dal requisito anagrafico
- Escluso anche chi deve cessare il lavoro per la perdita del titolo abilitante

Il meccanismo da attuare

- Sarà un decreto del ministero dell'Economia di concerto con quello del Welfare a definire le modalità di aggiornamento
- Il provvedimento andrà emanato almeno 12 mesi prima della data di decorrenza di ogni aggiornamento
- Nel caso in cui non venisse rispettato il termine o il provvedimento non fosse emanato, questo comporterà una responsabilità di tipo erariale
- Il nuovo meccanismo si baserà sugli indici legati all'aspettativa di vita elaborati dall'Istituto nazionale di statistica.
- A partire dal 2013, infatti, l'Istat sarà chiamato a rendere disponibile entro il 30 giugno dello stesso anno il dato relativo alla variazione nel triennio precedente della speranza di vita corrispondente all'età di 65 anni con riferimento alla media della popolazione residente in Italia
- Il dato servirà come base di calcolo per effettuare l'aggiornamento

La scansione temporale

- La prima data da segnare in rosso sul calendario è il 1° gennaio 2015. A partire da quel momento, infatti, scatterà l'adeguamento alla speranza della vita per i lavoratori che saranno interessati dalla novità contenuta nel max-emendamento
- Il secondo aggiornamento scatterà invece il 1° gennaio 2019. La scelta è stata motivata con la necessità di uniformare la periodicità temporale del nuovo meccanismo con la procedura prevista per il coefficiente di trasformazione: il parametro in base al quale viene effettuato l'adeguamento dell'importo della pensione annua nell'assicurazione generale obbligatoria e nelle forme sostitutive ed esclusive
- Per l'adeguamento del 2019, l'Istat dovrà rendere disponibile entro il 30 giugno 2017 il dato relativo alla variazione del triennio precedente
- Da allora in poi l'aggiornamento avverrà ogni tre anni

Come opera la modifica

- I requisiti di età saranno aggiornati incrementando i requisiti in vigore in misura pari all'aumento della speranza di vita accertato dall'Istat in relazione al triennio di riferimento (per il 2015 il triennio di riferimento sarà quello dal 2010 al 2012 mentre per il 2019 sarà quello dal 2014 al 2016)
- Per quanto riguarda la prima applicazione, l'aggiornamento non può in ogni caso superare i 3 mesi e comunque non viene effettuato nel caso di diminuzione della predetta speranza di vita
- In caso di frazione di mese, il calcolo dell'aggiornamento deve essere effettuato con l'arrotondamento al decimale più vicino
- Il risultato in mesi aggiuntivi si determina moltiplicando la parte decimale dell'incremento della speranza di vita per dodici. Anche in questo caso, se necessario, si procede a un arrotondamento ma all'unità

L'impatto sulle quote

- Il nuovo meccanismo delineato dal maxiemendamento incide anche sul sistema delle quote in cui si sommano i valori di età anagrafica e di anzianità contributiva
- Per il 2010, la quota per la pensione è 95 per i dipendenti e 96 per gli autonomi iscritti all'Inps. Nel 2011, la quota sarà incrementata di un'unità per ciascuna delle due categorie fino ad arrivare al 2013. In quella data la quota sarà 97 per i dipendenti (con 61 anni di età anagrafica minima per la maturazione del requisito) e 98 per gli autonomi (con 62 anni di età anagrafica minima)
- Quando nel 2015 partirà l'adeguamento alla speranza di vita, l'aggiornamento sarà rapportato ai requisiti di età
- Nel caso in cui il valore sia una frazione di unità, l'aggiornamento viene effettuato con arrotondamento al primo decimale

Le altre misure. Donne, decorrenze e Tfr dei pubblici

Le «finestre» allungano l'attesa

Il maxi emendamento approvato, con voto di fiducia, al Senato, oltre a introdurre alcune novità, conferma molte delle misure previdenziali già previste dalla manovra. Tra le novità, oltre al meccanismo per l'incremento dei requisiti di pensionamento in relazione all'aumento della vita media, c'è l'aumento dell'età per la pensione di vecchiaia delle dipendenti pubbliche, le quali dal 1° gennaio 2012 - potranno accedere al trattamento solo al compimento dei 65 anni di età (oppure l'età più elevata prevista da specifici ordinamenti). Va aggiunto che le lavoratrici del settore pubblico che abbiano maturato entro il 31 dicembre 2009 i requisiti di età e di anzianità contributiva stabiliti a tale data per il diritto alla pensione di vecchiaia e quelle che abbiano conseguito entro il 31 dicembre 2011 i relativi requisiti ottengono il diritto alla prestazione pensionistica secondo la normativa vigente chiedendo all'ente previdenziale di appartenenza la certificazione di questo diritto. Le finestre. Per coloro che maturano i requisiti per il trattamento pensionistico di anzianità e vecchiaia a decorrere dal 1° gennaio 2011 scatta la fine-

stra mobile e personalizzata. Per la determinazione della finestra entra in gioco la data di maturazione dei requisiti. Da tale data, quindi, per i lavoratori dipendenti la finestra si "aprirà" al tredicesimo mese successivo a quello di maturazione dei requisiti, mentre gli autonomi (coltivatori diretti, coloni, mezzadri, artigiani e commercianti e iscritti alla gestione separata Inps) dovranno attendere il 19° mese successivo. Queste stesse regole si applicano anche nei confronti dei soggetti che maturano i requisiti al pensionamento, a seguito di totalizzazione, a decorrere dal 1° gennaio 2011. Non cadono nella rete della nuova finestra personalizzata coloro che raggiungono i requisiti per la pensione di anzianità e di vecchiaia anteriormente al 1° gennaio 2011. Va detto che una volta aperta la finestra, si può ottenere la pensione ogni mese successivo a tale apertura. Si continuano, invece, ad applicare le vecchie finestre nei seguenti casi: maturazione dei requisiti per la pensione entro il 31 dicembre 2010; personale della scuola (1° settembre di ciascun anno); lavoratori dipendenti con periodo di preavviso in corso al 30 giu-

gno 2010 con raggiungimento dei requisiti entro la data di cessazione del rapporto di lavoro; lavoratori in mobilità con accordo stipulato entro il 30 aprile 2010 e che perfezionano i requisiti per la pensione entro il periodo di fruizione dell'indennità di mobilità e lavoratori titolari di prestazione straordinaria a carico dei fondi di solidarietà (entro il limite di 10 mila unità). Sono anche salvi dalle nuove finestre i lavoratori per i quali viene meno il titolo abilitante allo svolgimento dell'attività per raggiungimento del limite di età. Trattamenti di fine rapporto. Il trattamento di fine servizio (buonuscita, indennità premio di fine servizio, Tfr) del dipendenti pubblici sarà liquidato a rate, con decorrenza 31 maggio 2010 (data di entrata in vigore del decreto legge). In particolare, l'importo verrà corrisposto: in un'unica soluzione, secondo la scadenza attualmente in vigore, quando l'ammontare complessivo, al lordo delle relative trattenute fiscali, risulta pari o inferiore a 90.000 euro; in due importi annuali se l'ammontare complessivo supera 90.000 euro ma è inferiore a 150.000 (con prima rata pari a 90.000 euro e secon-

da, entro dopo dodici mesi dall'erogazione del primo importo, pari al residuo); in tre rate annuali, se la prestazione è pari o superiore a 150.000 euro (prima rata di 90.000 euro, seconda di 60.000 euro e terza pari al residuo). Per non cadere nella rete della rateizzazione del Tfr si deve verificare una delle seguenti situazioni: collocamento a riposo per raggiungimento dei limiti di età entro il 30 novembre 2010; domanda di cessazione dall'impiego presentata e accolta entro il 31 maggio 2010, a condizione che la cessazione dall'impiego avvenga entro il 30 novembre 2010. Si prevede, inoltre, che l'accoglimento ovvero la presa d'atto della domanda di cessazione determina l'irrevocabilità della stessa. La manovra stabilisce, inoltre, che con effetto delle anzianità contributive maturate a decorrere dal 1° gennaio 2011 al trattamento di fine rapporto (comunque denominato) dei dipendenti pubblici si applica il criterio di calcolo del Tfr previsto dall'articolo 2120 del codice civile per i dipendenti privati (e per alcune categorie di pubblici).

Giuseppe Rodà

Verso il federalismo - *Regolarizzazione catastale*/L'operazione. Il programma di recupero è iniziato nel 2006 e si conclude nel 2010 - **Rebus cedolare.** Non è ipotizzabile che l'effetto di emersione sia immediato

Case «fantasma»: senza sanatoria il gettito è a rischio

Soluzioni difficili per le molte unità edificate in zone vincolate o agricole

La regolarizzazione catastale e la cedolare sugli affitti, secondo i calcoli del ministro della Semplificazione, Roberto Calderoli, sul «Sole 24 Ore» dell'11 luglio scorso, dovrebbero portare tra i 5 e i 10 miliardi ai comuni. I dettagli dell'operazione sono ancora in fase di studio. Anche per questo, può essere utile valutare il tutto con attenzione. La prima cosa da ricordare è che, di certo, non tutte le "case fantasma" possono essere sistemate anche sotto il profilo urbanistico. Basta dare uno sguardo ai dati dell'operazione "case fantasma", che sono poi quelli diffusi dall'agenzia del Territorio a fine aprile. In Italia sono state scovate, grazie all'aerofotogrammetria, oltre 2 milioni di «particelle» (appezzamenti di terreno) su cui sorgono circa 2,8 milioni di unità immobiliari: villette, palazzine, garage, fabbricati rurali, eccetera. Proiettando sul totale i dati dei fabbricati sinora registrati dall'agenzia del Territorio, che ha condotto con l'Agea la colossale operazione di controllo, emerge

anzitutto che, probabilmente, in circa un milione di casi si tratta di edifici che non hanno rilevanza per il catasto (e quindi neppure per il fisco in generale): tettoie e costruzioni rurali autentiche (cioè abitate o usate a scopi agricoli) che, anche se sconosciute o abusive, non hanno rendita catastale. Del resto, ad aprile, una bella fetta era già passata sotto l'esame dell'agenzia: 322.784 unità avevano già avuto attribuita una rendita catastale a seguito di accertamento e per altre 208.964 c'era stato un adempimento spontaneo. Proprio su quest'ultimo dato bisogna soffermarsi: perché, a pochi mesi dalla fine delle operazioni, è lecito supporre che queste e poche altre siano le unità che possono essere accatastate senza rischi. Il che si verifica in due casi: unità sorte senza che fosse stato richiesto un permesso edilizio ma che lo avrebbero ottenuto comunque, oppure che lo hanno ottenuto ma per le quali non è poi stata effettuata la denuncia in catasto. Unità, quindi, che si possono regolarizzare anche dal punto di vista urbanisti-

co. La loro segnalazione spontanea è la prova che i proprietari non hanno paura di emergere. Ma per le altre 1,6 milioni? Il problema di quei fabbricati riguarda non tanto la loro "messa a norma" catastale, quanto quella urbanistica. Per quale ragione i proprietari dovrebbero affrettarsi ad autodenunciarsi, per avere la certezza matematica che il comune verrà a chiedere conto dell'abuso edilizio? Nell'intervista in questa pagina il presidente dell'Anci, Sergio Chiamparino, sembra piuttosto perplesso. Perché ben consapevole del fatto che «gli immobili fuori dal Prg vadano abbattuti». Quindi, possono essere sanati solo quelli per i quali sarebbe stato dato il permesso di costruire, se lo avessero chiesto. Ecco, quindi, lo scarto reale: gli adempimenti spontanei, a oggi 210mila, potrebbero fruttare 533 milioni di sanatoria (sempre ipotizzando che il loro valore catastale attualizzato venga tassato con l'aliquota del 5% ventilata da Calderoli), poco più di un decimo dei circa 5 miliardi promessi. Ma se, a fine operazione

