



Nota di lettura
sulle norme di natura finanziaria che riguardano le Province
(stralcio del Dossier di documentazione della Camera dei Deputati)

**Legge di conversione del Decreto legge 31 maggio 2010 n. 78 recante
“Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e
competitività economica” come modificato dalla commissione bilancio
del Senato e integrato dal maxiemendamento del Governo”**

Roma, 3 agosto 2010

Il d.l. 31 maggio 2010 n. 78 recante “Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e competitività economica” è stato definitivamente approvato dalla Camera dei Deputati il 29 luglio 2010 come nella versione elaborata ed approvata dal Senato della Repubblica.

Quadro di sintesi

Il D.L. 78/2010, approvato in prima lettura dal Senato, contiene misure di riduzione della spesa e di aumento delle entrate dirette a conseguire gli obiettivi di finanza pubblica indicati nella Nota di aggiornamento al DPEF 2010-2013, l'ultimo documento programmatico approvato dal Parlamento nel settembre 2009, e confermati in sede europea in occasione della presentazione, nel gennaio 2010, dell'aggiornamento annuale del Programma di stabilità.

Si ricorda che l'Ecofin, nella raccomandazione del 30 novembre 2009, ha invitato l'Italia a riportare l'indebitamento netto al di sotto della soglia di riferimento del 3 per cento del PIL entro il 2012, a garantire un aggiustamento annuo di bilancio pari ad almeno 0,5 punti in termini strutturali, e a definire in dettaglio, entro il 2 giugno 2010, la strategia di consolidamento necessaria per la correzione del disavanzo eccessivo.

Come specificato nella Nota informativa presentata dal Governo il 16 giugno scorso, il provvedimento in esame costituisce lo strumento per attuare la correzione delineata nella Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica (RUEF) e risponde all'impegno concordato dal Governo in ambito europeo. L'emergere di tensioni sui mercati finanziari a seguito della crisi della Grecia ha reso più urgente l'intervento. Il Governo ha ritenuto, pertanto, opportuno anticipare la manovra rispetto alle scadenze fissate dalla legge di contabilità (legge 196/2009).

I saldi tendenziali e la correzione richiesta

Secondo gli andamenti tendenziali rilevati dalla RUEF e confermati dalla Nota informativa, che vedono l'indebitamento netto pari al 4,7 per cento del PIL nel 2011 e al 4,3 per cento nel 2012[1], la conferma degli obiettivi a suo tempo indicati (rispettivamente il 3,9 e il 2,7 per cento nei due anni), comporta una correzione pari, in termini cumulati, all'1,6 per cento del PIL[2].

Tavola 1 - Saldi tendenziali e programmatici

(milioni di euro - % PIL)

	2010	2011	2012
Indebitamento netto tendenziale l.v.	5,0	4,7	4,3
Indebitamento netto programmatico	5,0	3,9	2,7
Manovra netta cumulata	-	0,8	1,6
PIL	1.554.347	1606.014	1.669.371

Fonte: RUEF 2010 e Nota informativa 16 giugno 2010

La manovra correttiva oggetto del D.L. 78/2010 determina una correzione (12.053,2 milioni nel 2011, 24.982,2 milioni nel 2012 e 24.978,6 milioni nel 2013, nel testo iniziale presentato dal Governo) pari allo 0,75 per cento del PIL nel 2011 e all'1,5 per cento nel 2012[3] (per il 2013 non è possibile individuare la portata della correzione in quanto per tale anno non è disponibile il conto tendenziale della P.A.).

Le modifiche introdotte dal Senato, determinano un'ulteriore riduzione dell'indebitamento netto per 77,3 milioni nel 2011, 86,2 milioni nel 2012 e 54,6 milioni nel 2013. Nel 2012 la correzione cresce a 25.068 milioni. Nonostante tale miglioramento, l'incidenza sul PIL della manovra si conferma pari all'1,5 per cento.

Rispetto a quanto indicato nei documenti programmatici, resterebbe quindi da effettuare un ulteriore aggiustamento pari a 0,1 punti di PIL[4].

L'aggiustamento richiesto potrebbe essere più o meno accentuato, a seconda dell'evoluzione del quadro macroeconomico e dell'impatto della manovra sul tasso di variazione del PIL rispetto a quanto ipotizzato nella RUEF.

Successivamente all'emanazione del D.L. 78, in occasione dell'esame presso la Commissione Bilancio del Senato, il Governo ha presentato[5] una stima dell'impatto macroeconomico della manovra rispetto alle stime contenute nella RUEF, che evidenzia una minore crescita del PIL pari a 0,1 punti nel 2010 e a 0,2 punti nel 2011 e 2012. Non si verificherebbero invece differenze per il 2013, anno peraltro non preso in considerazione nella Relazione.

Ove tali valutazioni dovessero essere confermate, la minore crescita – a parità di altre condizioni – si ripercuoterebbe negativamente sui tendenziali di finanza pubblica ed in particolare sulle entrate[6], determinando un peggioramento del rapporto indebitamento/PIL. In tale ipotesi, il mantenimento degli obiettivi programmatici potrebbe comportare un ulteriore intervento correttivo.

Secondo quanto si evince dalla Nota del 16 giugno, il Governo sembrerebbe ritenere che l'effetto negativo indotto dalla manovra possa essere bilanciato da una maggiore crescita dell'economia rispetto alle precedenti stime. Nella Nota si sottolinea, infatti, "l'intonazione più favorevole della congiuntura" rispetto alla RUEF, alla luce del miglioramento del contesto economico internazionale e dell'assunzione delle variabili esogene, nonché dei segnali di ripresa della produzione industriale. "Nel complesso, l'evoluzione di tali fattori e il presumibile impatto della manovra correttiva inducono a confermare sostanzialmente il quadro macroeconomico delineato dalla RUEF".

Si ricorda che precedentemente a tali stime del Governo, nel corso delle audizioni al Senato sul D.L. 78/2010, la Banca d'Italia[7] ha rilevato che la manovra ridurrebbe l'indebitamento netto di 1,6 punti percentuali del PIL nel 2012, di cui circa 0,1 punti per la minore spesa per interessi.

La B.I. ha inoltre sottolineato come "nel biennio 2011-2012 la manovra potrebbe cumulativamente ridurre la crescita del PIL di poco più di mezzo punto percentuale", attraverso una compressione dei consumi e degli investimenti, mentre gli effetti sui prezzi sarebbero "trascurabili". La minore crescita retroagirebbe sui conti pubblici, determinando "un maggior disavanzo nel 2012 valutabile in poco meno di 0,3 punti percentuali, che porterebbe il saldo di quell'anno a circa il 3 per cento del PIL" (rispetto al 2,7 per cento indicato nei documenti programmatici).

La Banca d'Italia ha rilevato, infine, come il quadro macroeconomico assunto a base della RUEF sia più favorevole degli scenari attualmente delineati da altri previsori, ed in particolare dal FMI che prevede una crescita del PIL italiano pari allo 0,8 per cento nel 2010, dell'1,2 per cento nel 2011 e

dell'1,5 per cento nel 2012. In tale scenario, nel 2012 un PIL inferiore di circa un punto a quello indicato nella Relazione determinerebbe un disavanzo pari al 3,2 per cento del PIL. Con gli effetti di retroazione suddetti, il disavanzo di tale anno salirebbe al 3,5 per cento.

Principali settori di intervento

Nella tavola 7 viene presentata, in termini di indebitamento netto, una aggregazione della manovra per risorse e impieghi, evidenziando i principali settori di intervento.

Tavola 7 - Settori di intervento

(milioni di euro)

RISORSE	Indebitamento netto PA				IMPIEGHI	Indebitamento netto PA			
	2010	2011	2012	2013		2010	2011	2012	2013
Minori spese correnti	111,5	9.531,4	14.583,4	15.810,1	Maggiori spese correnti	811,5	2.196,3	744,9	381,9
Pubblico impiego	4,9	1.020,3	1.512,9	1.836,8	Pubblico impiego	30,4	98,9	106,2	71,3
Tagli lineari	5,3	650,0	750,0	800,0					
Previdenza e assistenza	0,0	850,0	3.041,0	3.917,0	Previdenza e assistenza	108,0	40,0	30,0	40,0
Patto di stabilità	0,0	6.300,0	8.500,0	8.500,0					
Altri interventi su enti locali	14,5	12,5	12,5	10,0	Altri interventi su enti locali	2,0	50,0	50,0	50,0
Sanità	0,0	600,0	600,0	600,0	Sanità	250,0	0,0	0,0	0,0
Infrastrutture e trasporti	0,0	0,0	0,0	0,0	Infrastrutture e trasporti	15,2	0,0	0,0	0,0
Fondo ISPE	2,0	25,0	29,0	0,0	Fondo ISPE	37,8	1.773,4	253,3	44,7
Altro	84,8	73,6	138,1	146,3	Altro	368,1	234,0	305,4	175,9
Minori spese in conto capitale	0,0	750,0	1.300,0	1.900,0	Maggiori spese in conto capitale	12,5	547,5	557,5	695,0
Tagli lineari	0,0	750,0	1.300,0	1.900,0	Altri interventi su enti locali	12,5	512,5	512,5	510,0
					Sanità	0,0	20,0	20,0	20,0
					Altro	0,0	15,0	25,0	165,0
Maggiori entrate	1.415,6	7.045,9	11.246,5	8.734,9	Minori entrate	667,2	2.453,1	759,2	334,9
Entrate tributarie	1.137,6	5.751,9	10.405,5	7.893,9	Entrate tributarie e contributive	339,2	2.423,1	729,2	304,9
Infrastrutture e trasporti	128,0	1.088,0	635,0	635,0					
Altri interventi su enti locali	0,0	200,0	200,0	200,0					
Previdenza e assistenza	0,0	6,0	6,0	6,0	Previdenza e assistenza	328,0	30,0	30,0	30,0
Altro	150,0	0,0	0,0	0,0					
Totale risorse	1.527,1	17.327,4	27.129,9	26.445,1	Totale impieghi	1.491,2	5.196,9	2.061,6	1.411,8
MANOVRA NETTA						35,9	12.130,5	25.068,4	25.033,3

I grafici seguenti mostrano la composizione percentuale delle risorse reperite e dei relativi impieghi, al netto delle risorse destinate alla correzione del deficit. Le prime sono costituite prevalentemente da minori spese correnti per interventi relativi al Patto di stabilità (36,4%) e da maggiori entrate tributarie (33,2%), mentre gli impieghi sono costituiti per la maggior parte da minori entrate tributarie e contributive (46,6%), cui si aggiungono un rifinanziamento del Fondo ISPE (34,1%) utilizzato a copertura di interventi a favore dell'Abruzzo e per il pubblico impiego, nonché interventi in conto capitale relativi a enti locali (9,9%).



Pubblico impiego

Tavola 1 – Misure in materia di pubblico impiego

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno Indebitamento netto			
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
Articolo 9 (*)								
Maggiori spese correnti	0	88	104	119	0	50	55	61
Minori spese correnti	128	1.030	2.466	2.999	5	1020	1.513	1.837
Articolo 8								
Maggiori spese correnti	0	80	80	0	0	41	41	0
Articolo 48-bis								
Maggiori spese correnti	7	16	19	20	3	8	10	10
Articolo 55								
Maggiori spese correnti	53	0	0	0	27	0	0	0
Totale	68	846	2.263	2.860	-25	921	1.407	1.766

(*) Con l'esclusione del comma 29

(segno "-" peggioramento dei saldi)

Come risulta dalla tavola 1, gli interventi contenuti nel decreto legge n. 78/2010 e riferibili al pubblico impiego sono finalizzati al contenimento della spesa sostenuta per il pagamento dei redditi da lavoro dipendente. In termini di indebitamento netto la minore spesa netta è pari a circa 921 milioni di euro per il 2011, 1.407 milioni di euro e 1.766 milioni di euro per il 2013.

Si fa riferimento ai risparmi netti in quanto la contabilizzazione dei risparmi, ai fini del saldo di indebitamento netto, non tiene conto del lordo pagato dalle singole amministrazioni bensì la minor

spesa al netto dei contributi e delle imposte che gravano sulle retribuzioni e che riaffluiscono all'entrata.

Considerando che i risparmi netti corrispondono a circa il 51,5 per cento del lordo per l'amministrazione, l'effetto di riduzione sulla spesa per redditi da lavoro dipendente determinato dalle norme in esame può stimarsi, in via orientativa, pari a circa 1,8 miliardi di euro per il 2011, 2,7 miliardi di euro per il 2012 e 3,4 miliardi di euro per il 2013[9].

L'entità della manovra è più ampia se si considera che i dati sopra esposti non includono le riduzioni di spesa eventualmente attuate dalle autonomie locali in applicazione dell'articolo 14.

Ponendo in relazione le economie lorde, come sopra stimate, con la spesa per redditi da lavoro dipendente prevista dalla RUEF per gli anni 2011 e 2012 pari, rispettivamente, a 176 e 177,5 miliardi di euro, risulta che l'intervento correttivo incide sul tendenziale a legislazione vigente per circa l'1 per cento nel primo esercizio e l'1,5 per cento nel successivo.

Le misure di contenimento si sostanziano, principalmente nel blocco delle retribuzioni per il triennio 2011-2013. A tal fine si prevede di non procedere ai rinnovi dei contratti, e di bloccare gli automatismi di carriere ed i meccanismi che determinano l'incremento automatico delle retribuzioni. L'intervento in esame rappresenta un'assoluta novità e si affianca al rafforzamento delle tradizionali misure volte a ridurre il turn over e a contenere la spesa per l'utilizzo di personale con forme contrattuali flessibili.

Nel corso dell'esame parlamentare sono state approvate disposizioni con effetti di ridotta entità volte ad alleviare, per alcune categorie di personale, il rigore di alcune misure sopra descritte.

La manovra si completa con una pluralità di norme, i cui effetti finanziari sono contenuti, riguardanti categorie di personale che godono di trattamenti più elevati: tra le misure si ricorda la riduzione dei trattamenti economici superiori ai 90.000 euro e di quelli spettanti a Ministri e Sottosegretari non parlamentari, nonché la riduzione delle risorse destinate a retribuire gli addetti agli uffici di diretta collaborazione dei Ministri.

Amministrazioni locali

Tavola 1 – Misure previste nel testo iniziale

	<i>(milioni di euro)</i>			
Indebitamento netto	2010	2011	2012	2013
Minori spese correnti		6.300	8.500	8.500
Totale riduzione dei trasferimenti statali art 14 comma 2		5.800	7.500	7.500
<i>di cui: Regioni a statuto ordinario</i>		4.000	4.500	4.500
<i>Comuni</i>		1.500	2.500	2.500
<i>Province</i>		300	500	500
Patto di stabilità interno Regioni a statuto speciale art 14, comma. 1		500	1.000	1.000
Maggiori spese correnti		300	300	300
Contributo per Roma		300	300	300
Manovra netta a carico delle amministrazioni locali		6.000	8.200	8.200
Incidenza percentuale su totale manovra		50%	33%	33%

In merito alla composizione della manovra, si evidenzia che le misure correttive nette poste a carico del comparto delle Amministrazioni locali nel testo iniziale del provvedimento rappresentano una quota della manovra complessiva pari alla metà nell'esercizio 2011 e a un terzo nei due esercizi successivi. Il comparto maggiormente inciso è quello delle regioni a statuto ordinario, sul quale grava oltre la metà [18] della correzione complessiva richiesta al totale delle amministrazioni locali.