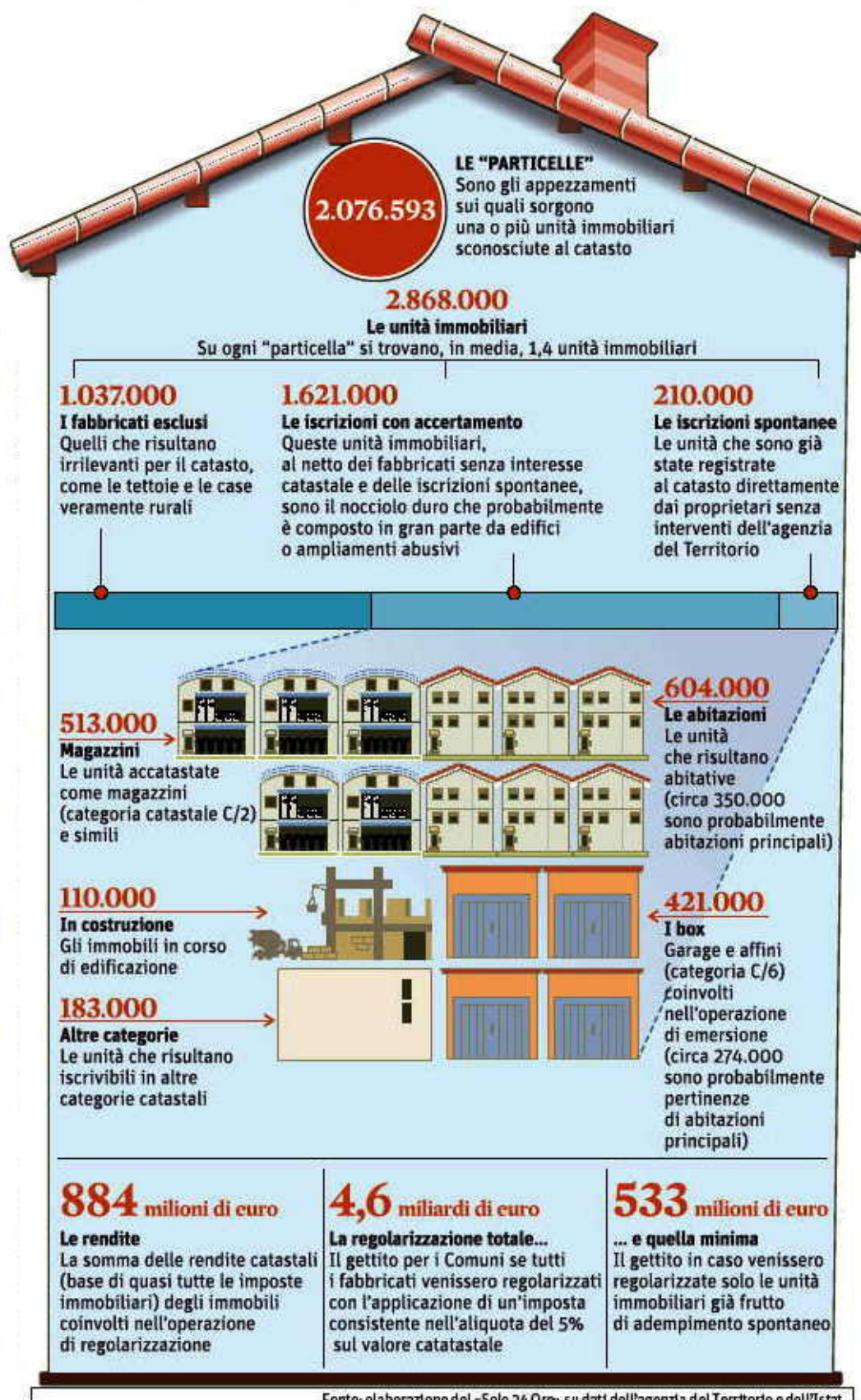
catastale, cioè dicembre 2010, si volesse costringere i proprietari di tutti gli immobili emersi a regolarizzarsi, accadrebbe un putiferio: perché, proprio in base all'articolo 19, comma 12, del Dl 78/2010 l'agenzia del Territorio comunica ai comuni tutte le case accatastate e questi dovrebbero quindi provvedere a sottoporli all'esame di regolarità urbanistica. Facile immaginare cosa succederebbe, soprattutto in considerazione che la gran parte delle "case fantasma" è nei centri minori o in campagna, dove i vincoli paesaggistici coprono gran parte del territorio. Si ripropone, insomma, il dilemma della sanatoria edilizia, segnalato dal Sole 24 Ore sin dal debutto della regolarizzazione catastale, a metà maggio. Una sanatoria "allargata" che tutti negano e che, a giudicare dalle stesse parole di Chiamparino, i sindaci sicuramente non vogliono. Insomma, la questione resta ancora aperta.

Saverio Fossati

SEGUE GRAFICO

I numeri

I possibili scenari finali dell'operazione di indagine sugli immobili "In nero"



Fonte: elaborazione del «Sole 24 Ore» su dati dell'agenzia del Territorio e dell'Istat

INTERVISTA - Sergio Chiamparino

«È una svolta, ma non fa miracoli»

«**N**oi spingiamo per un trasferimento rapido ai comuni del fisco immobiliare perché rappresenta una svolta strategica, che ci riporta in Europa, non certo per compensare i tagli imposti dalla manovra con improvvisi effetti sul gettito». Visto il calendario, era inevitabile che i primi passi del federalismo municipale entrassero nel grande mercato del decreto correttivo, ma secondo il presidente dell'Anci Sergio Chiamparino per capire il valore del passaggio bisogna recuperare uno sguardo lungo. **Nell'intervista al Sole 24 Ore, il ministro della Semplificazione Roberto Calderoli**

ha detto che il fisco del mattone può portare ai sindaci fino a 10 miliardi aggiuntivi. In confronto a queste cifre i tagli della manovra scompaiono. Piano con i numeri. Prima di fare queste valutazioni servono verifiche attente, altrimenti si rimane nella teoria. Anche la cedolare secca, in sé, abbassa il prelievo e quindi toglie una parte della fiscalità immobiliare. **La cedolare, però, non aiuta l'emersione degli affitti in nero?** D'accordo, ma la lotta all'evasione è un processo lungo, non si fa da un giorno all'altro. Se si introduce la cedolare, occorre anche trovare dei meccanismi che compensino da su-

bito il mancato gettito iniziale, perché il trasferimento della fiscalità immobiliare ai comuni non può debuttare in perdita. **Altri 5 miliardi potrebbero arrivare secondo il governo dalla regolarizzazione delle case fantasma, sconosciute al catasto. Anche in questo caso, prima di fornire cifre bisogna studiare i dettagli del meccanismo. Come dovrebbe funzionare la regolarizzazione?** Siamo solo all'inizio, ma penso che si debba studiare un forfait che sani il passato, dopo di che i proprietari ricominciano a pagare le tasse regolarmente. **Ma in questo modo non si fa un condono?** Attenzione. Non

possiamo certo metterci a fare condoni tombali, in cui pagando si possono sanare situazioni fuori da qualsiasi normativa. In linea generale, penso che la regolarizzazione debba riguardare le case in zone residenziali secondo il piano regolatore, e che gli immobili fuori dalle regole del Prg vadano abbattuti. **L'abusivismo però non si concentra proprio dove i piani regolatori non prevedono case?** La mia impressione, in effetti, è questa: le situazioni che offrono forti opportunità di entrate sono molto difficili da sanare, le altre sono poche.

Gianni Trovati

Verso il federalismo - Il prelievo sugli affitti/ Il record. A Caltanissetta sono solo un centinaio i contratti registrati - **I risparmi.** Imposte anche dimezzate per le fasce di reddito più alte

La cedolare pareggia i conti se emerge il 60% del «nero»

Perdita certa nei comuni dove l'evasione è limitata

Poco più di 60mila abitanti, sparsi in 417 chilometri quadrati e in circa 41mila case. Benvenuti a Caltanissetta, la città senza inquilini: dichiarazioni dei redditi alla mano, nella città siciliana sono in affitto tre alloggi ogni mille, cioè trenta volte meno rispetto alla media nazionale. A fine mese, stando ai dati del fisco solo 121 famiglie devono fare i conti e trovare i soldi per pagare il canone. Ma dove sono gli altri 11mila alloggi della città che sono finiti in locazione secondo l'Istat? Tolta una piccola quota di appartamenti di proprietà degli enti pubblici, il resto scompare nel mare del nero che oscura il mercato italiano degli affitti. Quello nisseno è un caso limite, ma non è l'unico. Senza spostarsi troppo, a Enna e Agrigento si incontrano situazioni simili, con affitti "ufficiali" in meno del 3% degli alloggi mentre almeno una famiglia ogni 10 è in affitto secondo l'Istat, e spostandosi nel "continente" verso Vibo Valentia, Cosenza o Crotone il quadro cambia poco. In tutte queste città, la quota di affitti è abbondantemente sotto il limite del verosimile, mentre

sale (troppo lentamente) in Campania, Molise e Lazio. Panorama opposto in città come Perugia, Pordenone o Imperia, dove l'evasione sembra molto limitata e non c'è lotta al nero che possa pareggiare la perdita di gettito che si incontrerebbe con l'introduzione della cedolare secca al 23% ipotizzata dal governo. Ma andiamo con ordine. **Il mare del nero.** Il gorgo dell'evasione immobiliare inghiotte in Italia almeno 500mila case, con un'incidenza che al Sud arriva al 34% mentre nel Centro-Nord oscilla fra il 4 e il 10 per cento. L'offensiva contro i proprietari immobiliari che si dimenticano dell'affitto quando compilano la dichiarazione dei redditi verrà rilanciata ora dal cantiere del federalismo fiscale, che nel programma tracciato dal ministro per la Semplificazione Roberto Calderoli (nell'intervista sul Sole 24 Ore dell'11 luglio) si fonderà su due armi: la carota della cedolare secca, cioè l'aliquota unica da fissare al 23% per sostituire il prelievo attuale che cresce con la fascia di reddito del proprietario, e il bastone dei controlli, con un nuovo protagonismo municipale nella

gestione di catasto e verifiche. Nessuna di queste proposte è un inedito, l'accoppiata di cedolare secca e lotta all'evasione è stata una compagna quasi abituale delle ultime manovre finanziarie, ma con l'attuazione del federalismo municipale da costruire entro il mese di luglio questa potrebbe essere la volta buona. Riuscirà l'impresa? Dipende. Le incertezze si concentrano sulle reali chance per l'anti-evasione, ma al netto di queste incognite due fattori sono già chiari: il cambio di rotta nella tassazione immobiliare è un affare per i proprietari, soprattutto quelli con redditi più sostenuti, e quindi più schiacciati dal fisco, e una scommessa per i comuni, soprattutto quelli dove è più raro che l'affitto arrivi in dichiarazione. Con una formula brutale, la riforma è destinata a piacere soprattutto ai proprietari del Nord e ai comuni del Sud. **Il fisco con lo sconto.** Com'è inevitabile quando una tassa piatta sostituisce un'imposta progressiva, la convenienza del cambio di regime è proporzionale al reddito del contribuente. I grafici in basso mostrano come questo principio si traduca in

numeri: per chi ha un reddito fino a 28mila euro, e quindi un'aliquota marginale del 27%, la cedolare secca al 23% ipotizzata nei giorni scorsi dal governo si tradurrebbe in un risparmio fiscale di 340 euro l'anno per ogni 10mila euro di canone di affitto percepito. Se il reddito aumenta di 2,5 volte, e quindi supera i 75mila euro che spingono l'aliquota al livello massimo del 43%, il risparmio si moltiplica per 5, e arriva a 1.700 euro ogni 10mila euro di canone. Nulla invece cambierebbe per i redditi fino a 15mila euro, che già pagano un'Irpef del 23% uguale a quella ipotizzata per gli affitti del futuro, ma il caso è solo teorico: è quasi impossibile infatti rimanere nella fascia di reddito più bassa per chi ha concesso una casa in locazione, e i censimenti sui redditi svolti ogni anno dal dipartimento delle Finanze lo confermano: il 90% di chi dichiara anche redditi da immobili si concentra nel secondo e terzo scaglione, gli altri occupano i piani più alti nella graduatoria delle entrate e l'aliquota media di queste tipologie di contribuenti si colloca al 30,4%: all'italia-

no-medio con una seconda casa data in affitto, di conseguenza, l'introduzione della cedolare offrirebbe uno sconto d'imposta di 629 euro l'anno ogni 10mila euro di canone percepito. **Scommessa anti-evasione.** Questa dieta fiscale si riflette ovviamente sul gettito: limando l'aliquota media dal 30,4 al 23%, cade un quarto dell'Irpef generata dal mattone, cioè circa 1,8 miliardi sui 7,5 calcolati da Economia e Territorio. Ma nella strategia dei fautori della cedolare il fisco leggero, meglio se unito a un cambio di passo nei controlli, farà emergere una fetta impor-

te del nero che ogni anno fa sparire quasi un miliardo di Irpef (seconde case escluse). Proprio qui sta la scommessa per i comuni, che dal federalismo fiscale dovrebbero vedersi trasferita la fiscalità immobiliare che oggi finisce allo stato. La tabella a fianco mostra, per ognuno dei capoluoghi di cui sono disponibili i dati, il gettito Irpef attuale, quello che si otterrebbe dalla cedolare secca senza ampliare la platea dei contribuenti fedeli e la quota di evasione che dovrebbe emergere per pareggiare i

conti. In media, nelle 83 città considerate, per evitare perdite di gettito i comuni dovrebbero riuscire a scovare il 56,5% degli evasori, ma la tabella mostra un dato chiave: il gioco del dare-avere "premia" i comuni dove l'evasione è molto alta, mentre nelle città in cui la fedeltà fiscale è la regola il pareggio diventa un obiettivo impossibile. Tornando a Caltanissetta, si scopre che per evitare che la cedolare si trasformi in una perdita di gettito sarebbe sufficiente far pagare le tasse all'1,3% dei locatori che oggi sfuggono all'erario. A Perugia,

dove invece gli affitti dichiarati al fisco arrivano quasi a coincidere con quelli rilevati dall'Istat, l'evasione sembra giocare un ruolo marginale e anche un'emersione di tutti gli affitti in nero porterebbe poca energia aggiuntiva alle casse del comune. In questo caso, come in tutti quelli in cui la percentuale nell'ultima colonna supera il 100%, il mantenimento delle entrate annuali dopo l'introduzione della cedolare è destinato a rimanere un'impresa impossibile.