Le modifiche apportate al Senato riguardano esclusivamente il comparto dei comuni e hanno effetti sostanzialmente compensativi all'interno dello stesso, fatta eccezione per uno stanziamento di 50 milioni in favore dei comuni commissariati, che trova copertura a valere sugli effetti di maggiore entrata recati da altre disposizioni introdotte al Senato.

Tavola 2 – Misure introdotte al Senato

(milioni di euro)

Indebitamento netto	2010	2011	2012	2013
Maggiori spese correnti	52,0	50,0	50,0	50,0
Piani rientro Comuni commissariati	50,0	50,0	50,0	50,0
Contributo ai Comuni della Provincia dell'Aquila in stato di dissesto - pagamento dei debiti	2			
Minori spese correnti	14,0	12,5	12,5	10,0
Rideterminazione obiettivo patto di stabilità interno comuni	14,0	12,5	12,5	10,0
Maggiori spese in conto capitale	10	212,5	212,5	212,5
Comuni dissestati della Provincia dell'Aquila - esclusione investimenti dal patto di stabilità interno		2,5	2,5	2,5
Istituzione fondo per copertura del piano di rientro di Roma		200,0	200,0	200,0
Enti locali commissariati deroghe ai vincoli patto di stabilità interno	10,0	10,0	10,0	10,0
Maggiori entrate		200,0	200,0	200,0
Addizionale IRPEF e sui diritti d'imbarco per il comune di Roma		200,0	200,0	200,0
Effetto netto modifiche (maggiore spesa del comparto)	48,0	50,0	50,0	52,5
Maggiori spese correnti o in c. capitale	62,0	262,5	262,5	262,5
Minori spese o maggiori entrate	14,0	212,5	212,5	210,0

Le modifiche apportate non cambiano dunque sostanzialmente la struttura dell'intervento a carico del comparto delle amministrazioni locali, limitandosi a ridurre di circa 50 mln tale intervento con misure in favore di specifici comuni.

Rispetto alla tipologia degli strumenti utilizzati nella manovra, a differenza di quanto operato nel decennio trascorso, l'effetto di contenimento dei saldi per le regioni a statuto ordinario, i comuni e le province non risulta affidato allo strumento del patto di stabilità interno, inteso come vincoli sulle poste di bilancio, bensì ad una riduzione di trasferimenti spettanti ai predetti comparti. I vincoli

previsti dalla normativa vigente del patto, che copre un arco temporale che arriva fino al 2011, non sono infatti modificati dal provvedimento in esame.

In merito all'utilizzo dello strumento del taglio dei trasferimenti, si segnala che il susseguirsi, nel passato, di manovre basate sui vincoli di spesa (per le regioni) o di saldo (per gli enti locali), mediante lo strumento del patto di stabilità interno, ha portato in molti casi all'emersione di avanzi di amministrazione[19]. Interventi aggiuntivi miranti a restringere ulteriormente la capacità di spesa delle regioni (a parità di risorse disponibili), o a imporre agli enti locali miglioramenti cumulativi di saldi già in avanzo, avrebbero comportato effetti distorsivi rispetto ad un'efficiente allocazione di risorse (cfr. in proposito quanto affermato dal Governo in sede di risposta alle richieste di chiarimento sollevate nel corso dell'esame del provvedimento presso il Senato[20]). Di qui la scelta di intervenire mediante una riduzione delle risorse spettanti ai diversi comparti delle amministrazioni locali.

Con riferimento alle regioni a statuto speciale, invece, lo strumento utilizzato per la manovra resta affidato, come nel passato, al meccanismo del patto di stabilità interno (da attuarsi mediante accordi tra lo Stato e le regioni stesse). Tali regioni, pertanto, a differenza di quelle a statuto ordinario, non sono soggette ad una riduzione delle risorse loro spettanti.

Con riferimento al profilo temporale dell'intervento, l'articolo 14 comma 2 afferma che delle riduzioni dei trasferimenti operate non si terrà conto in sede di attuazione della legge delega sul federalismo fiscale[21]. Nondimeno, i relativi risparmi sono indicati nel prospetto riepilogativo per l'intero arco temporale ivi considerato (fino al 2013).

Schede di lettura

Articolo 1

(Definanziamento delle leggi di spesa totalmente non utilizzate negli ultimi tre anni)

1. Le autorizzazioni di spesa i cui stanziamenti annuali non risultano impegnati sulla base delle risultanze del Rendiconto generale dello Stato relativo agli anni 2007, 2008 e 2009 sono definanziate. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze da adottare entro il 30 settembre 2010 sono individuate per ciascun Ministero le autorizzazioni di spesa da definanziare e le relative disponibilità esistenti alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge. Le disponibilità individuate sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate al fondo ammortamento dei titoli Stato.

L'**articolo 1** dispone il **definanziamento** delle autorizzazioni di spesa i cui **stanziamenti** annuali, iscritti nel bilancio dello Stato relativamente agli esercizi 2007, 2008 e 2009, sulla base delle risultanze del rendiconto generale dello Stato dei relativi esercizi finanziari, risultano **non impegnati**.

La norma sembra far riferimento, come anche precisato nella relazione tecnica, a quelle autorizzazioni di spesa i cui stanziamenti annuali siano risultati totalmente non impegnati con riferimento a ciascuno degli anni indicati, abbiano cioè costituito economie di bilancio in ciascuno degli esercizi finanziari 2007, 2008 e 2009.

Tali **autorizzazioni di spesa** da definanziare sono **individuate**, per ciascun Ministero, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, **entro il 30 settembre 2010**, successivamente, quindi, alla definizione degli stanziamenti suddetti in sede di consuntivo 2009.

Nel DPCM saranno indicate anche le effettive disponibilità finanziarie esistenti per l'anno 2010, per ciascuna autorizzazione legislativa, alla data di entrata in vigore del provvedimento.

Le **disponibilità finanziarie**, come individuate dal DPCM, sono **destinate al fondo ammortamento titoli di Stato**, previa rassegnazione all'entrata del bilancio dello Stato.

Il Fondo ammortamento titoli di Stato, istituito dalla legge 27 ottobre 1993, n. 432 con l'obiettivo di destinare i proventi delle operazioni di privatizzazione alla riduzione del debito pubblico, è attualmente disciplinato dal D.Lgs. 30 dicembre 2003, n. 396 "*Testo unico delle disposizioni legislative in materia di debito pubblico*" (Testo A), Capo III del Titolo I (artt. 44-52).

Per quanto concerne i meccanismi di funzionamento del Fondo si ricorda che in base all'art. 48 del D.P.R. n. 397/2003 le disponibilità che affluiscono al Fondo debbono essere interamente impiegate nell'acquisto di titoli di Stato o nel rimborso di titoli in scadenza a decorrere dal 1995, nonché per l'acquisto di partecipazioni azionarie possedute da società delle quali il Tesoro sia unico azionista, ai fini della loro dismissione.

Le risorse finanziarie di cui il Fondo può disporre sono individuate dall'art. 45 del D.Lgs. n. 396/2003 in:

- a) titoli di Stato corrisposti dagli acquirenti come prezzo dovuto per la vendita di beni del patrimonio immobiliare ovvero di partecipazioni dello Stato;
- b) proventi relativi alla vendita di partecipazioni dello Stato; sono in ogni caso esclusi i proventi derivanti dalle dismissioni immobiliari;

- c) gettito derivante da entrate straordinarie dello Stato;
- d) eventuali assegnazioni da parte del Ministero dell'economia e delle finanze;
- e) proventi derivanti da donazioni o da disposizioni testamentarie, comunque destinate al conseguimento delle finalità del Fondo;
- f) proventi derivanti dalla vendita di attività mobiliari e immobiliari confiscate dall'autorità giudiziaria e corrispondenti a somme sottratte illecitamente alla pubblica amministrazione.

Le somme destinate al Fondo affluiscono all'entrata del bilancio dello Stato, per essere poi trasferite ad apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero dell'economia (capitolo 9565 dell'UPB 26.2.9) ed essere, infine, accreditate presso la Banca d'Italia, in un conto intestato appunto al Fondo.

Profili finanziari

Il **prospetto riepilogativo** non ascrive alla norma effetti sui saldi.

La **relazione tecnica riferita al testo originario del provvedimento** precisa che trattasi di autorizzazioni di spesa i cui stanziamenti costituiscono "integralmente" economie di bilancio.

La R.T. rileva che dalla norma potrebbero derivare benefici sui saldi di finanza pubblica, al momento non quantificabili, per effetto della soppressione delle annualità di competenza dal 2011, nonché in generale per effetto della destinazione delle eventuali risorse disponibili per l'anno 2010 al fondo ammortamento titoli di Stato, con conseguente riduzione della spesa per interessi e dello stock del debito pubblico.

Si ricorda che in occasione dell'esame al Senato è stato sottolineato come non sia agevole una puntuale ricostruzione degli stanziamenti riconducibili ad autorizzazioni legislative, anche per la presenza di capitoli di bilancio su cui insistono finanziamenti relativi a più autorizzazioni di spesa.

Relativamente a ciascun anno del triennio 2007-2009, dovrebbero essere indicate le autorizzazioni di spesa, il relativo capitolo di bilancio, l'importo degli stanziamenti non impegnati in ciascun anno, le economie ipotizzabili per il 2010 e per il triennio 2011-2013 e il conseguente effetto sui saldi rispetto a quanto previsto e già scontato nei tendenziali a legislazione vigente. Data la natura economica di tali minori spese, dovrebbero inoltre essere evidenziati gli effetti oltre che sul SNF anche su fabbisogno e indebitamento.

Dovrebbe, infine, essere chiarito se la norma si applichi anche alle risorse eventualmente già affluite a contabilità speciali o a conti di tesoreria, ove risultino non impegnate dalle amministrazioni competenti. In tali casi, infatti, a fronte di stanziamenti di bilancio che potrebbero risultare totalmente impegnati, si verificherebbe una "sostanziale" disponibilità delle somme, che potrebbero quindi essere soggette alla riduzione suddetta se provenienti dagli esercizi 2007-2009.

In risposta alle osservazioni formulate in occasione dell'esame del provvedimento al Senato, il Governo ha precisato che l'accertamento, di natura alquanto complessa, è ancora in corso e che esso riguarda anche la verifica delle risorse affluite alle contabilità speciali negli ultimi tre anni, per le quali andrà verificato caso per caso l'effettiva fruibilità per le originarie finalità di spesa.

In ogni caso, la possibilità di defanziare le leggi di spesa dipenderà dalla situazione contabile aggiornata al momento dell'emanazione e dell'entrata in vigore del relativo provvedimento.

In merito ai profili di quantificazione, rilevato che i risparmi ascrivibili alla norma non sono prudenzialmente quantificati dalla R.T. e dal prospetto riepilogativo, si rileva l'opportunità che il Governo, eventualmente in sede di emanazione del decreto ministeriale che dispone il defanziamento delle autorizzazioni di spesa, fornisca gli elementi informativi necessari a valutare i suddetti effetti.

Articolo 5, comma 5
(Limiti ai conferimenti per incarichi delle pubbliche amministrazioni)

5. Ferme le incompatibilità previste dalla normativa vigente, nei confronti dei titolari di cariche elettive, lo svolgimento di qualsiasi incarico conferito dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009 n. 196, inclusa la partecipazione ad organi collegiali di qualsiasi tipo, può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute; eventuali gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta.

L'**articolo 5, comma 5**, stabilisce che, ferme restando le incompatibilità previste dalla normativa vigente nei confronti dei **titolari di cariche elettive**, lo svolgimento di qualsiasi **incarico conferito dalle pubbliche amministrazioni** individuate dall'ISTAT, ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge 196/2009, inclusa la partecipazione ad organi collegiali di qualsiasi tipo, può dar luogo esclusivamente al **rimborso** delle spese sostenute.

Eventuali **gettoni di presenza** non possono superare l'importo di 30 euro a seduta.

Un analogo limite all'importo unitario del gettone di presenza (pari anch'esso a 30 euro) è fissato in via generale dall'articolo 6 che stabilisce tale tetto per la partecipazione agli organi collegiali della pubblica amministrazione (comma 1) e degli enti che ricevono contributi dallo Stato (comma 2).

Si rileva tuttavia che mentre le disposizioni dell'articolo 6 sopra richiamate fanno riferimento all'importo per "seduta giornaliera", il comma in esame fissa il tetto per "seduta".

La L. 196/2009 richiamata afferma che la ricognizione delle amministrazioni pubbliche è operata annualmente dall'ISTAT con proprio provvedimento e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale entro il 31 luglio.

L'art. 1 della suddetta legge 196 stabilisce che le amministrazioni pubbliche concorrono al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica sulla base dei principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica, e ne condividono le conseguenti responsabilità. Ai fini della medesima legge 196/2009, per amministrazioni pubbliche si intendono gli enti e gli altri soggetti che costituiscono il settore istituzionale delle amministrazioni pubbliche individuati dall'ISTAT sulla base delle definizioni di cui agli specifici regolamenti comunitari.

La ricognizione delle suddette amministrazioni pubbliche è operata annualmente dall'ISTAT con proprio provvedimento e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale entro il 31 luglio.

L'ISTAT non ha ancora provveduto ad adottare il primo provvedimento *ex art. 1, comma 3*, della legge 196/2009.

Tuttavia, si ricorda che l'ISTAT già pubblica annualmente l'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato, individuate ai sensi dell'art. 1, comma 5, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria per il 2005).

Tale disposizione prevede che, al fine di assicurare il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica stabiliti in sede di Unione europea, indicati nel DPEF e nelle relative note di aggiornamento, per il triennio 2005 - 2007 la spesa complessiva delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato, individuate per l'anno 2005

nell'elenco 1 allegato alla legge finanziaria per il 2005 e per gli anni successivi dall'ISTAT con proprio provvedimento pubblicato nella Gazzetta Ufficiale non oltre il 31 luglio di ogni anno, non può superare il limite del 2% rispetto alle corrispondenti previsioni aggiornate del precedente anno, come risultanti dalla Relazione previsionale e programmatica.

L'ultimo elenco dell'ISTAT risale al 31 luglio 2009.