Così i calcoli

Gettito attuale

È l'Irpef generata attualmente dalle locazioni attive nel territorio del comune; oggi queste risorse finiscono nelle casse dello stato, ma dovrebbero essere trasferite ai comuni nell'ambito dell'imposta immobiliare federalista. La somma è stata calcolata in base agli affitti dichiarati dai residenti nel comune (e rilevati dall'agenzia del territorio), e agli importi medi di mercato registrati nel comune

Evasione stimata

Per stimare l'area di evasione si è proceduto così. Il numero delle famiglie in affitto (regolare o meno) è rilevato dall'Istat; da questa cifra sono stati sottratti gli affitti dichiarati (quindi regolari) censiti dal Territorio e quelli di edilizia residenziale o enti pubblici, calcolati in base alla media territoriale di unità immobiliari «popolari» e di enti pubblici. Escluse dal calcolo anche le abitazioni «a disposizione» (cioè le seconde case) e quelle «non riscontrate» dal Territorio

Gettito della cedolare

Viene calcolato applicando l'aliquota del 23%, ipotizzata dal governo, al numero di affitti regolari del comune. Dal confronto fra questa somma e l'Irpef attuale si giunge al «minor gettito senza emersione»

Possibili risultati antievasione

L'ultima colonna a destra indica la percentuale di affitti in nero che devono emergere per garantire nel comune con la cedolare un gettito pari a quello attualmente prodotto dall'Irpef «normale». La percentuale si basa sul confronto fra la diminuzione di gettito determinata dalla cedolare e la quota di evasione. Anche in questo caso, la base di calcolo per il gettito è rappresentata dai valori medi delle locazioni rilevati nel mercato del comune

Finanziamenti pubblici - Patrimonio artistico/Piano. Ridotti a poco più di 60 milioni le risorse derivanti dalle scommesse - **I beneficiari.** Dai monumenti agli archivi, la ripartizione avverrà ora su base annuale

I beni culturali perdono al Lotto

L'Economia ha dimezzato le quote delle giocate destinate alla tutela delle opere - GLI INTERVENTI/Oltre a monumenti, aree archeologiche, spettacoli gli stanziamenti serviranno a nuovi sedi museali, come a Mantova e Viterbo

La cura dimagrante imposta dall'Economia non risparmia le opere d'arte. Superano di poco i 60 milioni di euro gli incassi del gioco del Lotto destinati quest'anno alla salvaguardia dei tesori e delle biblioteche d'Italia. Uno stanziamento disposto con la legge di bilancio, ma con cui ora il ministero dei Beni culturali ha dovuto fare i conti nella messa a punto del piano di finanziamento 2010 delle opere da tutelare. Come il cantiere delle navi romane di Pisa, il Palazzo Reale di Genova, le aree archeologiche di Tarquinia e Gravisca. Ci sono anche il piccolo Museo Sannitico di Campobasso o il Palazzo Carafa nel cuore di Napoli, solo per citarne alcuni. Sulla carta però i 60,9 milioni di euro equivalgono a un taglio di quasi il 50% delle risorse fino a oggi previste. Il piano triennale 2007-2009 stanziava, per il "fondo lotto", 353 milioni di euro, 118 milioni di euro l'anno. Nei fatti, però, non c'è stata legge di bilancio che non abbia rosicchiato risorse a questo fondo. Basti pensare che secondo la legge istitutiva (n. 662/96) lo stanziamento doveva essere pari a 155 milioni di euro. Somma mai raggiunta, soprattutto nell'ultimo triennio. Su 353 milioni stanziati per il triennio 2007-2009 il rubinetto di via XX Settembre si è chiuso a 273 milioni di euro: per il 2007 i soldi effettivamente stanziati sono stati 106 milioni, scesi a 89 milioni nel 2008 e a 78 milioni lo scorso anno. Il meccanismo di erogazione ha convinto i Beni culturali ad abbandonare, per la prima volta, la programmazione triennale e a procedere d'ora in poi di anno in anno. Al ministero, infatti, sono ormai certi che con una programmazione annuale si potrà garantire una maggiore stabilità del fondo, evitando problemi ai cantieri già avviati. I 60,9 milioni di euro si frazionano nelle tante voci che via via si sono aggiunte nell'erogazione dei proventi del Lotto. Così, ad esempio, ad arti e antichità vanno circa 7,7 milioni, mentre a cinema e spettacolo spettano poco meno di 12 milioni, che diventano 2,8 milioni per le biblioteche e gli archivi sparsi nella penisola. Il so-

stegno del Lotto, secondo il programma 2010, si concretizza in diverse aree di intervento. Ci sono i cantieri per edifici religiosi, come il convento di San Nazario a Morrone del Sannio, in provincia di Campobasso, che beneficerà di 100mila euro per lavori di consolidamento e restauro. E ci sono i siti archeologici: stesso importo per il Collettore romano di Serravalle del Chienti nel maceratese o per il Cantiere delle navi romane di Pisa. Il doppio di questa cifra è previsto per la sistemazione del Parco archeologico di Mirabella Eclano, nei pressi di Avellino o di quello, nel reggino, di Locri Epizefiri, antica città della Magna Grecia. Per lavori alle aree archeologiche etrusco-romane di Tarquinia e Gravisca sono stanziati 400mila euro. Tra gli edifici storici, citazione per Palazzo Carafa nel ventre di Napoli (Spaccanapoli): per restauri e consolidamenti vanno 350mila euro. Oltre a restauri di aree archeologiche, monumenti, palazzi e antichi volumi, il Lotto servirà anche all'allestimento di nuove sedi museali. È il ca-

so del Nazionale di Mantova, grazie a 488mila euro che saranno spesi per l'apertura al pubblico del corpo principale della struttura. O ancora della sede espositiva dell'Afrodite di Morgantina, la celebre statua marmorea del V secolo a.C. proveniente dall'omonimo sito archeologico siciliano. La Venere, oggetto di un lungo contenzioso tra Italia e Usa e già custodita al Paul Getty Museum di Malibu in California, "riposerà" nella sua nuova casa di Aidone (Enna), realizzata con un milione e mezzo di euro provenienti dal Lotto. Una parte delle risorse (2,8 milioni) è riservata all'Abruzzo. Quasi due milioni per la voce «emergenza sisma», con interventi nei luoghi colpiti dal terremoto. Il resto è per operazioni mirate: dal restauro e consolidamento del Palazzo Ducale di Tagliacozzo all'Abbazia di Santo Spirito al Morrone di Sulmona (150mila euro a testa), mentre circa 300mila euro sono assegnati al restauro di Palazzo Ardinghelli all'Aquila. Cinema e spettacolo raccolgono circa 12 milioni di euro. Buona

parte (4,8 milioni) per «Cinecittà/ Luce», un milione per il Petruzzelli di Bari, poco meno (900mila euro) per lo Spoleto Festival. Due milioni la quota per il Teatro Festival Italia. Attrazioni artistiche epocali hanno in

passato ricevuto una mano determinante dal gioco (e in ultima analisi dai giocatori) del Lotto. Particolarmente robusti gli interventi sugli Uffizi, con uno stanziamento di oltre 49 milioni fra il 1998 e il 2006. Beneficiari

in varia misura la Basilica di Massenzio, la Domus Aurea e le Terme di Caracalla a Roma, così come Villa d'Este a Tivoli, il Duomo di Pavia e il Palazzo Ducale di Mantova. Nel triennio 2004-06 sono stati

utilizzati circa due milioni di euro per restaurare in più punti la Torre di Pisa.

Marco Mobili

Il Codice prepara il debutto di settembre

Dal 16 in vigore la prima raccolta organica delle disposizioni sul contenzioso davanti a Tar e Consiglio di Stato

Da metà settembre il processo amministrativo cambierà passo. Dovrà, infatti, tener conto del codice, ovvero della prima raccolta organica delle disposizioni che regolano il contenzioso davanti ai Tar e al Consiglio di Stato. Così come la giustizia ordinaria, sia civile sia penale, anche quella amministrativa potrà, dunque, contare su un corpus unitario di norme, che finora si trovavano sparpagliate in diverse leggi e regolamenti. Già solo per questo l'appuntamento del 16 settembre si annuncia come una "rivoluzione". Ma lo è ancora di più se si considera che quello che magistrati e avvocati dovranno imparare a sfogliare e consultare in poco meno di due mesi non è solo un codice compilativo, frutto di un mero lavoro di raccolta e sistemazione delle regole esistenti, ma presenta aspetti innovativi. Che avrebbero potuto essere ancora più incisivi se il Governo avesse seguito le indicazioni della commissione speciale insediata presso il Consiglio di Stato con il compito di redigere il primo schema del nuovo codice. Perché per arrivare al decre-

to legislativo 104 del 2 luglio 2010 – pubblicato sul supplemento ordinario 148/L alla Gazzetta Ufficiale 156 del 7 luglio – si è passati prima per una delega e poi per un'attività di taglio e cucito che ha visto all'opera la commissione di esperti, il Governo e il Parlamento. Tutto, però, è nato con la delega inserita nella legge 69/2009, normativa che l'estate scorsa ha inciso profondamente anche sul processo civile. L'articolo 44 di quel provvedimento ha affidato all'Esecutivo il compito di scrivere il codice del processo amministrativo, ovvero del luogo che vede i cittadini contrapporsi alle pubbliche amministrazioni per reclamare la difesa dei cosiddetti interessi legittimi. La delega indicava al Governo anche gli obiettivi da perseguire nella stesura del codice: puntare su un rito snello ma capace di garantire ampie tutele, che rispettasse i tempi del giusto processo e al contempo potesse disfarsi di gran parte dei ricorsi pendenti da decenni. Finalità che presupponevano un lavoro che andasse oltre la semplice riorganizzazione del materiale esistente e che sono state fatte

proprie dalla commissione di esperti che nell'autunno scorso ha iniziato a lavorare presso il Consiglio di Stato. A febbraio di quest'anno ha così visto la luce il primo schema del codice, che conteneva diversi aspetti di novità. Uno per tutti: il venir meno della pregiudiziale amministrativa, ovvero del principio –negli ultimi anni difeso a denti stretti dal Consiglio di Stato, ma osteggiato dalla Cassazione – che la richiesta di risarcimento del danno debba essere preceduta dall'annullamento dell'atto che lo ha causato. Secondo la versione del codice messa a punto dalla commissione, si tratta di due procedure che possono camminare separate. Il primo testo non ha, però, superato indenne il vaglio preliminare del Consiglio dei ministri, che vi ha apportato diverse correzioni: ripristino, seppure non esplicito, della pregiudiziale amministrativa; soppressione della norma che istituiva le sezioni stralcio nei Tar con un più alto carico di cause pendenti; scomparsa della giurisdizione esclusiva affidata al Tar Lazio per i ricorsi sulle elezioni politiche. Tagli effettuati in no-

me, almeno per le ultime due modifiche, dei risparmi di spesa: le sezioni stralcio costano e così anche l'apertura a richieste di risarcimento meno ingessate e, dunque, potenzialmente più numerose. Il Parlamento – al quale il testo rimaneggiato è stato sottoposto per il parere di rito – ha indotto Palazzo Chigi a ricalibrare parzialmente il tiro. E così il codice è potuto arrivare al traguardo in prossimità del termine della delega, scaduta il 4 luglio. Niente da fare, però, per la proposta, caldeggiata anche dalle Camere, di spostare almeno all'inizio del prossimo anno l'entrata in vigore del nuovo testo, così da concedere un po' più di tempo agli uffici per organizzarsi. Uffici che, tra l'altro, scontano una scoperta delle piante organiche sia tra le fila dei magistrati – dove si fanno, però, sentire anche le assenze dei fuori ruolo –sia in quelle degli amministrativi. E così si parte al rientro dalle vacanze.

**Andrea Maria Candidi
Antonello Cherchi**

SEGUE GRAFICO

Dalla delega alla riforma

DESEGNATI DI LA TIGRE

IL TERRENO DI GIOCO

1



Principali materie di esclusiva competenza dei giudici amministrativi

- Risarcimento del danno causato dall'inosservanza del termine di conclusione del procedimento amministrativo
- Dichiarazione di inizio attività
- Indennizzo per la revoca del provvedimento amministrativo
- Diritto di accesso ai documenti amministrativi
- Rapporti di concessione di beni pubblici
- Concessioni di pubblici servizi
- Esercizio del diritto a chiedere e ottenere l'uso delle tecnologie telematiche nelle comunicazioni con le pubbliche amministrazioni e con i gestori di pubblici servizi statali
- Lavori pubblici, servizi, forniture
- Atti e provvedimenti in materia urbanistica e edilizia
- Espropriazione per pubblica utilità
- Pubblico impiego
- Sanzioni della Banca d'Italia e della Consob
- Sanzioni di altre authority (concorrenza e mercato, garanzie nelle comunicazioni, energia elettrica e gas, vigilanza sui contratti pubblici)
- Comunicazioni elettroniche
- Ordinanze e provvedimenti commissariati adottati in tutte le situazioni di emergenza
- Provvedimenti del sindaco in materia di ordine e sicurezza pubblica
- Disciplina o divieto dell'esercizio d'industrie insalubri o pericolose

L'ITER LEGISLATIVO

2



Il cammino del codice dalla legge delega alla versione definitiva

LA DELEGA

- Il codice della giustizia amministrativa prende le mosse dalla delega contenuta nella legge 69/2009, che affida al Governo il compito di mettere insieme le norme sparse in diversi testi

I CRITERI

- La delega - che scade il 4 luglio 2010 - indica alcuni criteri: ad esempio, garantire la ragionevole durata del processo; rivedere i riti speciali; razionalizzare i termini processuali del contenzioso elettorale dimezzandone i tempi e prevedendo la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo nelle cause relative alle elezioni politiche

LA COMMISSIONE

- La delega prevede che la stesura dello schema del codice possa essere affidata a una commissione di cui facciano parte, oltre ai giudici di Tar e Consiglio di Stato, anche magistrati ordinari, avvocati dello Stato e del libero foro, professori universitari. Il Governo ha scelto questa via e la commissione a febbraio ha presentato il testo a Palazzo Chigi

IL GOVERNO

- Lo schema di codice, rimaneggiato dal Governo, è stato approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri il 16 aprile. Dopo il parere del Parlamento, il 24 giugno è arrivato da Palazzo Chigi il via libera definitivo. Il codice - Dlgs 104/2010 - entrerà in vigore il 16 settembre 2010

COSA CAMBIA

3



Le principali novità nei giudizi sulle controversie tra cittadino e Pa

COMPETENZA TERRITORIALE

- Sulle controversie riguardanti pubbliche amministrazioni è competente il Tar nella cui circoscrizione territoriale hanno sede
- Per le controversie riguardanti pubblici dipendenti è competente il Tar nella cui circoscrizione territoriale è situata la sede di servizio

AZIONE DI CONDANNA

- La domanda di risarcimento per lesione di interessi legittimi è proposta entro 120 giorni dal giorno in cui il fatto si è verificato o dalla conoscenza del provvedimento se il danno deriva direttamente da questo

APPELLO CAUTELARE

- Contro le ordinanze cautelari è ammesso appello al Consiglio di Stato, da proporre entro 30 giorni dalla notificazione dell'ordinanza o entro 60 giorni dalla sua pubblicazione

RITI SPECIALI

- Tutti i termini processuali ordinari sono dimezzati. Se una delle parti chiede la pubblicazione anticipata del dispositivo rispetto alla sentenza, il dispositivo è pubblicato non oltre 7 giorni dalla decisione della causa