Articolo 5, commi 6-11
(Riduzione dei costi della politica locale)

6. All'articolo 82 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. I consiglieri comunali e provinciali hanno diritto di percepire, nei limiti fissati dal presente capo, un gettone di presenza per la partecipazione a consigli e commissioni. In nessun caso l'ammontare percepito nell'ambito di un mese da un consigliere può superare l'importo pari ad un quarto dell'indennità massima prevista per il rispettivo sindaco o presidente in base al decreto di cui al comma 8. Nessuna indennità è dovuta ai consiglieri circoscrizionali ad eccezione dei consiglieri circoscrizionali delle città metropolitane per i quali l'ammontare del gettone di presenza non può superare l'importo pari ad un quarto dell'indennità prevista per il rispettivo presidente »;

b) al comma 8:

2) è soppressa la lettera e);

7. Con decreto del Ministro dell'interno, adottato entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, ai sensi dell'articolo 82, comma 8, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, gli importi delle indennità già determinate ai sensi del citato articolo 82, comma 8, sono diminuiti, per un periodo non inferiore a tre anni, di una percentuale pari al 3 per cento per i comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti e per le province con popolazione fino a 500.000 abitanti, di una percentuale pari al 7 per cento per i comuni con popolazione tra 15.001 e 250.000 abitanti e per le province con popolazione tra 500.001 e un milione di abitanti e di una percentuale pari al 10 per cento per i restanti comuni e per le restanti province. Sono esclusi dall'applicazione della presente disposizione i comuni con meno di 1000 abitanti. Con il medesimo decreto è determinato altresì l'importo del gettone di presenza di cui al comma 2 del citato articolo 82, come modificato dal presente articolo. Agli amministratori di comunità montane e di unioni di comuni e comunque di forme associative di enti locali aventi per oggetto la gestione di servizi e funzioni pubbliche non possono essere attribuite retribuzioni, gettoni, indennità o emolumenti in qualsiasi forma siano essi percepiti.

8. All'articolo 83 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, dopo le parole: «i gettoni di presenza» sono inserite le seguenti: «o altro emolumento comunque denominato»;

b) al comma 2 sono sopresse le parole: «, tranne quello dovuto per spese di indennità di missione,».

9. All'articolo 84 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, al comma 1:

a) le parole: «sono dovuti» sono sostituite dalle seguenti: «è dovuto»;

b) sono sopresse le parole: «, nonché un rimborso forfetario onnicom-prensivo per le altre spese,».

10. Soppresso

11. Chi è eletto o nominato in organi appartenenti a diversi livelli di governo non può comunque ricevere più di un emolumento, comunque denominato, a sua scelta.

La seconda parte dell'articolo 5, (**commi da 6 a 11**), modificata nel corso dell'esame del Senato, è finalizzata al **contenimento delle spese** relative agli **organi politici degli enti locali**.

Tra gli interventi più rilevanti:

- la **riduzione delle indennità** di sindaci, presidenti di provincia, assessori ed altri amministratori locali;
- l'abolizione dei compensi dei **consiglieri circoscrizionali**;
- l'introduzione del **divieto di cumulo delle indennità** dei soggetti che ricoprono più incarichi.

Nella versione originaria e vigente del decreto-legge, con una serie di modifiche al testo unico degli enti locali (D.Lgs. 267/2000) viene, tra l'altro, istituita un'indennità di funzione onnicomprensiva e sostitutiva dei gettoni di presenza. Nel corso dell'esame del Senato, sono state – tra l'altro - reinserite le previsioni relative ai gettoni di presenza, sopprimendo le disposizioni del decreto-legge in esame, a loro volta soppressive delle pertinenti disposizioni del TUEL.

In particolare, il **comma 6** modifica l'articolo 82 del TUEL.

Le modifiche apportate sono le seguenti:

- viene soppressa la corresponsione dei gettoni di presenza ai consiglieri circoscrizionali e delle comunità montane che pertanto sono esclusi dal diritto a qualsiasi emolumento. Fanno eccezione i consiglieri circoscrizionali delle città metropolitane per i quali l'ammontare del gettone di presenza non può superare, come per i consiglieri comunali e provinciali, il quarto dell'indennità del rispettivo presidente;
- è soppressa la parametrizzazione dell'indennità dei presidenti della provincia e dei sindaco al trattamento economico fondamentale del segretario generale dei rispettivi enti.

Nella formulazione vigente, viene istituita un'indennità di funzione sostitutiva dei gettoni di presenza, soppressa nel corso dell'esame parlamentare.

Il **comma 7** affida ad un decreto del Ministro dell'interno sia una riduzione delle vigenti indennità, secondo fasce parametriche rapportate inversamente al fattore demografico, sia la quantificazione del gettone di presenza come modificato dal comma precedente. La riduzione è valida almeno per un triennio.

In particolare, si prevede che, con decreto del Ministro dell'Interno, adottato ai sensi del sopra riportato articolo 82, comma 8, del T.U.E.L., entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legge qui in esame, gli importi delle indennità già determinate ai sensi dello stesso comma 8, siano ridotte, per un periodo non inferiore a tre anni, di una percentuale pari a:

- il 3 per cento per i comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti e per le province con popolazione fino a 500.000 abitanti;
- il 7 per cento per i comuni con popolazione tra 15.001 e 250.000 abitanti e per le province con popolazione tra 500.001 e un milione di abitanti;
- il 10 per cento per i restanti comuni e per le restanti province.

Sono esclusi dall'applicazione della disposizione in esame i comuni con meno di 1.000 abitanti.

L'emanando decreto ministeriale dovrà pertanto modificare il vigente decreto del Ministro dell'interno 4 aprile 2000, n. 119 adottato in attuazione del citato comma 8.

Il limite di efficacia temporale disposto dalla norma per le riduzioni operate ("non inferiore a tre anni") lascia un'ampia discrezionalità attuativa al decreto ministeriale.

Il comma vieta infine di attribuire emolumenti in qualsiasi forma (compresi retribuzioni, gettoni, o indennità) agli amministratori di comunità montane e unioni di comuni e comunque di forme associative di enti locali, aventi per oggetto la gestione di servizi e funzioni pubbliche.

Si osserva che quest'ultima disposizione andrebbe coordinata con il comma 1 dell'art. 82 TUEL che dispone l'erogazione di una indennità di funzione, oltre che per il sindaco, il presidente della provincia, il sindaco metropolitano, i presidenti dei consigli circoscrizionali dei soli comuni capoluogo di provincia, i presidenti dei consigli comunali e provinciali, nonché i componenti degli organi esecutivi dei comuni e ove previste delle loro articolazioni, delle province, delle città metropolitane, anche per il presidente della comunità montana e dei componenti degli organi esecutivi delle comunità montane, delle unioni di comuni e dei consorzi fra enti locali.

Il comma 1 dell'articolo 82 TUEL attribuisce un'indennità di funzione ai seguenti componenti degli organi esecutivi e consiliari:

- sindaco;
- presidente della provincia;
- sindaco metropolitano;
- presidente di comunità montana;
- presidente del consiglio circoscrizionale nei soli comuni capoluogo di provincia;

- presidente del consiglio comunale;
- presidente del consiglio provinciale.

L'indennità di funzione spetta inoltre ai componenti degli organi esecutivi di:

- comuni e loro articolazioni (circoscrizioni), ove previste;
- province;
- città metropolitane;
- comunità montane;
- unioni di comuni;
- consorzi fra enti locali.

Ai sensi del co. 2 dell'art. 82, hanno diritto a percepire un gettone di presenza per la partecipazione a consigli e commissioni i componenti degli organi elettivi di seguito indicati:

- consiglieri comunali;
- consiglieri provinciali;
- consiglieri circoscrizionali, limitatamente ai comuni capoluogo di provincia;
- consiglieri delle comunità montane.

Il **comma 8**, che modifica l'art. 83 del TUEL, estende, a qualsiasi emolumento previsto dal capo IV (*status* degli amministratori locali) del TUEL, il divieto per i parlamentari nazionali ed europei, e per i consiglieri regionali, di percepire (cosiddetto **divieto di cumulo**). In precedenza il divieto era limitato al solo gettone di presenza.

Inoltre viene soppressa l'**indennità di missione** a cui avevano diritto gli amministratori locali in relazione alla partecipazione ad organi o commissioni connessa all'esercizio delle proprie funzioni.

Il **comma 9**, attraverso una novella del'art. 84 del TUEL, **sopprime** il rimborso - forfetario ed onnicomprensivo - delle spese diverse da quelle di viaggio, dovuto agli amministratori che, in ragione del loro mandato, siano autorizzati a recarsi fuori del capoluogo del comune ove ha sede il rispettivo ente.

Il **comma 10**, soppresso dal Senato, elimina il riferimento ai gettoni di presenza contenuto nell'articolo 26, comma 1, della legge 23 dicembre 1994, n. 724, che ha abolito i regimi fiscali particolari per le indennità e gli assegni vitalizi spettanti ai membri del Parlamento nazionale, del Parlamento europeo, della Corte costituzionale, ai consiglieri regionali e ai titolari di cariche elettive negli enti locali.

Il **comma 11** limita ad uno l'emolumento che può percepire chi sia eletto o nominato in più organi appartenenti a diversi livelli (presumibilmente territoriali) di governo. L'indennità è individuata – tra quelle cui ha diritto – dallo stesso titolare.

Ferma restando la disciplina vigente in tema di incompatibilità, la norma, pur se non specificato, sembrerebbe applicabile ai soli amministratori locali, in quanto l'articolo 83 TUEL, come modificato dal comma 8 dell'articolo in esame, dispone l'assoluto divieto di cumulo da parte di parlamentari nazionali ed europei e dei consiglieri regionali con le indennità dovute agli amministratori locali.

In tal caso sembrerebbe opportuno riformulare la disposizione in forma di novella del TUEL.

Profili finanziari

Il prospetto riepilogativo non ascrive alla norma effetti sui saldi di finanza pubblica.

La relazione tecnica, riferita al testo originario, afferma che le misure introdotte sono volte ad ottenere una riduzione dei costi della politica a livello locale, attraverso la modifica di talune disposizioni del testo unico sugli enti locali.

La relazione riassume quindi il dettato delle disposizioni, nel testo originario, nei seguenti termini:

- si prevede che i consiglieri comunali e provinciali e circoscrizionali abbiano diritto a una indennità di funzione onnicomprensiva, la cui entità non può essere superiore a un quinto di quella massima prevista per il rispettivo sindaco o presidente;
- si sopprime l'attribuzione di gettoni di presenza e si conferma che ai consiglieri circoscrizionali non è dovuta alcuna indennità.
- si prevede che, con decreto del Ministero dell'Interno, si riducano gli importi delle indennità attualmente vigenti, con percentuali specifiche di riduzione parametrate all'entità demografica dei comuni. Nessuna riduzione è prevista per i comuni con popolazione inferiore a 1.000 abitanti;
- si prevede la non attribuibilità agli amministratori di comunità montane, di unioni di comuni e di organismi territoriali deputati alla gestione di servizi pubblici di qualsiasi forma di retribuzione.
- si interviene sulle spese di missione degli amministratori locali, eliminando il "rimborso forfetario onnicomprensivo" attualmente previsto dalla normativa vigente.

Quanto agli effetti finanziari delle disposizioni, la relazione tecnica evidenzia che esse producono effetti riduttivi sulla spesa a carico degli enti, la cui entità sarà calcolabile a consuntivo. In ogni caso, le economie di spesa - tenuto conto dei profili di autonomia costituzionale degli enti locali e delle regole del patto di stabilità interno - non sono computabili ai fini dei saldi di finanza pubblica, e sono destinate a incidere in modo positivo sui saldi di bilancio dei singoli enti.

La relazione tecnica riferita al maxiemendamento approvato al Senato afferma che le modifiche incidono su disposizioni i cui effetti non sono scontati sui saldi di finanza pubblica. Pertanto anche le modifiche proposte, di alcune delle quali si sottolinea la portata meramente tecnica, hanno esclusivamente effetti sulla predetta spesa, incidendo positivamente solo sui saldi di bilancio dei singoli enti e senza effetti sui saldi di finanza pubblica.

In merito ai profili di quantificazione, convenendo con quanto affermato dalla relazione tecnica con riferimento all'impossibilità di scontare effetti migliorativi sui saldi di finanza pubblica in relazione alle economie di spesa delle amministrazioni locali per la riduzione degli oneri di rappresentanza politica, appare utile acquisire chiarimenti circa la necessità di considerare invece nei saldi complessivi del provvedimento, gli effetti indotti, di segno peggiorativo, derivanti dal minor gettito fiscale e contributivo conseguente alla riduzione dei compensi agli amministratori locali.

Nulla da osservare con riferimento alle modifiche apportate al Senato.

Articolo 6, commi 1-5
(Riduzioni dei costi degli organi collegiali)

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, la partecipazione agli organi collegiali di cui all'articolo 68, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, è onorifica; essa può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa vigente; eventuali gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta giornaliera. La disposizione di cui al presente comma non si applica agli alle commissioni che svolgono funzioni giurisdizionali, agli organi previsti per legge che operano presso il Ministero per l'ambiente, alla struttura di missione di cui all'art. 163, comma 3, lettera a), del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, ed al consiglio tecnico scientifico di cui all'art. 7 del decreto del Presidente della Repubblica 30 gennaio 2008, n. 43, alla Commissione per l'esame delle istanze di indennizzi e contributi relative alle perdite subite dai cittadini italiani nei territori ceduti alla Jugoslavia, nella Zona B dell'ex territorio libero di Trieste, nelle ex Colonie ed in altri Paesi, istituita dall'articolo 2 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 114, al Comitato di consulenza globale e di garanzia per le privatizzazioni di cui ai decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri 30 giugno 1993 e 4 maggio 2007 nonché alla Commissione di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 114.

2. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto la partecipazione agli organi collegiali, anche di amministrazione, degli enti, che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche, nonché la titolarità di organi dei predetti enti è onorifica; essa può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa vigente; qualora siano già previsti i gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta giornaliera. La violazione di quanto previsto dal presente comma determina responsabilità erariale e gli atti adottati dagli organi degli enti e degli organismi pubblici interessati sono nulli. Gli enti privati che non si adeguano a quanto disposto dal presente comma non possono ricevere, neanche indirettamente, contributi o utilità a carico delle pubbliche finanze, salva l'eventuale devoluzione, in base alla vigente normativa, del 5 per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. La disposizione del presente comma non si applica agli enti previsti nominativamente dal decreto legislativo n. 300 del 1999 e dal decreto legislativo n. 165 del 2001, e comunque alle università, enti e fondazioni di ricerca e organismi equiparati, alle camere di commercio, agli enti del servizio sanitario nazionale, agli enti indicati nella tabella C della legge finanziaria ed agli enti previdenziali ed assistenziali nazionali, alle ONLUS, alle associazioni di promozione sociale, agli enti pubblici economici individuati con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze su proposta del Ministero vigilante, nonché alle società.

3. Fermo restando quanto previsto dall'art. 1 comma 58 della legge 23 dicembre 2005 n. 266, a decorrere dal 1° gennaio 2011 le indennità, i compensi, i gettoni, le retribuzioni o le altre utilità comunque denominate, corrisposti dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009 n. 196, incluse le autorità indipendenti, ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati ed ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo, sono automaticamente ridotte del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010. Sino al 31 dicembre 2013, gli emolumenti di cui al presente comma non possono superare gli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010, come ridotti ai sensi del presente comma. Le disposizioni del presente comma si applicano ai commissari straordinari del Governo di cui all'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400 nonché agli altri commissari straordinari, comunque denominati. La riduzione non si applica al trattamento retributivo di servizio.

4. All'articolo 62, del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Nei casi di rilascio dell'autorizzazione del Consiglio dei Ministri prevista dal presente comma l'incarico si intende svolto nell'interesse dell'amministrazione di appartenenza del dipendente ed i compensi dovuti dalla società o dall'ente sono corrisposti direttamente alla predetta amministrazione per confluire nelle risorse destinate al trattamento economico accessorio della dirigenza o del personale non dirigenziale.». La disposizione di cui al presente comma si applica anche agli incarichi in corso alla data di entrata in vigore del presente provvedimento.

5. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 7, tutti gli enti pubblici, anche economici, e gli organismi pubblici, anche con personalità giuridica di diritto privato, provvedono all'adeguamento dei rispettivi statuti al fine di assicurare che, a decorrere dal primo rinnovo successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto, gli organi di amministrazione e quelli di controllo, ove non già costituiti in forma monocratica, nonché il collegio dei revisori, siano costituiti da un numero non superiore, rispettivamente, a cinque e a tre componenti. In ogni caso, le Amministrazioni vigilanti provvedono all'adeguamento della relativa disciplina di organizzazione, mediante i regolamenti di cui all'articolo 2, comma 634, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, con riferimento a tutti gli enti ed organismi pubblici rispettivamente vigilati, al fine di apportare gli adeguamenti previsti ai sensi del presente comma. La mancata adozione dei provvedimenti di adeguamento statutario o di organizzazione previsti dal presente comma nei termini indicati determina responsabilità erariale e tutti gli atti adottati dagli organi degli enti e degli organismi pubblici interessati sono nulli. Agli enti previdenziali nazionali si applica comunque quanto previsto dall'art. 7, comma 6.

L'**articolo 6** prevede una serie di disposizioni volte al contenimento della spesa degli apparati amministrativi.

I commi da 1 a 5 sono volti alla riduzione dei costi degli organi collegiali: rendendo onorifica la partecipazione agli organi collegiali di cui all'art. 68, comma 1, del decreto-legge 112/2008 (**comma 1**) e agli organi collegiali degli enti che ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche (**comma 2**); riducendo del 10% i compensi dei componenti degli organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati di tutte le pubbliche amministrazioni comunque denominate (**comma 3**); prevedendo che i compensi dovuti al dipendente pubblico che sia autorizzato a partecipare all'amministrazione o a fare parte di collegi sindacali di società o enti siano corrisposti non all'impiegato stesso ma all'amministrazione di cui egli fa parte (**comma 4**); ponendo un limite al numero di componenti degli organi di amministrazione e controllo di tutti gli enti pubblici, anche economici e di tutti gli organismi pubblici, anche con personalità giuridica di diritto privato (**comma 5**).

Il **comma 1** rende onorifica, a decorrere dall'entrata in vigore del provvedimento in esame, la partecipazione agli **organi collegiali di cui all'art. 68, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112**.

Tale disposizione, come posto in evidenza dalla relazione illustrativa allegata al provvedimento in esame, si colloca in un **processo di revisione degli organismi collegiali** rivolto al raggiungimento della generale soppressione degli stessi fino al definitivo trasferimento delle relative attività nell'ambito di quelle istituzionali delle amministrazioni.

Si ricorda a tal proposito che l'**art. 29 del D.L. 223/2006** ha disposto, a fini di riduzione delle spese per le amministrazioni statali e per eliminare duplicazioni organizzative e funzionali, il **riordino degli organi collegiali e degli altri organismi**, comunque denominati, anche monocratici, **delle amministrazioni pubbliche** – fatta eccezione per le regioni, le province autonome, gli enti locali e gli enti del Servizio sanitario nazionale, per cui la previsione costituisce principio di coordinamento della finanza pubblica – anche mediante **soppressione o accorpamento delle strutture**, da realizzare attraverso regolamenti di delegificazione (ex art. 17, co. 2, L. 400/1988) ovvero decreti del Presidente del Consiglio dei ministri. Il **comma 2-bis**, in particolare, prevede che la Presidenza del Consiglio possa, prima della scadenza del termine di durata degli organismi individuati dai provvedimenti poc' anzi indicati, proporre le iniziative per l'**eventuale proroga della durata dell'organismo**, in base alla valutazione della **perdurante utilità** di quest'ultimo prevedendo il concerto dell'amministrazione competente.

Più specificamente il citato **art. 68 del D.L. n.112/2008**, reca disposizioni volte ad **accelerare il processo di riordino** degli organismi collegiali operanti presso le pubbliche amministrazioni, e a realizzare, entro il triennio 2009-2011, la graduale riduzione di tali organismi fino al definitivo trasferimento delle attività ad essi demandate nell'ambito di quelle istituzionali delle Amministrazioni. Il **comma 1 esclude dalla proroga** (che il co. *2-bis* del citato art. 29 del D.L. 223/2006 consente in base a una valutazione di **perdurante utilità**) alcune categorie di **organismi collegiali**.

In ordine a quanto sopra esposto, la norma in commento fa, dunque, esplicito riferimento agli organismi collegiali:

- istituiti in data antecedente al 30 giugno 2004 da disposizioni legislative od atti amministrativi la cui operatività è finalizzata al raggiungimento di specifici obiettivi o alla definizione di particolari attività previste dai provvedimenti di istituzione e che non abbiano ancora conseguito le predette finalità;
- istituiti successivamente alla data del 30 giugno 2004 che non operavano da almeno 2 anni antecedenti alla data di entrata in vigore del decreto 112/2008;
- svolgenti funzioni riconducibili alle competenze previste dai regolamenti di organizzazione per gli uffici di struttura dirigenziale di 1° e 2° livello dell'Amministrazione presso la quale gli stessi operano ricorrendo, ove vi siano competenze di più amministrazioni, alla conferenza di servizi.

Pertanto, la **partecipazione ai suddetti organismi** può dar luogo **esclusivamente al rimborso delle spese sostenute**, ove previsto dalla normativa vigente ed eventuali gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta giornaliera.

Il comma prosegue stabilendo che la disposizione non si applichi:

- 1) alle commissioni che svolgono funzioni giurisdizionali;
- 2) agli organi previsti per legge che operano presso il Ministero per l'ambiente;
- 3) alla struttura tecnica di missione istituita con decreto del Ministro delle infrastrutture e composta da dipendenti e dirigenti delle pubbliche amministrazioni, da tecnici individuati dalle regioni o province autonome territorialmente coinvolte, nonché da progettisti ed esperti nella gestione di lavori pubblici e privati e di procedure amministrative, della quale il Ministro delle infrastrutture

è autorizzato ad avvalersi dall'art. 163, comma 3, lettera a), del Codice degli appalti di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;

- 4) al consiglio tecnico-scientifico di esperti operante presso il Dipartimento del tesoro, con il compito di svolgere le attività di analisi e di studio nelle materia di competenza del Dipartimento, ai sensi dell'art. 7 del D.P.R. 30 gennaio 2008, n. 43.

Nel corso dell'esame presso il Senato il testo è stato emendato (*emendamento 1.10000 del Governo*) al fine di escludere dall'applicazione della norma in esame anche la Commissione per le istanze di indennizzi e contributi relative alle perdite subite dai cittadini italiani nei territori ceduti alla Jugoslavia nella zona B dell'ex territorio libero di Trieste, nelle ex colonie ed in altri Paesi; il Comitato di consulenza globale e di garanzia per le privatizzazioni e la Commissione consultiva per le infrazioni valutarie e antiriciclaggio.

Il **comma 2** rende onorifica, a decorrere dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, la partecipazione agli **organi collegiali - anche di amministrazione - degli enti che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche**, nonché la titolarità degli organi medesimi.

La relazione illustrativa afferma che la disposizione in esame si applica anche agli organi collegiali di controllo, ma il testo della disposizione si riferisce solo agli organi di amministrazione.

Premesso che dal regime sanzionatorio previsto emerge che gli enti in questione possono essere sia pubblici che privati - regime che, quanto alla responsabilità erariale dovrebbe essere riferito anche ai soggetti riguardati dal comma 1- si valuti l'opportunità di chiarire la portata dell'espressione "enti che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche".

Come già osservato con riferimento al disposto di cui al comma 1, la partecipazione e la titolarità degli organi collegiali di cui al comma 2 comporta **esclusivamente il rimborso delle spese sostenute**, ove previsto dalla normativa vigente e, qualora siano già previsti, i gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta giornaliera.

La formulazione impiegata dal comma 2, con riferimento ai gettoni di presenza, è diversa da quella di cui al comma 1 e, al contrario di questa, non solo pone un limite all'importo dei gettoni di presenza, ma si presta ad una duplice interpretazione: nel senso che sembrerebbe vietare l'introduzione di gettoni di presenza in caso in cui ciò non sia già previsto oppure consentire l'introduzione di nuovi gettoni di presenza non sottoposti al tetto dei 30 euro.

Sotto il profilo sanzionatorio, la norma in esame stabilisce, in primo luogo, che la violazione di quanto sopra previsto determina responsabilità erariale e che **gli atti adottati dagli organi degli enti e degli organismi pubblici** interessati sono nulli; invece **gli enti privati che non si adeguano a quanto previsto** da tale comma non possono ricevere, neanche indirettamente, contributi o utilità a carico delle finanze pubbliche, ad eccezione dell'eventuale devoluzione, in base alla vigente normativa, del 5 per mille del gettito IRPEF.

L'ultimo periodo di tale comma prevede che le disposizioni ivi previste non si applichino ai seguenti soggetti:

- enti previsti nominativamente dal decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300;
- enti previsti nominativamente dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

- università nonché enti e Fondazioni di ricerca e organismi equiparati;
- camere di commercio;
- enti del servizio sanitario nazionale;
- enti indicati nella tabella C della legge finanziaria;
- enti previdenziali ed assistenziali nazionali.

Le modifiche intervenute nel corso dell'esame presso il Senato hanno aggiunto all'elencazione sopra riportata: le ONLUS, le associazioni di promozione sociale, gli enti pubblici economici individuati con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze su proposta del Ministero vigilante, nonché le società, *indicazione, quest'ultima, il cui tenore appare piuttosto indeterminato.*

Il **comma 3**, a decorrere dal 1 gennaio 2011, riduce del 10%, rispetto agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010, le indennità, i compensi, i gettoni, le retribuzioni o le altre utilità comunque denominate, corrisposti dalle pubbliche amministrazioni individuate dall'ISTAT, incluse le autorità indipendenti (alcune delle quali non rientrano nell'elenco dell'ISTAT):

- ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati;
- ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo.

La norma fa salvo quanto previsto dall'art. 1, comma 58, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006), che aveva disposto una analoga riduzione.

Oltre a stabilire il taglio automatico del 10%, il comma in esame prevede inoltre che i suddetti emolumenti, sino al 31 dicembre 2013, non possano superare gli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010, così come ridotti.

Il suindicato **comma 58** stabilisce che le somme riguardanti indennità, compensi, gettoni, retribuzioni o altre utilità comunque denominate, corrisposti ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati, presenti nelle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, e negli enti da queste ultime controllati, sono automaticamente ridotte del 10 % rispetto agli importi risultanti alla data del 30 settembre 2005.

La norma trova applicazione, allo stesso modo, nei confronti de:

- i commissari straordinari di cui all'art. 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400 (ossia, i commissari straordinari che possono essere nominati al fine di realizzare specifici obiettivi determinati in relazione a programmi o indirizzi deliberati dal Parlamento o dal Consiglio dei ministri o per particolari e temporanee esigenze di coordinamento operativo tra amministrazioni statali);
- gli altri commissari straordinari, comunque denominati.

Infine si prevede che **la riduzione** in discussione **non si applica al trattamento retributivo di servizio.**

Il **comma 4** modifica l'art. 62 del *Testo unico delle disposizioni concernenti gli impiegati civili dello Stato* di cui al D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, in materia di **partecipazione dell'impiegato all'amministrazione di enti e società**.

Attualmente, la disposizione in esame prevede che, nei casi stabiliti dalla legge o quando ne sia autorizzato con deliberazione del Consiglio dei Ministri, l'impiegato può partecipare all'amministrazione o far parte di collegi sindacali in società o enti ai quali lo Stato partecipi o comunque contribuisca, in quelli che siano concessionari dell'amministrazione di cui l'impiegato fa parte o che siano sottoposti alla vigilanza di questa.

Il comma in esame aggiunge al suddetto art. 62 un nuovo periodo, ai sensi del quale, nei casi di rilascio della suddetta **autorizzazione del Consiglio dei Ministri**, i compensi dovuti dalla società o dall'ente sono corrisposti direttamente all'amministrazione di cui l'impiegato fa parte, per confluire nelle risorse destinate al trattamento economico accessorio della dirigenza o del personale non dirigenziale.

La nuova previsione si applica anche agli incarichi in corso alla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame.

Il **comma 5** prevede **un limite al numero di componenti** degli organi di amministrazione e di controllo di tutti gli enti pubblici, anche economici, e di tutti gli organismi pubblici, anche con personalità giuridica di diritto privato.

Tali enti ed organismi dovranno infatti adeguare i rispettivi statuti, al fine di assicurare che, a decorrere dal primo rinnovo successivo alla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame:

- gli organi di amministrazione e di controllo, ove non già costituiti in forma monocratica, siano costituiti da un numero di componenti non superiore a 5;
- gli organi di revisione siano costituiti da un numero di componenti non superiore a 3.

Si valuti l'opportunità di chiarire la portata dell'espressione "organismi pubblici, anche con personalità giuridica di diritto privato".

Le amministrazioni vigilanti devono provvedere all'adeguamento della relativa disciplina di organizzazione con riferimento a tutti gli enti ed organismi pubblici rispettivamente vigilati, al fine di apportare i suddetti adeguamenti, mediante i regolamenti di cui all'art. 2, comma 634, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria per il 2008).

L'art. 2, comma 634, della legge finanziaria per il 2008, richiamata dal comma in esame, ha previsto l'**emanazione, entro il 31 ottobre 2009, di regolamenti di delegificazione per il riordino, la trasformazione o soppressione e la messa in liquidazione, di enti ed organismi pubblici statali, nonché di strutture pubbliche statali o partecipate dallo Stato, anche in forma associativa.**

I regolamenti di cui all'art. 2, comma 634, della legge finanziaria per il 2008 dovevano essere emanati entro il 31 ottobre 2009. Si valuti se occorra indicare un termine entro il quale le Amministrazioni vigilanti devono provvedere ad emanare i regolamenti da essa previsti, tenuto conto di quanto previsto dall'art. 26 del D.L. n.112/2008 come modificato dall'art.10-bis del D.L. n. 194/2009 ai sensi del quale sono soppressi gli enti pubblici non economici di cui al secondo periodo i cui regolamenti di riordino, approvati in via preliminare entro il 31 ottobre 2009, non siano stati adottati in via definitiva entro il 31 ottobre 2010, con esclusione di quelli che formano

oggetto di apposite previsioni legislative di riordino entrate in vigore nel corso della XVI legislatura.

La mancata adozione dei provvedimenti di adeguamento statutario o di organizzazione previsti dal comma in esame nei termini indicati determina **responsabilità erariale** e tutti gli **atti adottati** dagli organi degli enti e degli organismi pubblici interessati sono **nulli**.