ARRETRATO

- Con apposito Dpcm sono adottate misure straordinarie per la riduzione dell'arretrato e per l'incentivazione della produttività

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.7**STRUMENTI/1 - La tutela****Con le azioni «atipiche» il cittadino si difende dalla Pa**

L'effettività della tutela offerta alle parti di un processo si misura anzitutto sulla tipologia e sull'ampiezza delle azioni che esse possono proporre al giudice competente. Per questo nel codice del processo amministrativo assume un ruolo centrale il capo II del titolo III, rubricato «Azioni di cognizione». I quattro articoli che lo compongono sviluppano l'articolo 1 del codice, in base al quale la giurisdizione amministrativa assicura «una tutela piena ed effettiva» secondo i principi della Costituzione e del diritto europeo. Il richiamo principale è all'articolo 24 della Costituzione, che garantisce a tutti il diritto di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi. Da sempre nel processo amministrativo la "regina delle azioni" è stata quella rivolta all'annullamento dell'atto impugnato. Si pensi al caso dell'espropriazione: il bisogno specifico di tutela del proprietario è proprio rimuovere il provvedimento che produce l'effetto di trasferire all'amministrazione o ad altro beneficiario il diritto di pro-

prietà. In modo analogo, nei confronti una sanzione il rimedio specifico è l'annullamento del provvedimento che la irroga. Fin dal 1889, quando venne istituito il giudice amministrativo, questa azione ha costituito lo strumento principale nel caso di lesione di interessi legittimi. L'articolo 29 del codice la prevede come prima azione esperibile, riprendendo i due principi consolidati. Essa serve a contestare l'illegittimità di un atto con la deduzione di un vizio di violazione di legge, incompetenza ed eccesso di potere. Il termine per proporla è di 60 giorni. Ma i bisogni di tutela del cittadino nei rapporti con la pubblica amministrazione sono diventati sempre più variegati. E ciò soprattutto dopo la svolta della Corte di cassazione che ha aperto la strada al risarcimento del danno da lesione di interessi legittimi (sezioni unite, sentenza 500/1999). A quel punto si sono poste due questioni: individuare il giudice competente; stabilire i nessi con l'azione di annullamento. Entrambe sono state oggetto di una disputa tra giudice ordinario e giu-

dice amministrativo. Il primo era restio a rinunciare al proprio ruolo tradizionale di giudice del risarcimento del danno. Il secondo è rimasto arroccato a difesa del principio tradizionale della pregiudizialità tra azione di annullamento e azione di risarcimento: il privato non può proporre soltanto quest'ultima senza chiedere anche l'annullamento del provvedimento. L'articolo 30 del codice attribuisce anzitutto la competenza in via esclusiva al giudice amministrativo. Adotta però una soluzione contraddittoria. Da un lato apre la strada all'azione risarcitoria pura da proporre però entro un termine brevissimo (120 giorni). Dall'altro lato esclude il risarcimento di quei danni che si sarebbero potuti evitare usando l'ordinaria diligenza «anche attraverso l'esperimento degli strumenti di tutela previsti». E siccome tra questi vi è l'azione di annullamento, nella stragrande maggioranza dei casi l'azione risarcitoria pura si concluderà con una sentenza che ammette l'azione, ma la dichiara infondata. Un risultato forse incostituzionale. Timori per la finanza

pubblica di fronte al rischio delle azioni risarcitorie sono alla base di questo "pasticciaccio". L'articolo 31 disciplina l'azione contro il silenzio, ribadendo regole consolidate. Se l'amministrazione rimane inerte di fronte a una domanda del privato volta a ottenere per esempio un'autorizzazione o una licenza, il privato può chiedere al giudice due cose: ordinare all'amministrazione di non persistere nell'inerzia; accertare la fondatezza della pretesa, cioè se il privato ha titolo per ottenere l'atto favorevole. Ciò è possibile però solo nel caso di atti non discrezionali. L'articolo 31 dedica un cenno all'azione di nullità, mentre è stata cassata la proposta di introdurre l'azione di adempimento. Al di là di queste norme specifiche, il codice attribuisce al giudice il potere di adottare «le misure idonee a tutelare la situazione giuridica soggettiva dedotta in giudizio»: una finestra aperta ad azioni "atipiche" che consentirà al giudice amministrativo di soddisfare tutti i bisogni di tutela del cittadino.

Marcello Clarich

STRUMENTI/2 - L'«anticipo»**Non solo contratti pubblici: tutela cautelare senza limiti**

Uno spazio nevralgico del processo amministrativo è occupato dalla tutela cautelare, quella cioè che anticipa la sentenza per evitare che nel tempo necessario a concludere il giudizio si producano danni irreversibili. Le controversie con la Pa sono risolte spesso in questa fase e la decisione nel merito arriva solo a vari anni di distanza. Della tutela cautelare si è interessato anche il diritto comunitario. La direttiva del 1989 sui ricorsi nei contratti pubblici ha imposto agli stati membri di garantire la tutela cautelare cosiddetta ante causam, prima ancora dell'introduzione del giudizio. L'istituto era all'epoca sconosciuto al nostro processo amministrativo ed è stato disciplinato, a distanza di anni, solo con il codice dei contratti pubblici. Il codice dedica alla tutela cautelare il secondo titolo del libro sul processo amministrativo di primo grado, oltre a una serie di norme sparse tra le disposizioni generali e quelle sul processo di appello. I rimedi sono tre e a ognuno di essi corrisponde un grado crescente di urgenza dell'intervento: le misure cautelari "collegiali", concesse dal tribunale quando ci sia il rischio di un pregiudizio «grave e irreparabile»; le misure cautelari monocratiche, accordate dal presidente del Tar o di una sua sezione e per le quali occorre una «estrema gravità e urgenza»; le misure cautelari monocratiche anteriori alla causa anch'esse concesse dal presidente (o da un magistrato delegato) questa volta in caso di «eccezionale gravità e urgenza». Nell'insieme, la struttura dei rimedi non vede grandi variazioni rispetto al passato. Il codice ha riordinato una serie di norme che si erano stratificate nel tempo, stabilendo alcune regole trasversali (ad esempio, quelle sul rilascio della cauzione da parte del ricorrente). La novità principale sta nella generalizzazione della tutela cautelare ante causam, in origine applicabile solo agli affidamenti dei contratti pubblici. Non si tratta ancora della tutela che prende lo stesso nome nel processo civile e che consente di ottenere una pronuncia del giudice ancor prima che l'altra parte sia informata dell'esistenza della domanda. Nella versione amministrativa di questo rimedio va sempre notificata un'istanza

alle altre parti. Non occorre però presentare subito l'intero ricorso e, una volta depositata l'istanza, il contraddittorio non è indispensabile: è il giudice, procedendo senza formalità, a valutare se sentire le parti prima di decidere. Sino a oggi, i tribunali amministrativi hanno concesso con il contagocce sia le misure cautelari ante causam sia quelle monocratiche in corso di giudizio. I giudici hanno in genere preferito decidere con il contraddittorio pressoché pieno e formalizzato delle misure cautelari collegiali, accordando semmai riduzioni dei termini processuali. Il codice, per questo aspetto, introduce alcune modifiche di dettaglio che potrebbero influire sulla distribuzione relativa dei vari rimedi. I momenti del giudizio cautelare collegiale sono scanditi con maggiore precisione e con termini più dilatati rispetto al passato. Nella generalità dei giudizi amministrativi, il livello di contraddittorio così raggiunto potrebbe non essere molto diverso da quello della fase di merito, a costo però di qualche rallentamento. Il che potrebbe spostare sui rimedi cautelari più informali una parte della domanda di tutela che in

passato era risolta con le misure collegiali. Tutto dipenderà da come i giudici intenderanno la graduazione dei diversi livelli di urgenza. Un punto sul quale il codice ha cercato espressamente di differenziarsi rispetto al passato è quello della competenza territoriale. In precedenza valeva la regola della derogabilità e ciò consentiva un certo ricorso al forum shopping. Nel testo uscito dalla commissione speciale il problema si trovava affrontato senza irrigidimenti. Il testo governativo ha invece calcato la mano subordinando la concessione delle misure cautelari alla titolarità della competenza territoriale, soluzione che, salvo casi particolari, non si trova poi per la decisione di merito. Questo ha costretto ad alcuni contorti raccordi procedurali e potrebbe produrre una serie di complicazioni interpretative che i primi commentatori hanno già prospettato. Cosa che appare tutto sommato sproporzionata rispetto alla consistenza del fenomeno che gli estensori del codice intendevano contrastare.

Giuliano Fonderico

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.9

Fonti rinnovabili. Pubblicazione dopo l'ok della Corte dei conti - Poi andranno riviste le norme decentrate

La bussola per l'energia verde

Dopo sette anni da Antitrust e Stato-Regioni via libera alle linee guida

In dirittura d'arrivo, benché con sette anni di ritardo, le linee guida per la realizzazione degli impianti di fonti rinnovabili che producono energia elettrica. Il documento ministeriale, atteso da tutti gli operatori per dare un quadro di certezze nell'ambito di una normativa regionale contraddittoria e spesso in contrasto con la Costituzione (come hanno dimostrato varie sentenze della Suprema corte), è passato prima al vaglio dell'Antitrust e poi, l'8 luglio, a quello della Conferenza Stato-Regioni. Poche le modifiche proposte, riguardanti soprattutto i tetti massimi di spese amministrative e le misure di compensazione per l'impatto ambientale a favore degli enti locali. Il passaggio alla Corte dei conti non dovrebbe riservare sorprese, dopodiché si attende la pubblicazione del decreto sulla Gazzetta Ufficiale: i testi disponibili (che, naturalmente, stabiliscono anche le tipologie degli impianti e le procedure da seguire secondo le varie fonti, indicate nella tabella a fianco) sono quindi solo in bozza. Ora andrà ri-

scritta la corposissima normativa emanata dalle Regioni, che in vari punti si discosta da quella nazionale, per quanto attiene a limiti troppo rigidi sui siti di localizzazione (soprattutto per l'eolico), al versamento di somme spesso esagerate per chi installa, a vantaggi concessi a imprese locali, ma talora anche a misure di facilitazione (estensione della denuncia di inizio attività, al posto dell'autorizzazione unica, ad impianti troppo potenti). Uno dei punti principali delle linee guida è quello che riguarda le aree escluse dall'installazione. Il fatto che gli impianti da fonti rinnovabili siano opere indispensabili e urgenti di pubblica utilità fa delle esclusioni l'eccezione e non la regola. Solo le Regioni possono deciderle, purché non traccino regole generiche, per esempio vietando le zone agricole o anche quelle soggette a qualche forma di tutela ambientale o artistica. Occorrono, invece, norme di dettaglio che differenzino gli impianti non permessi in base al tipo di fonte e alla taglia dell'impianto stesso. E i siti non idonei non pos-

sono essere «porzioni significative del territorio». L'esclusione avviene con un'istruttoria in base a criteri di tutela dell'ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico e artistico, delle tradizioni agroalimentari locali, della biodiversità e del paesaggio rurale. Tale istruttoria deve essere contenuta nell'atto di programmazione con cui si definiscono le misure e gli interventi necessari al raggiungimento degli obiettivi di burden sharing (quota minima di produzione di energia da fonti rinnovabili loro assegnate), in base all'articolo 2, comma 167, della legge 244 del 2007. Tuttavia, al momento, l'atto di programmazione non è ancora obbligatorio. Le Regioni possono infatti attendere l'emanazione del nuovo decreto che fissa la ripartizione tra gli enti territoriali delle quote verdi per raggiungere l'obiettivo del 17% del consumo interno lordo entro il 2020 (previsto dall'articolo 8 bis della legge 13 del 27 febbraio 2009). Dopo l'emanazione, le Regioni avranno 180 giorni di tempo per intervenire, anche attraverso opportune

modifiche e integrazioni delle proprie norme. Le principali aree indiziate di esclusione sono: i siti Unesco, i siti nell'elenco ufficiale delle aree naturali protette e quelli in via di istituzione, le zone della Rete Natura 2000, le Iba (Important bird areas), le zone umide di importanza internazionale (convenzione di Ramsar); le aree comunque tutelate per legge (fino a 300 metri dalla costa marina o dai laghi, fino a 150 metri dai corsi d'acqua, montagne oltre i 1600 metri, vulcani, zone ad usi civici, foreste e boschi), identificate dall'articolo 142 del Dlgs 42/2004; le zone a rischio di dissesto idrogeologico; le zone vicine ai parchi archeologici che rivestano un particolare interesse culturale, storico e/o religioso; • le aree agricole con produzioni alimentari di alta qualità (per esempio Dop, Doc, Docg, Igp, Stg); le zone di attrazione turistica a livello internazionale.