Agli enti previdenziali nazionali si applica comunque quanto previsto dall'art. 7, comma 6, del provvedimento in esame.

Articolo 6, comma 6

(Riduzione del 10% del compenso degli organi di amministrazione e controllo di società non quotate del conto della P.A. e di società totalmente possedute dalle amministrazioni pubbliche)

6. Nelle società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché nelle società possedute direttamente o indirettamente in misura totalitaria, alla data di entrata in vigore del presente provvedimento dalle amministrazioni pubbliche, il compenso di cui all'articolo 2389, primo comma, del codice civile, dei componenti degli organi di amministrazione e di quelli di controllo è ridotto del 10 per cento. La disposizione di cui al primo periodo si applica a decorrere dalla prima scadenza del consiglio o del collegio successiva alla data di entrata in vigore del presente provvedimento. La disposizione di cui al presente comma non si applica alle società quotate e alle loro controllate.

L'**articolo 6, comma 6** - modificato nel corso dell'esame al Senato - **riduce del 10% il compenso** dei **componenti** degli **organi di amministrazione e di controllo** delle **società**:

- **inserite nel conto economico consolidato della P.A.;**
- **totalmente possedute**, alla data del 31 maggio 2010 (entrata in vigore del provvedimento in esame), **direttamente o indirettamente** - secondo la precisazione introdotta in sede di esame al Senato - **dalle pubbliche amministrazioni**.

Si tratta – come specificato in sede di esame in prima lettura – della riduzione dei **compensi** degli organi di amministrazione e di controllo (nel testo originario, consiglio di amministrazione e collegio sindacale), **di cui all'articolo 2389, comma 1 c.c.**, cioè dei compensi spettanti ai membri del **consiglio di amministrazione** e del **comitato esecutivo**.

Si segnala che secondo il tenore letterale della disposizione la predetta riduzione dei compensi si riferisce sia agli organi di amministrazione, sia a quelli di controllo, mentre il richiamo introdotto nel corso dell'esame al Senato all'articolo 2389, comma 1, del codice civile riguarda solo il consiglio di amministrazione e il comitato esecutivo delle società per azioni.

Il secondo periodo specifica che la riduzione si applica a decorrere dalla prima scadenza “*del consiglio o del collegio*” successiva all’entrata in vigore del provvedimento in esame.

Si osserva come in tal caso la norma non appare del tutto coordinata con le modifiche apportate dal Senato, che hanno sostituito il riferimento contenuto nel testo vigente al “consiglio di amministrazione” e al “collegio sindacale” con quello agli organi di amministrazione e di controllo.

La **riduzione** dei compensi in oggetto **non si applica alle società quotate e** - secondo quanto specificato dal Senato - **alle loro controllate.**

Si ricorda che la legislazione vigente già prevede **vincoli ai compensi degli organi societari di società non quotate a partecipazione pubblica**, disponendo, in primo luogo, un generale tetto al trattamento economico onnicomprensivo a carico della finanza pubblica per rapporti di lavoro dipendente o autonomo (art. 3, comma 44, legge n. 244/2007).

Per esplicita previsione normativa tale “tetto retributivo” si applica ai presidenti e ai componenti di collegi e organi di governo e di controllo di società non quotate.

Il trattamento non può essere superiore a quello del primo presidente di Corte di Cassazione .

L’applicazione dei suddetti vincoli è stata da ultimo subordinata all’adozione di un regolamento governativo attuativo, che non è stato ancora adottato, benché sul relativo schema sia stato già espresso, nel dicembre 2009, il prescritto parere parlamentare .

Anche per quanto attiene i compensi degli **organi sociali di società non quotate controllate direttamente o indirettamente dalle amministrazioni statali** – la normativa vigente già prevede una serie di vincoli, ed in particolare:

- il divieto di corrispondere gettoni di presenza per i componenti gli organi societari (articolo 3, comma 12, lettera g), legge n. 244/2007);
- la riduzione dei compensi spettanti ai membri del consiglio di amministrazione e del comitato esecutivo del 25 per cento rispetto ai compensi precedentemente deliberati per ciascun componente dell’organo di amministrazione (articolo 3, comma 12, lettera a), ultimo periodo, legge n. 244/2007);
- la carica di “sostituto” del presidente deve essere senza compensi aggiuntivi (articolo 3, comma 12, lettera c), legge n. 244/2008);
- sono previsti compensi per le deleghe operative attribuite al presidente e tale compenso è fissato dall’organo di amministrazione (articolo 3, comma 12, lettera b), legge n. 244/2008) e le deleghe, attribuite, eventualmente unitamente al presidente, ad un solo altro componente del CDA (articolo 3, comma 12, lettera d), legge n. 244/2008);
- la riduzione della remunerazione dei membri di comitati con funzioni consultive o di proposta, che comunque possono costituirsi solo in casi strettamente necessari (articolo 3, comma 12-bis, legge n. 244/2008).

Inoltre, per ciò che concerne i compensi degli amministratori delle **società partecipate dal MEF**, vige lo specifico divieto di inserire clausole nel rapporto contrattuale di amministrazione, che prevedano per gli amministratori, al momento della cessazione dell’incarico, benefici economici superiori ad una annualità di indennità (art. 1, comma 466 legge n. 296/2006, modificato dall’articolo 3, comma 51, della legge n. 244/2007) .

Per quanto riguarda i **compensi agli amministratori delle società partecipate dagli enti locali** sono inoltre previsti vincoli specifici (articolo 1, commi 725-728 legge n. 296/2006, come modificati dall’articolo 61 del D.L. n. 112/2008) .

Articolo 6, commi 7-14

(Limiti per le amministrazioni pubbliche del conto P.A., incluse le autorità indipendenti, alle spese per studi, incarichi di consulenza, relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità, missioni, formazione e per autovetture)

7. Al fine di valorizzare le professionalità interne alle amministrazioni, a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua per studi ed incarichi di consulenza, inclusa quella relativa a studi ed incarichi di consulenza conferiti a pubblici dipendenti, sostenuta dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009 n. 196, incluse le autorità indipendenti, escluse le università, gli enti e le fondazioni di ricerca e gli organismi equiparati nonché gli incarichi di studio e consulenza connessi ai processi di privatizzazione e alla regolamentazione del settore finanziario, non può essere superiore al 20 per cento di quella sostenuta nell'anno 2009. L'affidamento di incarichi in assenza dei presupposti di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale. Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano alle attività sanitarie connesse con il reclutamento, l'avanzamento e l'impiego del personale delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

8. A decorrere dall'anno 2011 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza, per un ammontare superiore al 20 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009 per le medesime finalità. Al fine di ottimizzare la produttività del lavoro pubblico e di efficientare i servizi delle pubbliche Amministrazioni, a decorrere dal 1o luglio 2010 l'organizzazione di convegni, di giornate e feste celebrative, nonché di cerimonie di inaugurazione e di altri eventi similari, da parte delle Amministrazioni dello Stato e delle Agenzie, nonché da parte degli enti e delle strutture da esse vigilati è subordinata alla preventiva autorizzazione del Ministro competente; L'autorizzazione è rilasciata nei soli casi in cui non sia possibile limitarsi alla pubblicazione, sul sito internet istituzionale, di messaggi e discorsi ovvero non sia possibile l'utilizzo, per le medesime finalità, di video/audio conferenze da remoto, anche attraverso il sito internet istituzionale; in ogni caso gli eventi autorizzati, che non devono comportare aumento delle spese destinate in bilancio alle predette finalità, si devono svolgere al di fuori dall'orario di ufficio. Il personale che vi partecipa non ha diritto a percepire compensi per lavoro straordinario ovvero indennità a qualsiasi titolo. Per le magistrature e le autorità indipendenti, fermo il rispetto dei limiti anzidetti, l'autorizzazione è rilasciata, per le magistrature, dai rispettivi organi di autogoverno e, per le autorità indipendenti, dall'organo di vertice. Le disposizioni del presente comma non si applicano ai convegni organizzati dalle università e dagli enti di ricerca, nonché alle mostre realizzate, nell'ambito dell'attività istituzionale, dagli enti vigilati dal Ministero per i beni e le attività culturali ed agli incontri istituzionali connessi all'attività di organismi internazionali o comunitari, alle feste nazionali previste da disposizioni di legge e a quelle istituzionali delle Forze armate e delle Forze di polizia.

9. A decorrere dall'anno 2011 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese per sponsorizzazioni.

10. Resta ferma la possibilità di effettuare variazioni compensative tra le spese di cui ai commi 7 e 8 con le modalità previste dall'articolo 14 del decreto-legge 2 luglio 2007, n. 81 convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2007, n. 127.

11. Le società, inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, si conformano al principio di riduzione di spesa per studi e consulenze, per relazioni pubbliche, convegni, mostre e pubblicità, nonché per sponsorizzazioni, desumibile dai precedenti commi 7, 8 e 9. In sede di rinnovo dei contratti di servizio, i relativi corrispettivi sono ridotti in applicazione della disposizione di cui al primo periodo del presente comma. I soggetti che esercitano i poteri dell'azionista garantiscono che, all'atto dell'approvazione del bilancio, sia comunque distribuito, ove possibile, un dividendo corrispondente al relativo risparmio di spesa. In ogni caso l'inerenza della spesa effettuata per relazioni pubbliche, convegni, mostre e pubblicità, nonché per sponsorizzazioni, è attestata con apposita relazione sottoposta al controllo del collegio sindacale.

12. A decorrere dall'anno 2011 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese per missioni, anche all'estero, con esclusione delle missioni internazionali di pace e delle Forze armate, delle missioni delle forze di polizia e dei vigili del fuoco, del personale di magistratura, nonché di quelle strettamente connesse ad accordi internazionali ovvero indispensabili per assicurare la partecipazione a riunioni presso enti e organismi internazionali o comunitari, nonché con investitori istituzionali necessari alla gestione del debito pubblico, per un ammontare superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009. Gli atti e i contratti posti in essere in violazione della disposizione contenuta nel primo periodo del presente comma costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale. Il limite di spesa stabilito dal presente comma può essere superato in casi eccezionali, previa adozione di un motivato provvedimento adottato dall'organo di vertice dell'amministrazione, da comunicare preventivamente agli organi di controllo ed agli organi di revisione dell'ente. Il presente comma non si applica alla spesa effettuata per lo svolgimento di compiti ispettivi. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto le diarie per le missioni all'estero di cui all'art. 28 del decreto-legge 4 luglio 2006, n- 223, convertito con legge 4 agosto 2006, n. 248, non sono più dovute; la predetta disposizione non si applica alle missioni internazionali di pace e a quelle comunque effettuate dalle Forze di polizia, dalle Forze armate e dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Con decreto del Ministero degli affari esteri di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze sono determinate le misure e i limiti concernenti il rimborso delle spese di vitto e alloggio per il personale inviato all'estero. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto gli articoli 15 della legge 18 dicembre 1973, n. 836 e 8 della legge 26 luglio 1978, n. 417 e relative disposizioni di attuazione, non si applicano al personale contrattualizzato di cui al d. lgs. 165 del 2001 e cessano di avere effetto eventuali analoghe disposizioni contenute nei contratti collettive.

13. A decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, per attività esclusivamente di formazione deve essere non superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009. Le predette amministrazioni svolgono prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione. Gli atti e i contratti posti in essere in violazione della disposizione contenuta nel primo periodo del presente

comma costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale. La disposizione di cui al presente comma non si applica all'attività di formazione effettuata dalle Forze armate, dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco e dalle Forze di Polizia tramite i propri organismi di formazione.

14. A decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese di ammontare superiore all'80 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009 per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi; il predetto limite può essere derogato, per il solo anno 2011, esclusivamente per effetto di contratti pluriennali già in essere. La predetta disposizione non si applica alle autovetture utilizzate dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco e per i servizi istituzionali di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

I commi da 7 a 10 dell'articolo 6 prevedono riduzioni alle spese – sostenute dalle pubbliche amministrazioni appartenenti al conto economico consolidato della P.A., incluse le autorità indipendenti – effettuate per studi e consulenze (comma 7), pubbliche relazioni, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza (comma 8), nonché il divieto di spese per sponsorizzazioni (comma 9).

Ai medesimi principi di riduzione si devono conformare le società inserite nel conto economico consolidato dell'ISTAT (comma 11).

In particolare, il **comma 7** riduce, a decorrere **dal 2011**, la spesa annua effettuata **per studi ed incarichi di consulenza**, compresi gli studi ed incarichi conferiti a pubblici dipendenti, disponendo che essa **non potrà essere superiore al 20%** di quella **sostenuta nell'anno 2009**.

L'**affidamento di incarichi in assenza dei presupposti** di cui al comma in esame costituisce **illecito disciplinare** e determina **responsabilità erariale**.

Per esplicita previsione del comma, **la riduzione** in esame **non si applica** i seguenti soggetti:

- **università;**
- **enti e fondazioni di ricerca ed enti equiparati**
- **agli incarichi di studio e consulenza connessi ai processi di privatizzazione e alla regolamentazione del settore finanziario.** Tale ultima esclusione è stata **introdotta** nel corso dell'esame **al Senato**.
- Si ricorda, a tale ultimo riguardo, che – ai sensi la legge finanziaria per il 2007 (legge n. 296/2006, articolo 1, comma 467) – gli incarichi di consulenza conferiti per lo svolgimento di attività propedeutiche alla dismissione di società partecipate dal Ministero dell'economia e delle finanze sono stati esclusi dalla disciplina di limitazione alle spese per consulenza delle pubbliche amministrazioni, disposta dall'articolo 1, comma 9 della legge finanziaria 2006 (cfr. *oltre*), nonché dalla procedura per l'affidamento degli incarichi di studio, ricerca o consulenza prevista dalla legge finanziaria 2005.

Inoltre, in virtù di una modifica introdotta al Senato, le disposizioni di cui al presente comma **non si applicano alle attività sanitarie** connesse con il **reclutamento, l'avanzamento e l'impiego del personale** delle **Forze armate**, delle **Forze di polizia** e del Corpo nazionale dei **vigili del fuoco**.

Il **comma 8**, modificato nel corso dell'esame al Senato, riduce, a decorrere **dal 2011**, la spesa annua per **relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza**.

Tale spesa **non potrà essere superiore al 20%** della spesa sostenuta nell'anno 2009 per le medesime finalità.

A partire **dal 1° luglio 2010**, l'**organizzazione di convegni**, di giornate e feste celebrative, **nonché di cerimonie di inaugurazione ed eventi similari**, da parte delle amministrazioni dello Stato e delle Agenzie, nonché da parte degli enti e delle strutture da esse vigilati è **subordinata alla preventiva autorizzazione del Ministro competente**.

L'autorizzazione è rilasciata:

- per le magistrature, dai rispettivi organi di autogoverno;
- per le autorità indipendenti, dai rispettivi organi di vertice;

Il comma non prevede più – a seguito della modifica introdotta al Senato – che per le forze armate e le forze di polizia, l'autorizzazione sia rilasciata dal Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente.

L'autorizzazione è concessa solo nei casi in cui non sia possibile limitarsi all'uso dei mezzi di comunicazione istituzionale via internet.

In ogni caso, gli eventi autorizzati non devono comportare aumento delle spese destinate alla predette finalità e si devono svolgere al di fuori dell'orario di ufficio, senza dunque corresponsione di compensi per lavoro straordinario.

E' stata soppressa al Senato la previsione che escludeva la possibilità di fruire di riposi compensativi.

I limiti di cui al comma 8 **non si applicano**:

- **ai convegni organizzati dalle università e dagli enti di ricerca;**
- alle **mostre** realizzate, nell'ambito dell'attività istituzionale, dagli enti vigilati dal **Ministero per i beni e le attività culturali;**
- agli **incontri** istituzionali connessi all'attività di **organismi internazionali o comunitari;**
- alle **feste nazionali** previste da disposizioni di legge e a quelle **istituzionali** delle **Forze armate e di Polizia**. Quest'ultima esclusione è stata introdotta nel corso dell'esame in prima lettura al Senato.

Il comma 10 mantiene ferma la possibilità di effettuare variazioni compensative tra le spese di cui ai commi 7 e 8, con le modalità previste dall'art. 14 del decreto-legge 2 luglio 2007, n. 81, e dunque con decreto del Ministro competente, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da sottoporre al controllo degli uffici centrali di bilancio, da comunicare alle Commissioni parlamentari competenti e da inviare alla Corte dei conti per la registrazione.

Le variazioni devono assicurare l'invarianza in termini di fabbisogno e di indebitamento netto.

Il comma 9 introduce, sempre a decorrere dal 2011, il **divieto** di effettuare **spese per sponsorizzazioni**.

Per ciò che concerne la riduzione delle spesa per studi e consulenze, per relazioni pubbliche, convegni, mostre e pubblicità, nonché per sponsorizzazioni, sostenute dalle pubbliche amministrazioni inserite nel conto della P.A., si ricorda che l'articolo 61 del decreto legge n. 112/2008 ha già previsto significative limitazioni in materia.

Il comma 11 prevede che le **società inserite nel conto economico consolidato** della PA **devono conformarsi** al principio di riduzione della spesa per studi e consulenze, relazioni pubbliche, convegni, mostre e pubblicità, nonché al divieto di sponsorizzazione di cui ai commi 7, 8 e 9.

In sede di rinnovo dei **contratti di servizio**, i relativi **corrispettivi** sono **ridotti**.

I soggetti che esercitano i poteri dell'azionista garantiscono che, **all'atto dell'approvazione del bilancio**, sia comunque **distribuito**, ove possibile, un **dividendo corrispondente al relativo risparmio di spesa**.

In ogni caso, l'inerenza della spesa effettuata per relazioni pubbliche, convegni, mostre e pubblicità, nonché per sponsorizzazioni, è attestata con apposita relazione sottoposta al controllo del collegio sindacale.

Si ricorda che – ai sensi del già citato articolo 61, comma 7, del decreto legge n. 112/2008 - alle società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione erano già tenute a conformarsi ai principi di riduzione di spesa per studi e consulenze, per relazioni pubbliche, convegni, mostre e pubblicità, nonché per sponsorizzazioni, previsti dallo stesso articolo 61 per le pubbliche amministrazioni inserite nel conto della P.A.. La stessa norma ha previsto, in sede di rinnovo dei contratti di servizio, la corrispondente riduzione dei relativi corrispettivi, nonché, all'atto dell'approvazione del bilancio, la distribuzione, ove possibile, da parte dei soggetti che esercitano i poteri dell'azionista di un dividendo corrispondente al relativo risparmio di spesa.

Il comma 12 introduce limiti alle spese per missioni da parte delle pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della P.A., incluse le autorità indipendenti.

In particolare sancisce, a decorrere **dal 2011**, il **divieto di effettuare spese per missioni per un ammontare superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nel 2009**.

Sono **escluse dalla riduzione**:

- le **missioni internazionali di pace e** – in virtù della modifica introdotta al Senato - **delle Forze armate**;
- le **missioni delle Forze di polizia e dei Vigili del fuoco**;
- le **missioni del personale di magistratura**;

- le **missioni strettamente connesse ad accordi internazionali** ovvero indispensabili per assicurare la partecipazione a riunioni presso enti e organismi internazionali o comunitari, nonché con investitori istituzionali necessari alla gestione del debito pubblico;
- lo svolgimento di **compiti ispettivi**.

La **violazione del limite** costituisce **illecito disciplinare** e determina **responsabilità erariale**.

Il **limite di spesa può essere superato in casi eccezionali**, previa adozione di un **provvedimento motivato** adottato dall'organo di vertice dell'amministrazione, da comunicare preventivamente agli organi di controllo ed agli organi di revisione dell'ente.

Il comma prevede, inoltre, che, a decorrere dal 31 maggio 2010 (data di entrata in vigore del decreto-legge), **non sono più dovute** – al personale appartenente alle amministrazioni pubbliche - le **diarie per le missioni all'estero** previste alla tabella B allegata al decreto ministeriale 27 agosto 1998. La **disposizione** suddetta **non si applica alle missioni internazionali di pace**, nonché – secondo quanto specificato dal Senato - a quelle comunque effettuate dalle **Forze di polizia**, dalle **Forze armate** e dal **Corpo nazionale vigili del Fuoco**.

Un **decreto del Ministero degli affari esteri**, adottato di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze **determinerà le misure e i limiti concernenti il rimborso delle spese di vitto e alloggio** per il personale inviato all'estero.

La relazione illustrativa afferma che il rinvio ad un apposito provvedimento per la determinazione dei criteri e delle misure delle spese per il vitto e per l'alloggio deriva dal fatto che, in base alla normativa vigente, la diaria compensava anche le spese per il vitto.

Infine, il comma 12 stabilisce, a decorrere dal 31 maggio 2010, la **disapplicazione al personale contrattualizzato della pubblica amministrazione**, di cui al decreto legislativo n. 165/2001, delle seguenti norme:

- l'articolo 15 della legge 18 dicembre 1973, n. 836, il quale stabilisce un'**indennità chilometrica** per il personale che, svolgendo funzioni ispettive, ha frequente necessità di recarsi in località comprese nell'ambito della circoscrizione territoriale dell'ufficio di appartenenza e comunque non oltre i limiti di quella provinciale, utilizzando il proprio mezzo di trasporto;
- l'art. 8 della legge 26 luglio 1978, n. 417, che disciplina l'entità dell'indennità chilometrica di cui al primo comma del suddetto art. 15 della legge 836/1973 (un quinto del prezzo di un litro di benzina super vigente nel tempo, nonché rimborso dell'eventuale spesa sostenuta per pedaggio autostradale).

Le disposizioni contenute nei contratti collettivi analoghe alle disposizioni di legge suddette cessano di avere effetto.

Il **comma 13, riduce del 50% rispetto** a quella sostenuta nel **2009 la spesa annua**, sostenuta dalle pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della P.A., incluse le autorità indipendenti, per **attività che siano esclusivamente** – secondo la precisazione introdotta dal Senato - di **formazione del personale**.

Le suddette amministrazioni devono svolgere prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione.

Gli atti e i contratti posti in essere in violazione del limite suddetto costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale.

La disposizione di cui al comma in esame **non si applica** all'attività di formazione effettuata dalle **Forze armate**, nonché – secondo la modifica apportata al Senato – dal **Corpo nazionale dei vigili del fuoco**, dalle **Forze di polizia tramite i propri organismi di formazione**.

Il **comma 14, riduce**, a decorrere **dal 2011**, la **spesa per acquisto, manutenzione, noleggio e esercizio di autovetture**, nonché per l'**acquisto di buoni taxi**, sostenuta dalle pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della P.A., incluse le autorità indipendenti.

Tale spesa **non potrà essere superiore all'80 per cento della spesa 2009**.

Il suddetto limite può essere derogato, per il solo anno 2011, esclusivamente per effetto di contratti pluriennali già in essere.

Il limite suddetto non si applica:

- alle autovetture utilizzate dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco;
- alle autovetture utilizzate per i servizi istituzionali di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Si ricorda che le pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico della P.A. sono già soggette a limitazioni per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio di autovetture, - con esclusione di quelle operanti per l'ordine e la sicurezza pubblica - ai sensi di quanto previsto dal combinato disposto dell'articolo 1, comma 11 della legge finanziaria 2006 (legge n. 266/2005) e dall'articolo 1, comma 505 della legge finanziaria 2007 (legge n. 296/2006) .

In particolare, il citato articolo 1, comma 11 ha previsto che per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, le pubbliche amministrazioni - con esclusione di quelle operanti per l'ordine e la sicurezza pubblica - a decorrere dall'anno 2006 non possono effettuare spese di ammontare superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2004.

Inoltre – ai sensi di quanto previsto dall'articolo 2, commi 588 e 600 della legge finanziaria 2008 (legge n. 244/2007) - a decorrere dall'anno 2008 vi sono limiti alla cilindrata media delle autovetture di servizio assegnate in uso esclusivo e non esclusivo nell'ambito delle magistrature e di ciascuna amministrazione civile dello Stato, la quale non può superare i 1.600 centimetri cubici, fatta esclusione delle autovetture utilizzate dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco e per i servizi istituzionali di tutela dell'ordine, della sicurezza pubblica e della protezione civile.

Le regioni, le province autonome e gli enti del Servizio sanitario nazionale sono tenuti ad adottare - secondo i propri ordinamenti - gli atti di rispettiva competenza al fine di attuare i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica desumibili dalla suddetta norma.

Profili finanziari

Il prospetto riepilogativo non ascrive effetti sui saldi di finanza pubblica specificamente alle norme in esame.

La relazione tecnica, riferita al testo originario del provvedimento, precisa che gli effetti delle disposizioni di risparmio di cui all'articolo 6 sono già scontati, per quanto riguarda le amministrazioni centrali, tra quelli ascritti all'articolo 2, relativo alla riduzione degli stanziamenti di bilancio, e, per quanto riguarda le società controllate da

amministrazioni pubbliche, gli enti e le amministrazioni dotati di autonomia finanziaria, tra quelli – rilevabili a consuntivo - di cui al comma 21 dell'articolo in esame.

Si ricorda inoltre che le somme rivenienti dalla soppressione degli enti di cui all'articolo 6, commi da 15 a 18, sono oggetto di autonoma quantificazione e risultano scontate nel prospetto riepilogativo degli effetti.

Comma 7

Con riferimento alla modifica apportata al Senato – relativa all'esclusione delle Forze armate dalla norma in esame - la relazione tecnica riferita al maxi emendamento afferma che il comma 7, pur determinando minori risparmi di spesa, non comporta effetti negativi sui saldi di finanza pubblica, atteso che i medesimi sono comunque da considerarsi nell'ambito della riduzione lineare degli stanziamenti di spesa disposta all'articolo 2. Resta infatti fermo l'obbligo per l'amministrazione interessata di adeguarsi alle predette riduzioni, attivando le necessarie misure alternative di contenimento di razionalizzazione della spesa.

Commi 8-13

La relazione tecnica, riferita al testo del maxi emendamento presentato al Senato, afferma che le modifiche apportate ai commi 8-13, insieme a quelle introdotte ad altri commi dell'articolo in esame, comporterebbero minori risparmi in senso relativo. Tuttavia, dal momento che tali risparmi non sono stati direttamente quantificati nella relazione tecnica riferita al testo originario e rientrano nella complessiva riduzione lineare di cui all'articolo 2 (riduzione del 10% delle spese rimodulabili), le modifiche non comportano effetti negativi sui saldi di finanza pubblica. Ciò, fermo restando che l'Amministrazione dovrà comunque adeguarsi alle riduzioni previste dall'articolo 2, attivando le necessarie misure alternative di contenimento e razionalizzazione della spesa per raggiungere gli obiettivi complessivi di riduzione anche con riferimento alle categorie escluse.

***In merito ai profili di quantificazione**, non si hanno rilievi da formulare per quanto attiene agli effetti sui saldi di finanza pubblica, tenuto conto che i risparmi conseguibili per effetto delle norme in esame risultano compresi in quelli ascritti all'articolo 2 e in quelli, rilevabili a consuntivo, di cui al comma 21 dell'art. 6.*

Con riferimento ad alcuni profili specifici riguardanti il comma 21, si rinvia alla successiva scheda relativa a tale disposizione.

In ordine ad alcune delle norme considerate nella presente scheda, si osserva quanto segue.

Comma 7

Si segnala l'opportunità di acquisire un chiarimento in ordine alla sostenibilità, per talune amministrazioni, del taglio operato. Quest'ultimo infatti, commisurato alla spesa sostenuta in un determinato esercizio pregresso (il 2009), potrebbe risultare penalizzante per le amministrazioni che in tale esercizio avessero sostenuto spese per consulenze di importo minimo o nullo, le quali si troverebbero pertanto impossibilitate ad acquisire consulenze nel futuro.

Con riferimento alla modifica operata dal Senato, relativa all'esclusione delle Forze armate, si osserva che una verifica circa i possibili effetti finanziari di tale deroga richiederebbe l'acquisizione di dati in ordine al livello di riduzione della spesa che sarà richiesto al Ministero della difesa per conseguire i risparmi previsti dall'articolo 2 senza intaccare le spese per consulenze (e quindi senza conseguire una quota di risparmio da esse). Tali elementi – che non sono stati forniti dalla relazione tecnica – consentirebbero, fra l'altro, di verificare l'impatto amministrativo della norma rispetto al livello di contenimento della spesa reso necessario per l'introduzione del meccanismo di riduzioni lineari previsto dall'articolo 2.

Comma 12

Si osserva che l'abrogazione del diritto al riconoscimento del trattamento di missione per il personale contrattualizzato del pubblico impiego determina effetti di risparmio che – come già rilevato nel corso dell'esame presso il Senato - dovrebbero essere quantificabili anche sulla base della spesa media sostenuta negli anni più recenti, sia pure per la sola quota a carico del bilancio dello Stato. Si rileva che il Governo si è limitato, a tale proposito, a confermare che queste riduzioni di costi sono da ricomprendere, al pari di quelle di cui al comma 3, tra le riduzioni dei consumi intermedi i cui effetti sono già globalmente scontati nell'ambito delle riduzioni lineari del 10 per cento di cui all'articolo 2.

Comma 14

SI osserva che la norma in esame (limiti all'utilizzo di autovetture di servizio) - appare suscettibile di determinare sensibili riduzioni di spesa. Pur considerato che i relativi effetti di risparmio sono almeno parzialmente scontati nell'ambito delle riduzioni previste all'art. 2 (riduzione del 10% delle spese rimodulabili), sembrerebbe tuttavia opportuno acquisire – da parte del Governo – una indicazione circa la spesa complessiva sostenuta nell'anno di riferimento (2009) per tale finalità nell'ambito dei principali comparti pubblici.