**Silvio Rezzonico
Giovanni Tucci**

SEGUE TABELLA

I requisiti per l'autorizzazione

Le caratteristiche degli impianti e le procedure richieste, secondo i vari tipi di fonte rinnovabile, per ottenere l'autorizzazione alla realizzazione di un impianto

Tipologia impianto	Potenza	Procedura prevista (1)
EOLICO		
 Singoli generatori eolici con altezza complessiva non superiore a 1,5 metri e diametro non superiore a 1 metro installati su tetti di edifici	0-60 kW	Comunicazione
Altri casi		Dia
Tutti i casi	Da 60 kW in su	Autorizz. unica
FOTOVOLTAICO		
 Aderenti o integrati nei tetti degli edifici con la stessa inclinazione e lo stesso orientamento della falda e i cui componenti non modificano la sagoma degli edifici stessi, di superficie non superiore al tetto	0-20 kW	Comunicazione
Su edifici esistenti e sulle loro pertinenze, al di fuori della zona A) di cui al Dm lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444	0-200 kW	Comunicazione
Altri casi, su edifici esistenti di superficie non superiore al tetto	Qualsiasi	Dia
Tutti gli ulteriori casi	0-20 kW	Dia
	Da 20 kW in su	Autorizz. unica
IDRAULICO		
 Realizzati in edifici esistenti senza alterazione di volumi e superfici, cambi d'uso, modifiche strutturali, aumento numero unità immobiliari e incremento dei parametri urbanistici	0-200 kW	Comunicazione
Altri casi	0-100 kW	Dia
	Da 100 kW in su	Autorizz. unica
GEOTERMICO		
 Realizzati in edifici esistenti senza alterazione di volumi e superfici, cambi d'uso, modifiche strutturali, aumento numero unità immobiliari e incremento dei parametri urbanistici	0-200 kW	Comunicazione
Altri casi	Qualsiasi potenza	Autorizz. unica
BIOMASSE		
 Impianti cogenerativi e non cogenerativi realizzati in edifici esistenti senza alterazione di volumi e superfici, cambi d'uso, modifiche strutturali, aumento numero unità immobiliari e incremento dei parametri urbanistici	0-200 kW	Comunicazione
Altri impianti cogenerativi	0-50 kW	Comunicazione
	50 kW - 1 MW	Dia
	Da 1 MW in su	Autorizz. unica
Altri impianti non cogenerativi	0-200 kW	Dia
	Da 200 kW in su	Autorizz. unica
GAS DISCARICA, RESIDUATI LAVORAZIONI, BIOGAS (2)		
 Impianti cogenerativi e non cogenerativi realizzati in edifici esistenti senza alterazione di volumi e superfici, cambi d'uso, modifiche strutturali, aumento numero unità immobiliari e incremento dei parametri urbanistici	0-200 kW	Comunicazione
Altri impianti cogenerativi	0-50 kW	Comunicazione
	50-250 kW	Dia
	Da 250 kW in su	Autorizz. unica
Altri impianti non cogenerativi	0-250 kW	Dia
	Da 250 kW in su	Autorizz. unica

(1) è fatta salva la necessità di eventuali altre autorizzazioni per vincoli storico-artistici, paesaggistici, servizi militari, norme antincendio eccetera. Le installazioni di impianti da fonti rinnovabili in edifici e strutture industriali non sono soggette ad autorizzazione specifica, ma sono assimilate a tutti gli effetti alla manutenzione straordinaria; (2) l'autorizzazione unica si applica agli impianti alimentati, anche parzialmente, da rifiuti, per quanto di potenza inferiore a 250 kW.

Fonte: elaborazione Ufficio Studi Confapi-Federamministratori

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.9

Le procedure. Secondo i casi servono la comunicazione semplice, la Dia o l'autorizzazione unica

Sono tre le possibilità per ottenere un sì

Una gran parte delle linee guida è dedicata al tipo di assenti necessari per l'installazione nonché alla documentazione da allegare. **Le alternative.** La tabella riportata sopra sintetizza in quali casi basta una semplice comunicazione in Comune, quando invece è necessaria la denuncia di inizio attività (Dia) e quando occorre ottenere l'autorizzazione unica. Le linee guida chiariscono che, in caso di semplice comunicazione, le eventuali opere per la connessione alla rete elettrica vanno autorizzate separatamente. Quindi, può capitare di dover chiedere comunque la Dia per poter essere "in rete", soprattutto quando il sito dista notevolmente dalla rete stessa. Inoltre, alla comunicazione va allegata una relazione tecnica del progettista quando le opere sono inquadrare nella categoria della manutenzione straordinaria. Naturalmente la relazione è prevista anche in caso di Dia, che è titolo per acquisire concessioni di derivazioni ad uso idroelettrico, autorizzazioni ambientali, paesaggistiche, di tutela storico-artistica, della salute o della pubblica incolumità, che andranno allegate alla documentazione. Il richiedente deve avere diritti reali sulla aree o sui beni interessati, altrimenti occorre comunque ricorrere all'autorizzazione unica. È il caso, questo, in cui un'impresa impiantistica propone a un privato titolare di un terreno, compensandolo per il "disturbo", di realizzare un impianto di cui resta proprietaria. Il decreto elenca poi puntualmente i contenuti minimi dell'istanza

per ottenere l'autorizzazione unica (progetto, relazione tecnica, attestazioni di disponibilità dell'area, concessioni e preventivi per gli allacciamenti, destinazione urbanistica, cauzioni, oneri istruttori eccetera). Ma, soprattutto, si ripercorrono tempi e modi per ottenere l'autorizzazione: avvio del procedimento entro 15 giorni dalla presentazione; convocazione della Conferenza di servizi entro 30 giorni; eventuale procedura Via (valutazione di impatto ambientale), se prescritta; casi in cui interviene il ministero per i Beni e le attività culturali eccetera. **Eolico a impatto ridotto.** L'allegato 4, infine, è dedicato ai criteri per il corretto inserimento nel paesaggio degli impianti eolici, che tengono conto anche dell'impatto su flora e fauna. Di grande interesse

sono le misure consigliate per mitigare tale impatto, che, se progettate, possono ridurre o eliminare del tutto le misure di compensazione a favore del Comune. Qualche esempio? Il criterio di assumere una distanza minima tra le macchine di 5-7 diametri sulla direzione del vento e di 3-5 diametri sulla direzione perpendicolare a quella prevalente del vento. Oppure quello di assecondare le geometrie del territorio, quali una linea di costa o un percorso esistente. E ancora: interrimento dei cavi, viabilità di servizio non asfaltata, soluzioni cromatiche neutre e vernici antiriflettenti, distanze prefissate da punti panoramici o da luoghi di alta frequentazione dai quali l'impianto può essere percepito.

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.9

Gli aspetti economici. Per l'installazione delle strutture

Eventuali compensazioni solo ai Comuni

Gli aspetti economici legati alle linee guida per la realizzazione delle fonti rinnovabili sono senz'altro tra quelli su cui ultimamente c'è stato più dibattito, anche perché varie regioni avevano stabilito la sostanziale "tassazione" degli impianti con norme più volte impugnate dalla Corte costituzionale. L'Antitrust, nella recente revisione delle norme ha proposto dei "tetti" d'importo per quanto attiene agli oneri istruttori e alle misure di compensazione, mentre ci sono state richieste di lievi rialzi a favore delle casse degli enti locali da parte della Conferenza Stato-Regioni. Resta formalmente non dovuto alcun contributo di costruzione per i nuovi impianti, lavori, opere, modifiche, installazioni, relativi alle fonti rinnovabili. Inoltre, gli oneri a copertura delle spese istruttorie della pratica possono al massimo essere pari allo 0,02% del costo degli investimenti (le Regioni, però, propongono lo 0,03%). Sono escluse misure di compensazione per l'installazione degli impianti a favore delle regioni e delle province. Il beneficio può invece essere previsto a favore dei comuni, se è a carattere «non meramente patrimoniale», nei limiti del 2% (la proposta delle Regioni si spinge fino al 3%) dei proventi derivanti dalla valorizzazione dell'energia elettrica prodotta annual-

mente dall'impianto, e a condizioni ben definite. La prima regola è che le compensazioni non devono essere automatiche, ma legate a precise caratteristiche e dimensioni dell'impianto e del suo impatto sull'ambiente. La seconda è che devono essere giustificate da «concentrazioni territoriali di attività, impianti ed infrastrutture ad elevato impatto territoriale». La terza è che vanno definite in Conferenza dei servizi, sentiti i singoli comuni, e non dal comune autonomamente. Poi bisogna tener conto dell'eventuale applicazione di opere di mitigazione, che per gli impianti eolici sono stabilite nel punto 3.2 dell'allegato 4. Infine, tutte le misure

di compensazione debbono essere volte a incrementare lo sviluppo delle fonti rinnovabili e non essere opere con scopi diversi o una sorta di "tassa" da spendere per altri obiettivi. Infine, in caso di autorizzazione unica, è prevista una cauzione a garanzia, mediante fidejussione bancaria o assicurativa, a copertura delle opere di rimessa in pristino. I criteri per il calcolo saranno stabiliti "in via generale" dalla regione, rapportandoli al tipo di impianto e alla sua localizzazione. L'ammontare della cauzione è rivalutato ogni cinque anni sulla base del tasso di inflazione programmata.

Territorio. Sostituirà il Prg del 1980

Il piano di governo a Milano liberalizza le destinazioni d'uso

Il comune di Milano ha adottato il proprio Piano di governo del territorio (Pgt), lo strumento urbanistico che sostituisce il Piano regolatore (Prg) vigente dal 1980. Il Pgt (di cui Il Sole 24 Ore si è occupato anche nell'edizione di giovedì 15 luglio) è uno strumento tutto nuovo, attuativo della legge regionale lombarda 12/2005 e dunque strutturato nei tre documenti fondamentali del documento di piano (il cosiddetto piano del sindaco che disciplina gli ambiti soggetti a trasformazione: vaste aree inedificate, sottourbanizzate o dismesse), del piano dei servizi (il piano della città pubblica, che regola la realizzazione e la gestione dei servizi pubblici, di interesse pubblico e generale) e del piano delle regole (l'atto che disciplina gli interventi sulla città consolidata). Il Pgt non è ancora vigente; per diventarlo dovrà essere seguita la procedura che l'articolo 13 della legge 12/2005 impone sia terminata entro 240 giorni complessivi, sotto pena di decadenza degli atti assunti (cioè della tanto agognata adozione). In particolare, entro 90 giorni dall'adozione (cioè dal 14 luglio), gli atti costituenti il Pgt vengono depositati nella segreteria comunale per 30 giorni consecutivi. Nei successivi 30 giorni è possibile

presentare osservazioni. Entro 90 giorni, decorrenti dalla scadenza del termine per presentare le osservazioni, a pena di inefficacia degli atti assunti, il consiglio comunale decide sulle stesse e approva il Pgt. Dal deposito del Pgt in segreteria decorrono altresì rispettivamente 60 giorni entro cui l'Asl e l'Arpa possono formulare osservazioni sugli aspetti igienici, sanitari e ambientali, e 120 giorni entro cui la Provincia valuta la compatibilità del documento di piano con il proprio piano territoriale (Ptcp). Calendario alla mano, mettendo in fila tutti i termini fissati dalla legge, il Pgt di Milano dovrebbe entrare in vigore per il mese di marzo 2011. Fino ad allora, comunque, le previsioni del nuovo piano non sono lettera morta. Nel periodo intercorrente tra l'adozione e la pubblicazione dell'avviso di approvazione degli atti di Pgt, si applicano le cosiddette misure di salvaguardia per cui potranno essere attuati solo gli interventi edilizi che siano conformi sia al Prg che al Pgt. Resta comunque salva la possibilità di eseguire gli interventi per cui si sia ottenuto il titolo edilizio o siano scaduti i termini della Dia (la denuncia di inizio attività) prima dell'adozione del Pgt, dato che l'articolo 15, comma 4, del Dpr 380/2001

(testo unico dell'edilizia), per cui il permesso di costruire (o la Dia) decade con l'entrata in vigore di contrastanti previsioni urbanistiche, si applica solo con riferimento all'approvazione del Pgt e, comunque, salvo che i lavori siano già iniziati e vengano completati entro il termine di tre anni dalla data d'inizio. La libertà delle destinazioni d'uso e la perequazione urbanistica sono tra le innovazioni più interessanti del piano di governo del territorio che Milano sta per adottare. Secondo l'articolo 5 del piano delle regole, «le destinazioni d'uso sono liberamente insediabili, senza alcuna esclusione e senza una distinzione ed un rapporto percentuale predefinito». Fatta eccezione per l'uso commerciale (per cui vigono norme particolari), nei fabbricati esistenti e in quelli di nuova edificazione sarà insediabile ogni funzione, anche sostituendo la residenza al produttivo (intervento vietato dal vigente Prg), gli uffici alla residenza o viceversa, e senza dovere rispettare alcun mix funzionale assegnato o preesistente. Il cambio di destinazione d'uso non è tuttavia gratuito. A parte il pagamento dell'ordinario contributo di costruzione ove dovuto, ai sensi dell'articolo 9 del piano dei servizi l'introduzione con opere

della funzione residenziale al posto di quella produttiva dà luogo alla corresponsione di una dotazione di servizi pari al 100% della Slp (superficie lorda di pavimento) insediata, eventualmente attraverso la monetizzazione (in media 300 euro a metro quadrato) delle aree che non fosse possibile cedere al comune. Quanto alla perequazione urbanistica, in sintesi, il Pgt assegna a tutto il territorio comunale medesimi indici di edificabilità mediante i quali i proprietari, indipendentemente dalla specifica destinazione della loro area, partecipano alla capacità edificatoria riconosciuta complessivamente dal piano stesso, cedendo gratuitamente al Comune le aree a servizi. Si sviluppa così un rapporto triangolare, per cui il proprietario di un'area destinata a verde (area di decollo della volumetria) la cede gratuitamente al comune, vendendone la Slp prodotta dall'indice di edificabilità teorica al proprietario di un'area destinata all'edificazione (area di atterraggio) che, così, potrà incrementare la Slp comunque realizzabile sulla sua area, applicando il medesimo indice attribuito al primo soggetto.