Articolo 7, commi 31-ter-31-septies
(Soppressione dell'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali)

31-ter. L'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali, istituita dall'articolo 102 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è soppressa. Il Ministero dell'interno succede a titolo universale alla predetta Agenzia e le risorse strumentali e di personale ivi in servizio, comprensive del fondo di cassa, sono trasferite al Ministero medesimo.

31-quater. Con decreto del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono stabilite le date di effettivo esercizio delle funzioni trasferite e sono individuate le risorse umane, strumentali e finanziarie riallocate presso il Ministero dell'interno. I dipendenti a tempo indeterminato sono inquadrati nei ruoli del Ministero dell'interno, sulla base di apposita tabella di corrispondenza approvata con il medesimo decreto di cui al primo periodo. I dipendenti trasferiti mantengono il trattamento economico fondamentale ed accessorio, limitatamente alle voci fisse e continuative, corrisposto al momento dell'inquadramento.

31-quinquies. Al fine di garantire la continuità delle attività di interesse pubblico già facenti capo all'Agenzia, fino al perfezionamento del processo di riorganizzazione, l'attività già svolta dalla predetta Agenzia continua ad essere esercitata presso la sede e gli uffici a tal fine utilizzati.

31-sexies. Il contributo a carico delle amministrazioni provinciali e dei comuni previsto dal comma 5 dell'articolo 102 del citato decreto legislativo n. 267 del 2000 è soppresso dal 1o gennaio 2011 e dalla medesima data sono corrispondentemente ridotti i contributi ordinari delle amministrazioni provinciali e dei comuni, per essere destinati alla copertura degli oneri derivanti dall'applicazione del comma 31-ter. I criteri della riduzione sono definiti con decreto del Ministro dell'interno di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e per la pubblica amministrazione e l'innovazione, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

31-septies. Al testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono abrogati gli articoli 102 e 103. Tutti i richiami alla soppressa Agenzia di cui al citato articolo 102 sono da intendere riferiti al Ministero dell'interno.

I commi in esame, introdotti nel corso dell'esame da parte del Senato, dispongono la **soppressione dell'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali (AGES)**, prevedendo che il Ministero dell'interno "succeda a titolo universale" all'Agenzia e che al relativo Ministero siano trasferite le risorse strumentali e di personale dell'Agenzia, comprensivo del fondo di cassa.

Le date di effettivo esercizio delle funzioni trasferite e le risorse umane e strumentali e finanziarie riallocate presso il Ministero dell'interno sono individuate con **decreto del Ministro dell'interno**, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. I dipendenti a tempo indeterminato sono

inquadri nei ruoli del Ministero dell'interno, sulla base di apposita tabella di corrispondenza, approvata con il medesimo decreto, e mantengono il trattamento economico fondamentale ed accessorio, limitatamente alle voci fisse e continuative, corrisposto al momento dell'inquadramento.

Il comma 31-*quinquies* prevede che, fino al perfezionamento del processo di riorganizzazione, l'attività già svolta dall'Agenzia continua ad essere esercitata presso la sede e gli uffici a tal fine utilizzati.

A partire dal 1° gennaio 2011, è **soppresso il contributo a carico degli enti locali** per il fondo finanziario di mobilità dell'Agenzia (di cui all'art. 102, co. 5 del Testo unico degli enti locali). Ai fini della copertura delle disposizioni in esame, sempre a decorrere dal 1° gennaio 2011, sono corrispondentemente ridotti i contributi ordinari delle amministrazioni provinciali e dei comuni. I criteri della riduzione sono definiti con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e della pubblica amministrazione e l'innovazione, sentita la Conferenza Stato - città ed autonomie locali.

Si ricorda, in proposito, che il funzionamento dell'Agenzia è garantito principalmente dal fondo finanziario di mobilità a carico degli enti locali istituito dall'articolo 102, commi 5 e 6 del TUEL (D.Lgs. 267/2000) e disciplinato dall'articolo 20 del citato regolamento del 1997. Nel fondo confluiscono due voci: il fondo di mobilità "propriamente detto" (che costituisce la voce più cospicua pari al 79% del totale) e i proventi derivanti da una quota dei diritti di segreteria (21% del totale). Il fondo di mobilità propriamente detto è costituito dal contributo che province e comuni sono tenuti a versare annualmente all'Agenzia; tale contributo è calcolato sul trattamento economico del segretario e graduato in rapporto alla dimensione dell'ente. I diritti di segreteria sono costituiti dai proventi corrisposti dal contraente privato per gli atti e i contratti nei quali una delle parti è l'ente locale, una quota pari al 10% è destinata all'agenzia. Nel 2007 il Fondo aveva una dotazione complessiva di 45,952 milioni di euro, di cui 36,276 milioni del Fondo propriamente detto.

Gli articoli 102 e 103 del Testo unico degli enti locali, che istituiscono e disciplinano organizzazione e funzionamento dell'Agenzia vengono abrogati.

Tutti i richiami all'Agenzia devono intendersi effettuati nei confronti del Ministero dell'interno.

L'Agenzia autonoma per la gestione dell'Albo dei segretari comunali e provinciali è stata istituita dall'articolo 17, co. 76 e seguenti, della L. 127/1997 (così detta "Bassanini 2") nell'ambito più generale della riforma del ruolo dei segretari comunali e provinciali. A questi ultimi, infatti, la legge ha mantenuto rilevanti compiti di alta consulenza presso l'ente locale e di coordinamento dell'attività dei dirigenti; tuttavia, ai sensi della nuova disciplina, essi non sono più funzionari statali facenti capo al Ministero dell'interno, ma dipendenti di un'**Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari**, appositamente istituita quale soggetto di diritto pubblico.

L'Agenzia, articolata in sezioni regionali, è dotata di autonomia organizzativa, gestionale e contabile.

L'Agenzia era inizialmente posta sotto la vigilanza del Ministro dell'interno (ai sensi della L. 127/1997, art. 17, co. 76 poi confluiti nel'art. 102 del TUEL). Il decreto-legge 181/2006 ha attribuito al Presidente del Consiglio le funzioni di vigilanza sull'Agenzia (nonché sulla Scuola superiore per la formazione e la specializzazione dei dirigenti della pubblica amministrazione locale). La legge finanziaria 2008 ha ricondotto l'Agenzia sotto la vigilanza del Ministero dell'interno (art. 1, co. 377, L. 244/2007).

L'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia sono stati regolati con il regolamento di delegificazione adottato con il D.P.R. n. 465/1997.

L'Agenzia è gestita da un consiglio di amministrazione, che, ai sensi dell'art. 6 del citato D.P.R. provvede alla tenuta dell'albo, alla gestione dei segretari comunali e provinciali e all'amministrazione dell'Agenzia.

Il consiglio di amministrazione è nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri ed è composto da due sindaci nominati dall'ANCI, da un presidente di provincia designato dall'UPI, da tre segretari comunali e provinciali eletti tra gli iscritti all'albo e da tre esperti designati dalla Conferenza Stato-città e autonomie locali. Con la stessa composizione e con le stesse modalità sono costituiti i consigli di amministrazione delle sezioni regionali.

Ai sensi dell'art. 103 TUEL l'Agenzia è soggetta al controllo di gestione della Corte dei conti che periodicamente riferisce al Parlamento sull'esito del controllo.

L'ultima relazione della Corte dei conti (citata sopra) è stata presentata il 30 luglio 2009 e si riferisce al triennio 2005-2007. Nella relazione la magistratura contabile ha rilevato alcune criticità nella struttura dell'Agenzia: innanzitutto, alla Corte l'entità delle entrate appare "superiore all'effettivo fabbisogno del sistema, soprattutto in un contesto nel quale i margini di attività dell'Agenzia sembrano ridursi"; ciò determina un'ingente liquidità non giustificata alla luce delle attività istituzionali. In secondo luogo, la Corte rileva "l'opportunità di riconsiderare l'attuale assetto organizzativo, ipotizzando la riduzione delle sedi (...) e il contestuale ridimensionando del numero e della composizione dei consigli di amministrazione, in coerenza, peraltro, agli indirizzi generali dettati in materia di organi collegiali dal legislatore (art. 68, D.L. 112/2008 convertito nella legge 6 agosto 2008, n. 133)".

Articolo 8, commi 2 e 15

(Contenimento delle spese degli immobili e verifica del rispetto dei saldi strutturali in relazione alle operazioni di acquisto e vendita di immobili, nonché gestione di fondi immobiliari, da parte di enti che gestiscono forme obbligatorie di previdenza ed assistenza ed estensione)

2. Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e nel rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica, previsti agli articoli 119 e 120 della Costituzione, le regioni, le province autonome di Trento e Bolzano, gli enti locali, nonché gli enti da questi vigilati, le aziende sanitarie ed ospedaliere, nonché gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, sono tenuti ad adeguarsi ai principi definiti dal comma 15, stabilendo misure analoghe per il contenimento della spesa per locazioni passive, manutenzioni ed altri costi legati all'utilizzo degli immobili. Per le medesime finalità, gli obblighi di comunicazione previsti dall'art. 2, comma 222, periodo dodicesimo, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, sono estesi alle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Le disposizioni del comma 15 si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano nel rispetto di quanto previsto dai relativi statuti.

15. Le operazioni di acquisto e vendita di immobili da parte degli enti pubblici e privati che gestiscono forme obbligatorie di assistenza e previdenza, nonché le operazioni di utilizzo, da parte degli stessi enti, delle somme rivenienti dall'alienazione degli immobili o delle quote di fondi immobiliari, sono subordinate alla verifica del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica da attuarsi con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

Il **comma 2** stabilisce che le **regioni**, le **province autonome** di Trento e Bolzano, gli **enti locali**, nonché gli **enti da questi vigilati**, le **aziende sanitarie ed ospedaliere**, nonché gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, sono **tenuti ad adeguarsi ai principi** definiti dal successivo **comma 15** – concernente la verifica del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica per le operazioni immobiliari degli enti assistenziali e previdenziali – stabilendo “**misure analoghe**” ai fini del contenimento della spesa per **locazioni passive** e **costi legati all'utilizzo degli immobili**.

Finalità espressa, recata dal comma in esame, è la tutela dell'unità economica della Repubblica, così come esplicita è l'evocazione del rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica, previsti agli articoli 119 e 120 della Costituzione.

Al riguardo appare opportuno verificare la correttezza del richiamo al citato comma 15, considerato che la relazione illustrativa sembra invece fare riferimento al comma 1 concernente l'applicazione dei limiti alle spese annue di manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili utilizzati dalle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato.

Per le medesime finalità di contenimento della spesa, la norma prevede l'**estensione a tutte le amministrazioni pubbliche** inserite nel conto economico consolidato, individuate annualmente dall'ISTAT **delle misure di ricognizione dei portafogli immobiliari** disposte dal comma 222, periodo dodicesimo, della legge n. 191/2009, ai fini della redazione del rendiconto patrimoniale dello Stato a prezzi di mercato e del conto generale del patrimonio dello Stato.

L'ultimo periodo del comma 2 dispone, infine, che alle **regioni a statuto speciale** e alle province autonome di **Trento e di Bolzano**, si applichino, nel rispetto di quanto previsto dai relativi statuti, le disposizioni di cui al successivo **comma 15**, ai sensi del quale le **operazioni di acquisto e vendita di immobili**, nonché quelle di **utilizzo delle somme derivanti dalla cessione** di immobili o di quote di fondi immobiliari, effettuate da parte degli enti, pubblici e privati che gestiscono forme obbligatorie di previdenza ed assistenza, sono **subordinate** ad una **verifica del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica**.

Tale verifica deve essere attuata, come specificato nel corso dell'esame al Senato, **con decreto del Ministro dell'economia** e delle finanze di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

Quanto alla portata dell'obbligo testè descritto di verifica del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica, si segnala l'opportunità di chiarire se esso possa configurare una sorta di condizione preliminare di procedibilità alla effettuazione delle predette operazioni di gestione immobiliare.

Articolo 8, comma 13
(Blocco dei trattamenti economici accessori)

13. All'art. 41, comma 7, del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito con legge 27 febbraio 2009, n. 14, le parole. «2009 e 2010», sono sostituite dalle seguenti: «2009, 2010, 2011, 2012 e 2013»; le parole: «dall'anno 2011» sono sostituite dalle seguenti: «dall'anno 2014»; le parole: «all'anno 2010» sono sostituite dalle seguenti: «all'anno 2013».

13. All'art. 41, comma 7, del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito con legge 27 febbraio 2009, n. 14, le parole. «2009 e 2010», sono sostituite dalle seguenti: «2009, 2010, 2011, 2012 e 2013»; le parole: «dall'anno 2011» sono sostituite dalle seguenti: «dall'anno 2014»; le parole: «all'anno 2010» sono sostituite dalle seguenti: «all'anno 2013».

Il **comma 13** reca disposizioni volte a bloccare anche per il triennio 2011-2013 i **trattamenti economici accessori** periodicamente rivalutabili in relazione all'aumento del costo della vita, attraverso la modifica dell'articolo 41, comma 7 del D.L. 207/2008

Si ricorda che tale blocco fu disposto per il triennio 2003-2005 dalla legge finanziaria 2003, che 'congelò' gli importi erogati dallo Stato per indennità, compensi, gratifiche, emolumenti e rimborsi spesa soggetti ad incremento in relazione alla variazione del costo della vita.

In seguito, l'articolo 1, comma 212, della legge 266/2005 (Finanziaria per il 2006) dispose che il congelamento *de quo* dovesse protrarsi anche nel triennio 2006-2008.

Le pp.aa. interessate alle misure di "congelamento" sono le amministrazioni pubbliche di cui agli articoli 1, comma 2, e 70, comma 4, del D.Lgs. n. 165/2001, nonché le seguenti autorità ed organismi indipendenti:

- l'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione (D.Lgs. n. 39/1993, art. 4);
- la Commissione di vigilanza sui fondi pensione – COVIP (Legge n. 124/1993, art. 16);
- l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (Legge n. 287/1990, art. 10);
- l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (Legge n. 249/1997, art. 1);
- l'Autorità di regolazione di servizi di pubblica utilità (energia elettrica, gas, telecomunicazioni) (Legge n. 481/1995, art. 2);
- l'Autorità per la vigilanza sui lavoro pubblici (Legge 109/1994, art. 4);
- la Commissione di garanzia per l'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali (Legge n. 146/1990, art. 12);
- il Garante per la protezione dei dati personali (legge n. 675/1996, art. 30);
- la Commissione nazionale per le società e la borsa – CONSOB (legge n. 281/1985, art. 1);
- l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private – ISVAP (legge n. 576/1982, art. 3).

Quanto all'ambito oggettivo di applicazione, il congelamento riguarda in particolare tutte le indennità, gratifiche ed emolumenti di qualsiasi genere che siano rivalutabili in relazione alla variazione del costo della vita (tali emolumenti restano agganciati ai livelli del 1992); riguarda, inoltre, le indennità di missione e di trasferimento, le indennità sostitutive dell'indennità di missione e quelle aventi natura di rimborso spese, che siano suscettibili, per legge o per disposizioni contrattuali, di variazioni in relazione al tasso programmato di inflazione o agli indici ISTAT sull'aumento del costo della vita (tali emolumenti restano congelati nella misura corrisposta nel 1996); riguarda, infine, emolumenti, indennità, compensi e rimborsi spese erogati dalle amministrazioni pubbliche ad estranei - cioè a persone non dipendenti - per l'espletamento di particolari incarichi e per l'esercizio di specifiche funzioni (ad esempio, consulenti, componenti di commissioni in pubblici concorsi, etc.); anche i relativi emolumenti restano congelati nella misura corrisposta nel 1996).