Guido A. Inzaghi

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.12

Manovra. Al via da settembre la gestione associata delle funzioni generali

Nei piccoli comuni unioni obbligate da subito

Organizzazione messa a rischio dallo scoglio del personale

Entro settembre i comuni con meno di 5mila abitanti dovranno gestire in forma associata, tramite unioni o convenzioni, la gran parte delle proprie funzioni. La soglia minima di abitanti e di comuni delle gestioni associate sarà fissata con un Dpcm e, per le materie di propria competenza, con legge regionale. Questi comuni dovranno inoltre dare vita, entro la fine di novembre, a consorzi per la gestione associata dei consigli tributari. Nei prossimi mesi, quindi, la struttura e le competenze dei piccoli comuni saranno investiti da un ciclone che cambierà completamente la faccia e la struttura di quasi 6mila municipi. Il testo della manovra votata al senato, che l'Anci in questa parte chiede di stralciare, lascia aperti però numerosi dubbi. In primo luogo, come si debba intendere la necessità della gestione associata per le «funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, nella misura complessiva del 70% delle

spese». Le altre funzioni da gestire in forma associata non sollevano particolari dubbi. Esse sono: polizia locale, istruzione, viabilità e trasporti, gestione del territorio e dell'ambiente, settore sociale. Occorre chiarire cosa voglia dire, in rapporto al vincolo che tocca gli enti con meno di 5mila abitanti, che i comuni appartenenti o già appartenuti a comunità montane, con popolazione stabilita dalla legge regionale e comunque inferiore a 3mila abitanti, hanno un obbligo di gestione associata. La prima scelta che ognuno dei piccoli comuni, tranne Campione d'Italia e i comuni unici in un'isola, si troverà dinanzi nei prossimi mesi è quella del modello di gestione associata. Il legislatore offre le due alternative della unione e della convenzione mentre non viene consentita, almeno in forma esplicita, la possibilità della gestione associata tramite la comunità montana, che ai sensi dell'articolo 27 del Tuel è un'unione di comuni. In tale ambito, e fermo restando che si dovrà

comunque raggiungere il numero di abitanti o di municipi minimo che sarà previsto dalla legge regionale e dal Dpcm, i comuni dovranno decidere se la gestione associata si occuperà di tutte le materie o se vi saranno più ambiti a secondo delle funzioni. Il legislatore consente entrambe le opzioni, in quanto pone solo il divieto di gestione in forma singola di funzioni fondamentali svolte in forma associata e quello di gestire la stessa funzione in più di una forma associata. Le leggi regionali potranno dettare ulteriori specificazioni. Occorre analizzare le possibili opzioni alla luce delle risorse umane, strumentali e finanziarie che sono a disposizione: è evidente che la norma punta alla razionalizzazione dei costi, oltre che a miglioramenti qualitativi, per cui le gestioni associate devono essere fatte con le risorse a disposizione. Il che creerà, come dice l'esperienza di questi anni, numerosi problemi per ciò che riguarda il personale. La gran parte dei dipen-

denti dovrà essere utilizzata dalla gestione associata. Ma, sulla base del contratto nazionale del 22 gennaio 2004, articolo 14 comma 1, gli enti locali che danno vita a gestioni associate «possono utilizzare, con il consenso dei lavoratori interessati, personale assegnato da altri enti». Quindi occorre l'adesione dei singoli dipendenti, tranne che si scelga la strada di trasferire interamente la titolarità della funzione e, quindi, il personale. Si deve anche pensare agli effetti che saranno determinati dalla unificazione di servizi e, quindi, dalla soppressione degli incarichi di responsabile oggi esistenti nei singoli comuni. Per la gestione associata dei consigli tributari si deve sottolineare che il legislatore prevede un unico modello: il consorzio. Un modello da tempo abbandonato, al punto che è stato previsto dalla finanziaria 2010 l'addio a quelli di funzione esistenti.

Arturo Bianco

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.12

Indennità. Tetto mensile al 20% rispetto al primo cittadino Per consigli e commissioni torna il gettone di presenza

Le misure sugli amministratori locali escono dall'esame del senato con alcune correzioni e molte conferme. La novità più importante riguarda la soppressione dell'indennità di funzione sostitutiva dei gettoni per i consiglieri comunali e provinciali, che era stata introdotta nel DL 78/2010 (articolo 5, commi 6-11). Nel testo emendato tornano, per la partecipazione a consigli e commissioni, i gettoni di presenza, il cui importo sarà determinato entro quattro mesi dal ministero dell'Interno. Il tetto mensile è ridotto a un quinto (prima era un quarto) dell'indennità massima prevista per il sindaco o presidente della provincia. Confermato l'azzeramento, dal 31 maggio scorso, dei compensi per i consiglieri circoscrizionali; spunta, invece, un'eccezione per i consiglieri circoscrizionali delle città metropolitane, i cui compensi possono superare il tetto di un

quinto dell'indennità prevista per il presidente. Sostanzialmente invariati i tagli. Con il decreto del ministero dell'Interno saranno ridotte, per almeno un triennio, le indennità degli amministratori: del 3% per i comuni con popolazione da mille (nei comuni sotto tale soglia restano invariate) fino a 15mila abitanti e per le province con popolazione fino a 500mila abitanti; del 7% per i comuni con popolazione da 15.001 a 250mila abitanti e per le province con popolazione da 500.001 e un milione di abitanti; del 10% per i restanti comuni e province. Ancora in vita anche l'azzeramento di retribuzioni, gettoni e indennità o emolumenti comunque denominati per gli amministratori appartenenti alle comunità montane, unioni di comuni e altre «forme associate di enti locali» (corretta la formulazione precedente di «enti territoriali» che aveva fatto discutere) nate per la gestione di

servizi o funzioni pubbliche. La norma opera già dal 31 maggio. Altre modifiche arrivano sul versante delle società partecipate (articolo 6, comma 6 del DL 78/2010). Il taglio del 10% del compenso dell'organo di amministrazione e di quello di controllo (la formulazione è più generica rispetto alla versione iniziale che richiama cda e collegio sindacale) viene applicato ai compensi indicati dall'articolo 2389, comma 1, del codice civile, cioè del cda e del comitato esecutivo. Inoltre nel testo emendato si chiarisce che i tagli si applicano alle società possedute in misura totalitaria dalle amministrazioni pubbliche, sia che ciò avvenga direttamente sia indirettamente. Sono escluse le quotate e le loro controllate (nuova precisazione). Come previsto nella formulazione originaria la riduzione si applica a decorrere dalla prima scadenza dei mandati successivi al 31 maggio scorso. Va

ricordato anche il taglio indiretto, che opera per effetto della rideterminazione delle indennità degli amministratori locali, da cui dipendono i compensi massimi del presidente e dei componenti del cda delle società a totale partecipazione di comuni e province. Compensi che la finanziaria 2007 prima e la manovra estiva 2008 poi avevano fissato nella misura del 70% dell'indennità del sindaco o del presidente della Provincia per il presidente, e al 60% per i consiglieri. Sempre in vigore, infine, la norma che obbliga gli enti e organismi pubblici all'adeguamento, a partire dalla prima rinnovo successivo al 31 maggio scorso, degli statuti, in modo da assicurare che gli organi di amministrazione e il collegio dei revisori abbiano un numero di componenti inferiore rispettivamente a cinque e a tre.

Patrizia Ruffini

Catasto decentrato: un punto ai sindaci

IL NUOVO ACCORDO Il 9 luglio è stato siglato un patto Anci-governo che potrebbe riattribuire alcune funzioni decisive ai municipi

La guerra continua. Anche se un piccolo punto a proprio favore lo ha segnato l'Anci, grazie all'accordo con il governo del 9 luglio, dove si allude a un ripensamento dei poteri dei comuni sul catasto. Un passo indietro: il passaggio delle funzioni catastali sembrava cosa fatta quando il Dpcm del 14 giugno 2007 aveva stabilito tre livelli di assunzione delle funzioni. Il terzo prevedeva addirittura la definizione dell'aggiornamento della banca dati catastale sulla base delle proposte di parte, o di adempimenti d'ufficio. A disposizione 46 milioni e 3mila dipendenti del Territorio da assegnare ai municipi. Ma un ricorso di Confedilizia aveva bloccato tutto per due anni. Proprio

la funzione tipica del terzo livello, secondo Confedilizia, di fatto consegnava in toto la gestione del catasto ai comuni. Dopo varie pronunce, il Tar Lazio (sentenza 4312/2010) ha deciso che ai comuni potevano essere concesse tutte le funzioni previste dal Dpcm, però confermando l'annullamento dell'articolo 3, comma 4, per cui il governo avrebbe dovuto emanare un nuovo Dpcm per meglio precisare le specifiche attività di esercizio delle funzioni dei comuni: «soprattutto per impedire forme di accertamento catastale del tutto arbitrarie». Nel frattempo, però, è arrivato il Dl 78/2010 con il successivo emendamento (già passato in Senato e in arrivo sul treno blindato per la Camera):

l'articolo 19 dedica il primo comma alla nascita dell'Anagrafe immobiliare, la cui premessa è l'allineamento tra le banche dati del catasto e quelle della pubblicità immobiliare. L'Anagrafe, da realizzare in collaborazione con i comuni, verrà messa a loro disposizione gratuitamente. I comuni sono chiamati anche a migliorare e aggiornare la qualità dei dati, cooperando con l'agenzia. Così il Dpcm del 14 giugno 2007 viene superato e ora la gestione dell'attribuzione delle rendite è in mano al Territorio, perché l'unica fase che sarà svolta in forma partecipata con i comuni è quella della vigilanza sulla fase di registrazione e accettazione degli atti. Tra i contentini ai comuni, una commissione paritetica con

l'agenzia per controllare la qualità dei servizi catastali. Nell'accordo sottoscritto il 9 luglio tra Anci e governo, però, sembra nascere un'ipoteca su queste attribuzioni: il Governo si è impegnato «ad aprire un tavolo di monitoraggio presso la conferenza stato città ed autonomie locali che, entro il 30 ottobre, verifichi la possibilità di prevedere che la funzione amministrativa catastale sia attribuita ai comuni e siano riservati all'Agenzia del territorio i compiti di coordinamento e vigilanza». Una definizione che lascia aperta la strada a un altro ripensamento in chiave federalista.

Saverio Fossati

Stop agli interventi straordinari

Contratti «equi» per sostenere i conti delle società

Una delle norme più importanti per gli enti locali dettata dalla manovra approvata giovedì al senato è il divieto di procedere alla ricapitalizzazione delle società che abbiano subito perdite per tre esercizi consecutivi, fissato dall'articolo 6, comma 19 (si veda anche Il Sole 24 Ore del 12 luglio). La nuova regola vuole anzitutto evitare che con ricapitalizzazioni e con altri trasferimenti straordinari si incorra nel divieto di erogare aiuti di stato, a cui la Commissione europea sta per altro dedicando una crescente attenzione. L'idea di base è di fare in modo che gli enti accordino alle partecipate un equo contratto di servizio, e non si limitino a dare risorse quando proprio non se ne può fare a meno. Sarà più difficile, pertanto, una volta emanato il regolamento sulla liberalizzazione dei servizi pubblici locali, pensare di mandare le gare de-

serte per mancanza di correnti a fronte di un contratto di servizio troppo basso, per poi affidare il tutto ad una società in house. Un intervento, sotto certi aspetti, simmetrico al vecchio divieto di rinominare amministratori che abbiano determinato tre anni consecutivi di perdite. Qui però la sanzione è molto più grave, perché una situazione di perdita strutturale preclude la possibilità di intervenire sul capitale della società, e mette quindi a rischio la continuità aziendale di chi incombe nel divieto, con tutte le conseguenze del caso. L'approccio alla misurazione della perdita è di natura sostanzialistica e antielusiva. Si esclude, infatti, il ricorso alle riserve, anche infrannuali. Il riferimento è alla possibilità offerta dal DI 185/2008, che consentiva il ricorso all'impiego delle rivalutazioni degli immobili anche con delibera degli amministratori e non di as-

semblea. Lo spirito della norma, pertanto, è quello di richiedere un equilibrio strutturale, che chiaramente non si ottiene con giochetti contabili (seppure in astratto leciti) o con proventi di natura straordinaria, che dovranno quindi essere esclusi dal computo dei "ricavi" onde valutare il triennio di perdite previsto dalla norma. Andrebbero quindi esclusi da questo computo le rivalutazioni e quelle voci di natura straordinaria che servono a raggiungere un pareggio non strutturale. Sono ammesse limitate eccezioni. La prima è il caso in cui la società abbia un capitale ormai del tutto eroso dalle perdite (il riferimento è all'articolo 2447 del codice civile, ma è chiaro che deve ritenersi applicabile anche alle Srl). La seconda eccezione interviene quando la chiusura dell'azienda comporta problemi di ordine pubblico; il percorso è però tutt'altro che

agevole, perché in tal caso l'ente deve ricevere l'autorizzazione del presidente del consiglio, su proposta dell'Economia e degli altri ministeri competenti, con decreto soggetto alla registrazione della Corte dei conti. Come tutte le norme, è chiaro, anche questa si presta a elusioni, molte delle quali però rischiano di essere peggiori del male, perché è facile scivolare nel reato di falso in bilancio per gli amministratori della società e, per l'ente, di incorrere nel falso ideologico. È opportuno, perciò che gli enti locali che ancora non lo hanno fatto si adoperino per migliorare i propri strumenti di governance di gruppo, così da prevenire quelle situazioni di crisi di cui ci si accorge a volte con troppo ritardo, a causa di un carente sistema di controllo.

Stefano Pozzoli

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.12**ANCI RISPONDE****Task force con le Asl contro i rischi legati al caldo**

L'Anci sensibilizza i comuni alla partecipazione alle attività previste dall'ordinanza del ministero della Salute, dello scorso 19 maggio in merito ai programmi di emergenza anti-caldo. Gli enti devono individuare in elenchi da trasmettere alle Asl la popolazione residente di età pari o superiore ai 65 anni. Le Asl devono intraprendere, in collaborazione con la Protezione civile, le iniziative volte a prevenire e a monitorare i danni causati dalle anomale temperature climatiche, intervenendo soprattutto a favore delle persone più suscettibili agli effetti alle ondate di calore per condizioni di età, salute, solitudine e fattori socio ambientali. Le Amministrazioni comunali stanno fronteggiando l'emergenza anche attraverso servizi di assistenza economica o domiciliare, di telesoccorso, di accompagnamento e di trasporto e fino al 15 settembre sarà operativo in 27 città italiane tra cui Milano, Bologna Napoli e Roma il sistema di allarme Hhww-Progetto del dipartimento della Protezione civile in grado di prevedere l'arrivo di condizioni meteo a rischio per la salute, con un anticipo di 72 ore.

Agostino Bultrini**Le prestazioni di solidarietà**

La legge n. 33/2009 ha introdotto la possibilità per la amministrazioni pubbliche di utilizzare studenti, casalinghe, pensionati e lavoratori in cassa integrazione per prestazioni di lavoro occasionale, acquisite con il ricorso al lavoro accessorio. Quali prestazioni di solidarietà possono svolgere i prestatori di lavoro in questione ? Possono essere impiegati in attività che favoriscano la socializzazione delle persone anziane e l'accompagnamento delle stesse nelle attività quotidiane?

Le prestazioni di tipo accessorio occasionale di cui all'art. 70, comma 1, lettera d) del D.Lgs. n. 276/2003 sono state inserite tra le forme di lavoro flessibile utilizzabili dalle P.A. per esigenze temporanee ed eccezionali, come previsto dal comma 2 dell'art. 36 del D.Lgs. n. 165/2001. Prestazioni caritatevoli o di solidarietà sono considerate dall'INPS (circolare INPS n. 88/2009), oltre quelle dei nonni vigile, anche quelle finalizzate allo svolgimento di attività istituzionali a carattere sociale e solidale. Pertanto tale forma di lavoro è da ritenere applicabile anche alle ipotesi di cui alla richiesta.

L'accesso ai sussidi economici

Si può vincolare l'accesso ai sussidi economici assistenziali agli anni di residenza nel Comune?

In alcuni casi il tempo assume un valore di assimilazione sostanziale. Ad esempio per l'acquisizione del diritto alla cittadinanza italiana, per conseguire il diritto al soggiorno, per accedere ai concorsi nel pubblico impiego. Queste temporalità discendono da ragioni di pubblico interesse. Diverso è il caso proposto, infatti in primis, i regolamenti comunali hanno stretti limiti di riferimento, come previsto dall'art. 7 del Tuel; in secondo luogo, il regolamento comunale in questo s'inserisce nel contesto della legge n. 328/2000 che, a proposito degli interventi sussidiari dei Comuni nei ricoveri di privati in strutture accreditate, abroga il domicilio di soccorso e pone come base per l'intervento la residenza anagrafica al momento del ricovero. Si riscontra quindi negativamente al quesito, tuttavia non sottacendo che la differenza è fatta dalla condizione economica del richiedente, per l'appunto secondo le fasce di ammissibilità previste dai regolamenti comunali in relazione all'ISEE.

L'amministratore di sostegno

Il Giudice tutelare ha emesso un decreto di nomina in capo al Sindaco quale amministratore di sostegno di un cittadino del Comune. Il Sindaco può sub delegare tale incarico all'Assessore alle politiche sociali?

La risposta al quesito posto è negativa, in quanto queste specifiche funzioni non rientrano tra quelle delegabili previste, tra l'altro, dal T.U. n. 267/2000. Infatti il provvedimento di nomina dell'Amministratore di sostegno disposto dal Giudice tutelare si riferisce unicamente al soggetto stabilito dal provvedimento stesso, il quale, pertanto, assume tutte le responsabilità relative alla specifica funzione. In ordine al contenuto dei provvedimenti va detto che vengono emessi provvedimenti caratterizzati da una serie di compiti inerenti agli aspetti dell'assistenza personale, (delegabile anche a terze persone non potendo sempre l'amministratore di sostegno occuparsi di tutto) e patrimoniale. L'assistenza patrimoniale si estende alla facoltà dell'amministratore di movimentare i conti bancari, gestire pensione e stipendi, provvedere al pagamento degli affitti, occuparsi dell'ordinaria amministrazione di eventuali immobili, rinnovare o disdire contratti di locazione, pagare tasse e imposte, presentare la dichiarazione redditi ed altro.

Pensioni, tre passi indietro

Le forbici della manovra si fermano di fronte ai 40 anni di contributi, ma si andrà a riposo sempre più tardi e con l'assegno ridotto del 10%

Le pensioni difendono quota 40, ma arretrano di tre passi sul tema dell'allungamento della vita lavorativa. E a pagare il prezzo più salato saranno le giovani generazioni. Questa la sintesi, in materia previdenziale, del maxi-emendamento alla manovra economica sul quale il senato ha già votato la fiducia (la camera sarà chiamata a votare lo stesso testo entro il 30 luglio). Il 1° luglio ItaliaOggi dava infatti notizia di un emendamento del relatore che avrebbe spostato in avanti la fatidica soglia dei 40 anni di lavoro, finora sufficienti per maturare il diritto alla pensione di anzianità. Si scatenava un putiferio e il ministro del lavoro,

Maurizio Sacconi, era costretto a una marcia indietro, con la scusa che si sarebbe trattato di un refuso (smentito qualche giorno dopo dal collega Giulio Tremonti). Ma la quota 40 era salva. Il maxi-emendamento però non rinuncia a porre un freno alla spesa previdenziale. E lo fa cucendo sull'ordinamento previdenziale tre nuove toppe: l'aggiornamento triennale a partire dal 2015 dei requisiti anagrafici sulla base dell'incremento della speranza di vita, l'allungamento delle finestre di uscita dal lavoro, l'innalzamento a 65 anni dell'età di pensionamento delle donne del pubblico impiego. Con la prima toppe si allungherà la perma-

nenza al lavoro di due o tre mesi ogni tre anni. Con la seconda si costringono dipendenti e autonomi a lavorare qualche mese in più (senza alcuni benefici sull'assegno pensionistico) prima di poter incassare la pensione. Con la terza toppe si viene a creare un gradone, per le donne del pubblico impiego, al di fuori da ogni logica. A ciò si aggiunga che, come si dimostra con l'articolo pubblicato a pag. 5, l'allungamento della vita media è causa anche di un'automatica revisione dei coefficienti di trasformazione. Il risultato, in questo caso, è una riduzione media del 10% dell'assegno previdenziale dei lavoratori attuali rispetto a chi è già in

pensione. Tutte misure necessarie, se l'obiettivo è quello di salvare i conti pubblici dalla catastrofe. Il problema fondamentale è che tutte queste riforme finiscono per scaricare tutti i pesi sulle spalle delle giovani generazioni, che di fatto ben difficilmente possono oggi ipotizzare di andare in pensione prima dei 70 anni o prima di aver maturato 40 anni di contributi. Per quanto tempo saranno disposti a pagare le laute pensioni di chi li ha preceduti, con la prospettiva di andare a riposo con un tozzo di pane?

Marino Longoni

LA MANOVRA CORRETTIVA/Più vicina la riforma, ma manca il capitolo dei fondi integrativi

Pensioni, il conto va ai giovani

Nuove generazioni penalizzate dall'innalzamento dei requisiti

La manovra correttiva grava sulle spalle dei giovani lavoratori. Almeno per la voce previdenza, per la quale prevede un'energica (e importante) riforma delle pensioni. Una riforma che allontana l'accesso al pensionamento, con un'elevazione del requisito d'età mediante nuove finestre e con l'introduzione dell'agganciamento continuo (triennale) alla speranza di vita. Risultato: chi oggi lavora andrà in pensione più tardi, così compensando una parte degli oneri che oggi servono a far quadrare i conti del bilancio pubblico. Riforma pensioni «zoppa». Quella delle pensioni (si vedano pagine seguenti) è certamente una delle principali novità della manovra correttiva. Tre i capitoli portanti, come si vede in tabella; ma il grande assente è il quarto capitolo: la previdenza integrativa (i fondi pensione). Nessun intervento è stato messo in cantiere, perdendo un'occasione di intervento per stimolare il risparmio previdenziale privato (soprattutto se con incentivi) che, oggi più di ieri, si profila necessario e indi-

spensabile per «adeguare» i futuri assegni pensionistici. Le altre novità. Accanto al capitolo pensioni, di particolare rilevanza soprattutto per le imprese è la riforma della riscossione dei contributi Inps. Dall'anno prossimo, infatti, per tutti i debiti contributivi, le aziende riceveranno dall'Inps un «avviso di addebito» a fronte del quale avranno 60 giorni per regolarizzare, pena l'espropriazione forzata. La sicurezza sul lavoro, invece, ottiene una proroga per l'imminente adeguamento delle misure contro il rischio

stress lavoro correlato (doveva scattare il 1° agosto ma slitta al 31 dicembre). Scongiurato, inoltre, l'aumento del costo del lavoro che sarebbe dovuto salire dello 0,09% dal prossimo 1° gennaio. Infine il capitolo invalidità: prosegue la lotta ai falsi invalidi, con misure (per esempio quelle a carico dei medici) che incrementeranno l'effetto deterrente per chi voglia fare il furbo accaparrandosi una rendita sulle spalle dello stato.

Daniele Cirioli

SEGUE TABELLA

LE PRINCIPALI NOVITÀ

Riforma pensioni/1		Dal 1° gennaio 2015 i requisiti anagrafici (età) di pensionamento verranno aggiornati, ogni tre anni (la seconda volta, tuttavia, avverrà nel 2019, cioè dopo quattro anni) sulla base dell'incremento della speranza di vita, calcolata dall'Istat, che un italiano possiede all'età di 65 anni, distinguendo tra maschi e femmine. L'aggiornamento fisserà il maggior periodo di attività che i lavoratori dovranno svolgere prima di andare in pensione rispetto ai requisiti oggi vigenti
Riforma pensioni/2		Cambiano le «uscite» dal lavoro, cioè di accesso al pensionamento. Dal 1° gennaio 2011, la «finestra» diventa mobile e la pensione si fa più lontana: 12 mesi per i lavoratori dipendenti e 18 mesi per i lavoratori autonomi
Riforma pensioni/3		A partire dal 1° gennaio 2012, l'età di accesso alla pensione di vecchiaia da parte delle donne in servizio nel settore del pubblico impiego salirà a 65 anni come per gli uomini (oggi è a 61 anni)
Sicurezza sul lavoro		Slitta di cinque mesi (dal 1° agosto al 31 dicembre 2010) l'entrata in vigore dell'obbligo di valutazione del rischio stress lavoro correlato, sia per le pubbliche amministrazioni che per le aziende. Altri 12 mesi, inoltre, per la fissazione delle deroghe al T.u. sicurezza (forze armate, vigile del fuoco ecc.)
Invaliderà civile		Nessuna elevazione della soglia d'inabilità per il diritto all'assegno d'invalidità che resta al 74%. Ma aumentano i controlli contro i falsi invalidi: 200 mila per il 2010. Per l'indennità di accompagnamento scatta il deficit assoluto e permanente della deambulazione
Riscossione Inps		Dal 1° gennaio 2011 cambieranno le modalità di riscossione Inps. La nuova procedura prevede che, in caso di debiti contributivi per ritardati versamenti periodici o scaturenti da accertamenti, l'Inps emetta un «avviso di addebito» a fronte del quale il trasgressore avrà 60 giorni per regolarizzare (pagare). Spirato il termine scatterà l'espropriazione forzata con i poteri, le facoltà e le modalità che disciplinano la riscossione a mezzo ruolo
Costo del lavoro "stabile"		Eliminato l'aumento del costo del lavoro (0,09%) a carico di tutti i lavoratori (dipendenti, autonomi, collaboratori) fissato dalla legge n. 247/2007 di attuazione del Protocollo sul Welfare 2007

LA MANOVRA CORRETTIVA/Ogni tre anni si procederà alla verifica delle rilevazioni dell'Istat

Addio al lavoro sempre più lontano

L'allungamento della vita sposta in avanti l'età per la pensione

Nel prossimo futuro si saprà con certezza quando si comincia a lavorare ma non quando (età) si potrà smettere. A meno che non si raggiungano i fatidici 40 anni di contributi che, per ora, restano un requisito scampato alla tagliola della riforma (oggi l'età media di accesso al lavoro è 25 anni: $25 + 40 = 65$ anni). Il pensionamento, infatti, dipenderà dalla probabilità di vita e di morte: si chiama «speranza di vita» e misura, statisticamente (quindi con la sola certezza dei numeri e della numerosità degli italiani), la probabilità che un uomo o una donna di 65 anni ha di campare ancora. Se la probabilità cresce (se cioè aumentano gli anni attesi di vita), ecco che anche l'età di pensionamento si allontana di pari misura. L'aspetto originale di questa riforma è che presenta effetti ripetitivi nel tempo. Ogni tre anni, infatti, si procederà alla verifica della variazione che c'è stata nella speranza di vita calcolata dall'Istat (un po' come succede con il calcolo dell'inflazione per l'adeguamento del tfr) e, conseguentemente e automaticamente, seguirà l'aggiornamento dei requisiti di pensionamento. Questo adeguamento è stato previsto dalla manovra dell'anno scorso (dl n. 78/2009) che rimetteva ad uno specifico decreto l'emanazione della

normativa di attuazione. A tanto provvedere il maxi-emendamento alla manovra di quest'anno (dl n. 78/2010), conservando il punto di partenza originario: 1° gennaio 2015, come previsto dal dl n. 78/2009. **Restano i 40 anni di contributi.** L'adeguamento dei requisiti di pensione verrà fatto in relazione alla speranza di vita che gli italiani vantano all'età di 65 anni, calcolata dall'Istat. Quando dovesse risultare che gli italiani vivono di più bisognerà anche lavorare di più prima di andare in pensione. Un «di più» pari all'aumento della speranza di vita. Al primo aggiornamento, il 1° gennaio 2015, la maggiorazione dei requisiti non potrà superare i 3 mesi e, se dovesse risultare una diminuzione della speranza di vita, non verrà fatto alcun aggiornamento. L'adeguamento interesserà tutti i requisiti di età per la pensione: vecchiaia, anzianità, settore privato e pubblico impiego. Non riguarderà invece anche il requisito unico di anzianità contributiva di 40 anni che consente di andare in pensione a prescindere dall'età. Riguarderà pure le «quote», che dal 2013 sono fissate a 97 (con età minima a 61 anni) per i lavoratori dipendenti e a 98 (con età minima a 62 anni) per i lavoratori autonomi. A tal fine, a partire dall'anno 2013, l'Istat renderà ogni anno di-

sponibile entro il 30 giugno dello stesso anno, il dato relativo alla variazione della speranza di vita nel triennio precedente (il primo triennio, dunque, sarà 2010/2012). Quando tale variazione è espressa in decimali, per determinare il risultato in mesi (l'aumento del requisito per la pensione) andrà moltiplicato questo decimale per 12 e il risultato arrotondato all'unità. L'adeguamento non opererà nei confronti dei lavoratori per i quali viene meno il titolo abilitante allo svolgimento della specifica attività lavorativa per il raggiungimento del limite di età. Infine, lo slittamento in avanti dei 65 anni di età per il pensionamento produrrà lo stesso effetto anche sulle età di riferimento ai fini dell'applicazione del coefficiente di trasformazione (per le pensioni contributive). **Variazioni triennali e non quinquennali.** L'adeguamento dei requisiti di pensione alla speranza di vita verrà fatto a cadenza triennale, salvo i primi due. Ci sono due novità rispetto al dl n. 78/09). La prima: la determinazione della speranza di vita è affidata esclusivamente all'Istat, senza più la validazione da parte dell'Eurostat. La seconda: il calcolo della speranza di vita (e quindi anche l'aggiornamento dei requisiti di pensione) verrà fatto con riferimento al triennio, e

non quinquennio, precedente. Il primo aggiornamento avverrà nel 2015; il secondo, in deroga alla periodicità triennale, avverrà dal 1° gennaio 2019 (quindi dopo quattro anni). Da tale data seguirà poi la cadenza triennale (2019, 2022, 2025, e via dicendo). La finestra è mobile. A partire dal 1° gennaio 2011 (per chi dovrà andare in pensione da tale data), scatterà una diversa decorrenza delle pensioni. In luogo delle attuali «finestre» rigide, diventerà operativa una cosiddetta «finestra mobile» o «a scorrimento», che prevede la decorrenza del pensionamento di anzianità e di vecchiaia, non ad epoche prestabilite (trimestre, semestre, ecc.), ma a distanze certe: dopo 12 mesi nel caso dei lavoratori dipendenti e dopo 18 mesi nel caso dei lavoratori autonomi. In particolare, le pensioni decorreranno dal primo giorno del mese successivo alla scadenza dei predetti termini. Un esempio. I requisiti di pensionamento vengono perfezionati entro il mese di maggio? La pensione decorrerà dal 1° giugno dell'anno successivo (lavoratore dipendente) o dal 1° novembre dell'anno successivo (lavoratore autonomo). Altro esempio. Al lavoratore dipendente che raggiunga «quota 96», con 36 anni di contribuzione e 60 anni di età, il 30 giugno 2011, la pensione decorrerà

dal 1° luglio 2012. Cosa è cambiato? Che dovrà lavorare 6 mesi in più. Con le regole oggi vigenti, egli avrebbe avuto la liquidazione

del primo assegno di pensione dal 1° gennaio 2012. Ancora un altro esempio. La lavoratrice dipendente che compie 60 anni il 23 marzo

2011, avendo maturato 21 anni di contributi, percepirà la sua prima pensione dal 1° aprile 2012. Con le regole di oggi avrebbe potuto in-

cassare il primo assegno di pensione dal 1° luglio 2011 (dovrà lavorare 10 mesi in più).

Daniele Cirioli

DONNE P.A. IN PENSIONE A 65 ANNI

Il maxi-emendamento conferma anche l'adeguamento dei requisiti per il pensionamento delle donne del pubblico impiego alle prescrizioni della

corte Ue. A partire dal 1° gennaio 2012, l'accesso alla pensione di vecchiaia sarà possibile solo con un'età di 65 anni, sia per gli uomini che per



LA VECCHIAIA NEL PUBBLICO IMPIEGO ⁽¹⁾

Oggi	Età ⁽²⁾	Dopo la Manovra
Fino al 31 dicembre 2009	60 anni	Fino al 31 dicembre 2009
Dal 1° gennaio 2010 al 31 dicembre 2011	61 anni	Dal 1° gennaio 2010 al 31 dicembre 2011
Dal 1° gennaio 2012 al 31 dicembre 2013	62 anni	
Dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2015	63 anni	
Dal 1° gennaio 2016 al 31 dicembre 2017	64 anni	
Dal 1° gennaio 2018	65 anni	Dal 1° gennaio 2012

1. *In presenza del requisito di contribuzione (almeno 20 anni)*

2. *Le lavoratrici che al 31 dicembre 2009 abbiano maturato i requisiti di età (60 anni) e di anzianità contributiva conseguono il diritto alla pensione e possono ottenere la certificazione di tale diritto. Le lavoratrici che al 31 dicembre 2011 abbiano maturato i requisiti di età (61 anni) e di anzianità contributiva conseguono il diritto alla pensione e possono ottenere la certificazione di tale diritto*

E l'assegno diventa sempre più leggero

Pensioni più lontane nel tempo. Ma anche sempre più leggere. Alle disposizioni introdotte dalla manovra correttiva sulle finestre mobili e l'adeguamento dell'età pensionabile alla speranza di vita, si devono infatti sommare le altre azioni di ristrutturazione alle quali il sistema pensionistico italiano (sia nella parte obbligatoria che in quella complementare) è stato sottoposto negli ultimi due decenni per garantire la sostenibilità della spesa previdenziale. Tra queste, la revisione periodica dei coefficienti di trasformazione. E così, il giovane dipendente trentenne che con un reddito da 50 mila euro potrebbe contare, applicando le regole attuali, su una pensione di 29.500 euro (il 59% della sua retribuzione), in prospettiva vedrà il suo assegno ridursi del 15% (per la prevista modifica dei criteri di calcolo delle pensioni). Peggio ancora andrà al coetaneo collaboratore a progetto, che a parità di reddito oggi otterrebbe 23.500 euro di pensione che con le future regole diventeranno 20.000 euro. Tutti gli ultimi cambiamenti avranno infatti notevole impatto soprattutto per le nuove generazioni che vedranno calcolata la propria prestazione pensionistica con il sistema di calcolo contributivo: questo sistema differisce notevolmente dal sistema retributivo; la prestazione pensionistica non è legata alla retribuzione/reddito ma è vincolata alla contribuzione accredita-

ta a favore del lavoratore nell'arco dell'intera sua vita lavorativa. L'importo della pensione annua calcolata con i criteri del sistema contributivo si ottiene moltiplicando il montante contributivo individuale (determinato considerando i contributi di ogni anno calcolati come percentuale della retribuzione annua - per i lavoratori dipendenti tale percentuale è pari al 33% - capitalizzati annualmente alla media quinquennale del pil nominale) per il coefficiente di trasformazione relativo all'età del dipendente alla data di decorrenza della pensio-

considerati due diversi scenari: il primo considera la normativa attuale e, quindi, i coefficienti di trasformazione attualmente in vigore, mentre il secondo considera dei coefficienti di conversione stimati nei prossimi anni. Nell'analisi dei singoli profili, l'attenzione è posta sui tassi di sostituzione (o anche percentuale di copertura), ovvero il rapporto tra la retribuzione percepita prima del pensionamento e la pensione percepita durante il primo anno del pensionamento, entrambe espresse in termini annui e al lordo di addizionali e tasse. Si

retributivo; infatti sia nel caso del 40 enne che in quello del 50 enne si ha una presenza, maggiore nel secondo caso, del sistema retributivo. Considerando i coefficienti di trasformazione stimati dal 2020 in poi, la copertura pensionistica, in tutti i casi, subisce un notevole abbattimento, almeno del 10%, effetto dovuto unicamente all'allungamento della speranza di vita e quindi alla diminuzione dei coefficienti di trasformazione. Consideriamo invece un lavoratore autonomo (artigiani, commercianti, ...), come indicato in tabella 2.

Tabella 1 - Lavoratore dipendente						
	30 anni		40 anni		50 anni	
	Attuali coefficienti	Previsione coefficienti	Attuali coefficienti	Previsione coefficienti	Attuali coefficienti	Previsione coefficienti
30.000,00	68%	58%	69%	59%	73%	64%
50.000,00	59%	50%	68%	57%	70%	62%
60.000,00	55%	46%	68%	57%	69%	61%

ne. Per meglio capire questa situazione si possono analizzare alcuni scenari che ci permetteranno di raffigurare meglio questo fenomeno di continuo cambiamento previdenziale. L'analisi si focalizza su tre particolari categorie previdenziali, e precisamente: lavoratori dipendenti, lavoratori autonomi e lavoratori a progetto. Per ogni categoria si è presupposto un inizio di lavoro all'età di 24 anni, si sono considerate diverse età attuali e diverse ipotesi di reddito/retribuzione attualmente percepiti. Inoltre, per meglio rappresentare il fenomeno previdenziale, si sono

considerati inizialmente un lavoratore dipendente, come esaminato nella tabella 1. Dall'analisi della tabella si possono fare diverse considerazioni: - con l'aumentare del reddito la copertura previdenziale diminuisce: quest'effetto è dovuto alla presenza del cosiddetto «tetto contributivo» che ha il compito di plafonare, quindi limitare, il reddito preso in considerazione nella determinazione del contributo previdenziale annuo versato; - con l'aumentare dell'età attuale del soggetto si vede aumentare la copertura previdenziale: questo è dovuto alla presenza del sistema

Anche per questa categoria valgono le considerazioni fatte per i lavoratori dipendenti, con l'aggravante che, a parità di reddito da lavoro, la copertura pensionistica è nettamente inferiore; ciò è dovuto soprattutto al fatto che l'aliquota di contribuzione per i lavoratori autonomi è del 20,09% (contrapposta al 33% dei dipendenti). Ne consegue che, tale categoria necessita maggiormente di un'integrazione pensionistica. Se invece si considerasse un lavoratore a progetto, categoria molto diffusa in Italia per i giovani lavoratori, la situazione sarebbe la se-

guente: l'effetto del cambiamento dei coefficienti di trasformazione risulta anche in questo caso di notevole impatto: in tutti i casi si ha una diminuzione della prestazione pensionistica di circa il 10%. Rispetto ai lavoratori autonomi, le coperture pensionistiche di questa

categoria, risultano superiori soprattutto perché il costo contributivo a proprio carico risulta superiore: 26,72% contro il 20,09%. Lo scenario che ci si prospetta, quindi, sulla base delle riforme già realizzate tiene conto di una sostanziale uniformità delle tendenze di medio e

lungo periodo per ogni categoria previdenziale e di un allineamento tendenziale tra la contribuzione versata e la prestazione pensionistica. Un dato appare comunque certo: il tasso di sostituzione subirà un continuo decremento nel tempo. Ne consegue la necessità di sviluppa-

re un sistema misto, in parte a ripartizione di matrice pubblica, in parte affidato a forme di previdenza complementare privata a capitalizzazione (con una netta preferenza per la contribuzione definita).

Tabella 2 - Lavoratore autonomo

	30 anni		40 anni		50 anni	
	<i>Attuali coefficienti</i>	<i>Previsione coefficienti</i>	<i>Attuali coefficienti</i>	<i>Previsione coefficienti</i>	<i>Attuali coefficienti</i>	<i>Previsione coefficienti</i>
30.000,00	42%	35%	41%	35%	52%	45%
50.000,00	36%	30%	41%	34%	48%	42%
60.000,00	33%	28%	41%	34%	46%	40%

Palazzo Chigi alle Regioni: "Patto sui tagli"

Fitto: decidiamo insieme. Oggi sciopero dei medici, saltano 40 mila interventi

ROMA - Regioni e Finanziaria: parliamone. Il governo non ha ceduto alla richiesta dei governatori di rivedere l'entità dei tagli che li riguardano, ma ora apre uno spiraglio alla trattativa. Non sul quanto, ma sul come. Alla vigilia di un altro giorno difficile per l'esecutivo (oggi nel calendario delle proteste contro la manovra sarà la volta dei medici) dal ministro Raffaele Fitto è arrivata una promessa e una richiesta di collaborazione. È a lui, titolare dei Rapporti con le Regioni, che il governo ha affidato un tentativo di riconciliazione: «L'ipotesi - ha spiegato Fitto - è di definire nei prossimi mesi un patto sui contenuti dei tagli. Vedremo come spalmarli e come saranno suddivisi» ha detto,

augurandosi «una linea di gradualità, ma anche di collaborazione». Appena chiuso il dibattito sulla manovra, ha specificato, «avvieremo questo percorso condiviso» a favore del quale ha giocato la decisione delle Regioni di rinunciare alla restituzione delle deleghe. Davanti all'iniziativa del ministro gli enti restano cauti. La Polverini, presidente del Lazio, ritiene importante «capire insieme come e dove tagliare»; Formigoni, governatore della Lombardia, assicura che «è bene che il governo apra al dialogo: noi chiediamo il federalismo fiscale e la ridiscussione dei tagli». Ma Vasco Errani, presidente dell'Emilia e della Conferenza Stato-Regioni, specifica come si possa «parlare di un passo avanti solo se il

confronto sarà prima dei tagli». «Da sempre chiediamo un confronto vero che porti alla presa d'atto che i tagli per le regioni e i servizi sono insostenibili e che alle competenze debbano corrispondere le risorse» ha detto. Il clima quindi resta teso, anche perché i segnali che arrivano dal paese non sono positivi. Uno studio della Banca d'Italia sul credito specifica che fra marzo 2010 e lo stesso mese dello scorso anno i sono aumentati i prestiti bancari a vantaggio delle famiglie consumatrici (più 4,2 per cento), ma sono diminuiti quelli concessi alle imprese (meno 3,3). Oggi a protestare contro gli effetti della manovra saranno i medici, veterinari e dirigenti del sistema sanitario pubblico:

una paralisi di 24 ore che garantirà le emergenze, ma farà saltare 40 mila interventi chirurgici e migliaia di visite specialistiche ed esami. Disagi per quali «la categoria si scusa», precisa Massimo Cozza della Cgil medici, «ma è il gioco il bene prezioso della sanità». Sotto accusa, oltre alla penalizzazione economica per i giovani, è il licenziamento della metà dei precari e il blocco dei turn over che porterà ad una carenza di 30 mila medici. Il ministro Fazio replica: «Non si prevede blocco del turn over nelle Regioni con i conti a posto e si pensa ai contratti a tempo per valorizzare il merito».

Luisa Grion