Con le modifiche operate nel comma in esame, oltre a disporre la proroga del blocco fino all'anno 2013, si prevede anche che:

- a **decorrere dall'anno 2014**, le indennità e i compensi non più 'congelati' possano tornare a essere aggiornati, secondo le modalità stabilite dalle rispettive disposizioni istitutive;
- l'aggiornamento degli importi dovrà essere effettuato solo **con riferimento alle variazioni del costo della vita intervenute rispetto all'anno 2013**, nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili in base alla legislazione vigente e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

Articolo 9, commi 1-4
(Disposizioni sul trattamento economico dei pubblici dipendenti)

1. Per gli anni 2011, 2012 e 2013 il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, ivi compreso il trattamento accessorio, previsto dai rispettivi ordinamenti delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non può superare, in ogni caso, il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010, al netto degli effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva, ivi incluse le variazioni dipendenti da eventuali arretrati, conseguimento di funzioni diverse in corso d'anno, fermo in ogni caso quanto previsto dal comma 21, terzo e quarto periodo, per le progressioni di carriera comunque denominate, maternità, malattia, missioni svolte all'estero, effettiva presenza in servizio, fatto salvo quanto previsto dal comma 17, secondo periodo, e dall'articolo 8, comma 14.

2. In considerazione della eccezionalità della situazione economica internazionale e tenuto conto delle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, a decorrere dal 1o gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013 i trattamenti economici complessivi dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, previsti dai rispettivi ordinamenti, delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di Statistica (ISTAT), ai sensi del comma 3, dell'art. 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, superiori a 90.000 euro lordi annui sono ridotti del 5 per cento per la parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro, nonché del 10 per cento per la parte eccedente 150.000 euro; a seguito della predetta riduzione il trattamento economico complessivo non può essere comunque inferiore 90.000 euro lordi annui; le indennità corrisposte ai responsabili degli uffici di diretta collaborazione dei Ministri di cui all'art. 14, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 sono ridotte del 10 per cento; la riduzione si applica sull'intero importo dell'indennità. Per i procuratori ed avvocati dello Stato rientrano nella definizione di trattamento economico complessivo, ai fini del presente comma, anche gli onorari di cui all'articolo 21 del R.D. 30 ottobre 1933, n. 1611. La riduzione prevista dal primo periodo del presente comma non opera ai fini previdenziali. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e sino al 31 dicembre 2013, nell'ambito delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modifiche e integrazioni, i trattamenti economici complessivi spettanti ai titolari degli incarichi dirigenziali, anche di livello generale, non possono essere stabiliti in misura superiore a quella indicata nel contratto stipulato dal precedente titolare ovvero, in caso di rinnovo, dal medesimo titolare, ferma restando la riduzione prevista nel presente comma.

2-bis. A decorrere dal 1o gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio.

3. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento, nei confronti dei titolari di incarichi di livello dirigenziale generale delle amministrazioni pubbliche, come individuate dall'Istituto nazionale di Statistica (ISTAT), ai sensi del comma 3, dell'art. 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non si applicano le disposizioni normative e contrattuali che autorizzano

la corresponsione, a loro favore, di una quota dell'importo derivante dall'espletamento di incarichi aggiuntivi

4. I rinnovi contrattuali del personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni per il biennio 2008-2009 ed i miglioramenti economici del rimanente personale in regime di diritto pubblico per il medesimo biennio non possono, in ogni caso, determinare aumenti retributivi superiori al 3,2 per cento. La disposizione di cui al presente comma si applica anche ai contratti ed accordi stipulati prima della data di entrata in vigore del presente decreto; le clausole difformi contenute nei predetti contratti ed accordi sono inefficaci a decorrere dalla mensilità successiva alla data di entrata in vigore del presente decreto; i trattamenti retributivi saranno conseguentemente adeguati. La disposizione di cui al primo periodo del presente comma non si applica al comparto sicurezza-difesa ed ai Vigili del fuoco.

I **commi da 1 a 4** dell'**articolo 9** recano disposizioni volte a contenere le spese di parte corrente relative ai redditi da lavoro dipendente delle pubbliche amministrazioni.

Il **comma 1** blocca, per il triennio 2011-2013, il trattamento economico individuale complessivo dei dipendenti pubblici, anche di qualifica dirigenziale, prevedendo che esso non possa in ogni caso superare il trattamento **ordinariamente spettante per l'anno 2010**. Il **comma 2** prevede, per il triennio 2011-2013, una riduzione, rispettivamente del 5 e del 10 per cento, dei trattamenti economici complessivi dei dipendenti pubblici superiori a 90.000 euro e a 150.000 euro annui. Il **comma 2-bis** prevede, per il triennio 2011-2013, che l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al **trattamento accessorio** del personale pubblico **non possa superare** il corrispondente importo dell'anno **2010** e che esso venga **automaticamente ridotto** in misura proporzionale alla **riduzione del personale** in servizio. Il **comma 3** prevede che non si applichino le disposizioni normative e contrattuali che autorizzano la corresponsione, a favore dei dirigenti pubblici, di una quota dell'importo derivante dall'espletamento di incarichi aggiuntivi. Infine, il **comma 4** prevede che i rinnovi contrattuali relativi ai dipendenti pubblici per il biennio 2008-2009 non possano prevedere miglioramenti economici per il medesimo biennio superiori al 3,2%.

Il **comma 1**, nel testo modificato durante l'esame al Senato, stabilisce che, per gli **anni 2011, 2012 e 2013**, il trattamento economico complessivo - comprensivo del trattamento accessorio - dei singoli dipendenti pubblici, anche di qualifica dirigenziale, non può superare, in ogni caso, il trattamento **ordinariamente spettante per l'anno 2010**, al netto degli effetti derivanti da una serie di elementi che compongono il trattamento:

- eventi straordinari della dinamica retributiva;
- variazioni dipendenti da eventuali arretrati;
- conseguimento di funzioni diverse in corso d'anno, fermo restando l'effetto a fini esclusivamente giuridici di progressioni in carriera e passaggi tra aree (ai sensi del comma 21, terzo e quarto periodo, dell'articolo 9 in esame: v. *oltre*);
- maternità;
- malattia;
- missioni svolte all'estero;

- effettiva presenza in servizio.

Nella disposizione viene fatta salva l'erogazione dell'**indennità di vacanza contrattuale** (con il rinvio alla previsione del successivo comma 17, secondo periodo; v. *oltre*)

Inoltre, con la modifica intervenuta al Senato, viene fatto salvo il disposto dall'articolo 8, comma 14, del provvedimento in esame (v. *oltre*), il quale dispone che il 30 per cento delle economie di spesa discendenti dalle misure di razionalizzazione previste dall'art. 64 del D.L. 112/2008 siano comunque riservate al settore scolastico. Tali risparmi erano destinati ad incrementare le risorse contrattuali per le iniziative dirette alla valorizzazione e allo sviluppo professionale della carriera per il personale della scuola a decorrere dall'anno 2010 (*si rinvia alla scheda dell'articolo 8, comma 14*).

La disposizione si applica nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, individuato dall'ISTAT, ai sensi dell'articolo 1, comma 3 della **legge 196/2009**.

Si fa presente, peraltro, che l'articolo 9, comma 22 (come modificato al Senato), del provvedimento in esame, dispone la non applicazione al personale di cui alla legge 27/1981 (ossia **magistrati, avvocati e procuratori dello Stato**) dei commi 1 (blocco della retribuzione) e 21, secondo e terzo periodo (disapplicazione dei meccanismi di progressione automatica dello stipendio e della limitazione ai fini giuridici delle progressioni di carriera nel triennio 2011-2013) dell'articolo 9; tali disposizioni restano, quindi, applicabili al restante personale non contrattualizzato di cui all'art. 3 del D.Lgs. 165/2001.

L'**articolo 1, comma 3, della legge 196/2009**, stabilisce che le amministrazioni pubbliche concorrono al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica sulla base dei principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica, e ne condividono le conseguenti responsabilità. Ai fini della legge n. 196, per amministrazioni pubbliche si intendono gli enti e gli altri soggetti che costituiscono il settore istituzionale delle amministrazioni pubbliche individuati dall'ISTAT sulla base delle definizioni di cui agli specifici regolamenti comunitari. La ricognizione delle suddette amministrazioni pubbliche è operata annualmente dall'ISTAT con proprio provvedimento e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale entro il 31 luglio: l'Istituto non ha ancora provveduto ad adottare il primo provvedimento.

Si ricorda che l'ISTAT già pubblica annualmente l'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato, individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 311/2004 (Finanziaria per il 2005). Tale disposizione prevede che, al fine di assicurare il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica stabiliti in sede di Unione europea, indicati nel DPEF e nelle relative note di aggiornamento, per il triennio 2005 - 2007 la spesa complessiva delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato, individuate per l'anno 2005 nell'elenco 1 allegato alla legge e per gli anni successivi dall'ISTAT con proprio provvedimento pubblicato nella Gazzetta Ufficiale non oltre il 31 luglio di ogni anno, non può superare il limite del 2% rispetto alle corrispondenti previsioni aggiornate del precedente anno, come risultanti dalla Relazione previsionale e programmatica.

Si ricorda che le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato non esauriscono il novero delle amministrazioni pubbliche. Non sono in esso inserite, ad esempio, la Banca d'Italia (che, ai fini del provvedimento in esame è destinataria di una specifica previsione - l'articolo 3, comma 3 - che prevede che essa tenga conto dei principi di contenimento della spesa nell'ambito del proprio ordinamento), la Consob, l'ISVAP e la COVIP.

Si segnala che gli organi costituzionali, pur essendo inseriti nell'elenco ISTAT, ai fini del provvedimento in esame sono destinatari di una previsione specifica - l'articolo 5, comma 1 - che prevede che riduzioni di spesa, anche con riferimento alle spese di natura amministrativa e per il personale, siano deliberate autonomamente.

Il **comma 2**, in considerazione della eccezionalità della situazione economica internazionale e tenuto conto delle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, prevede la riduzione dei trattamenti economici complessivi dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione (individuato dall'ISTAT ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 196/2009), nei seguenti termini:

- per **importi superiori a 90.000 euro** lordi annui, **riduzione del 5 per cento** per la parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro;
- per **importi superiori a 150.000 euro** lordi annui, **riduzione del 10 per cento** per la parte eccedente i 150.000 euro.

In ogni caso, a seguito della predetta riduzione il trattamento economico complessivo non può essere comunque inferiore a 90.000 euro lordi annui.

Inoltre, la riduzione del 5 e del 10 per cento prevista **non opera ai fini previdenziali**.

La disposizione si applica nel periodo che va **dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2013**.

Nella norma si prevede, altresì, una **riduzione del 10 per cento**, calcolato sull'intero importo, delle indennità corrisposte ai **responsabili degli uffici di diretta collaborazione dei Ministri** di cui all'articolo 14, comma 2, del D.lgs. 165/2001. La riduzione si applica sull'intero importo dell'indennità.

L'articolo 14, comma 2, del d.lgs. n.165 del 2001 prevede che per l'esercizio delle sue funzioni di indirizzo politico-amministrativo il Ministro si avvale di uffici di diretta collaborazione, aventi esclusive competenze di supporto e di raccordo con l'amministrazione, istituiti e disciplinati con regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 4-*bis*, della legge 400/1988.

A tali uffici sono assegnati, nei limiti stabiliti dallo stesso regolamento:

- dipendenti pubblici anche in posizione di aspettativa, fuori ruolo o comando a cui si applica l'articolo 17, comma 14 della legge 127/1997;
- collaboratori assunti con contratti a tempo determinato disciplinati dalle norme di diritto privato;
- esperti e consulenti per particolari professionalità e specializzazioni con incarichi di collaborazione coordinata e continuativa.

Tutte le assegnazioni di personale a tali uffici, "compresi gli incarichi anche di livello dirigenziale e le consulenze e i contratti, anche a termine", cessano automaticamente se non confermati entro trenta giorni dal giuramento del nuovo Ministro.

Infine, con decreto adottato dall'autorità di governo competente, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, è determinato, in attuazione dell'articolo 12, comma 1, lettera *n*) della legge 59/1997, senza aggravii di spesa e, per il personale disciplinato dai contratti collettivi nazionali di lavoro, fino ad una specifica disciplina contrattuale, il trattamento economico accessorio, da corrispondere mensilmente, a fronte delle responsabilità, degli obblighi di reperibilità e di disponibilità ad orari disagiati, ai dipendenti assegnati agli uffici dei Ministri e dei Sottosegretari di Stato. Tale trattamento, consiste in un unico emolumento, è sostitutivo dei compensi per il lavoro straordinario, per la produttività collettiva e per la qualità della prestazione individuale.

Si fa presente che la **relazione illustrativa** evidenzia come la disposizione in questione ha **finalità equitative**, considerato che per i responsabili degli uffici di diretta collaborazione i trattamenti economici accessori sono equiparati

a quelli del personale dei ruoli del Ministero: "Infatti, per tale personale, nel corso degli anni, i trattamenti economici accessori sono stati oggetto di numerose misure di contenimento (articolo 1, comma 189, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e articolo 67, commi 2, 3 e 5, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133). Inoltre, ai sensi del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, il trattamento economico accessorio del personale dei Ministeri è strettamente correlato a sistemi di valutazione della performance che non si applica ai responsabili degli uffici di diretta collaborazione. Pertanto, la norma è rivolta ad un riallineamento della relativa spesa".

Inoltre, nella disposizione in esame si prevede che per quanto concerne i **procuratori ed avvocati dello Stato** rientrano nella definizione di trattamento economico complessivo, ai fini del presente comma, anche gli **onorari** di cui **all'articolo 21 del R.D. 1611/1933**.

Infine, si stabilisce che a decorrere dalla **data di entrata in vigore** del presente decreto e sino al **31 dicembre 2013**, nell'ambito delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 165/2001, i **trattamenti economici complessivi** spettanti ai titolari degli **incarichi dirigenziali**, anche di **livello generale** - ferma restando la riduzione del 5 e del 10 per cento disposta con il comma in esame - **non possono essere stabiliti in misura superiore:**

- a quella indicata nel contratto stipulato dal **precedente titolare** dell'incarico dirigenziale;
- a quella indicata nel contratto stipulato dal dirigente interessato, in caso di rinnovo.

Il **comma 2-bis**, introdotto durante l'esame al Senato, con effetto dal 1 gennaio 2011 al 31 dicembre 2013, stabilisce che:

- l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al **trattamento accessorio** del personale delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 165/2001, **non può superare** il corrispondente importo dell'anno **2010**;
- tale ammontare viene comunque **automaticamente ridotto** in misura proporzionale alla **riduzione del personale** in servizio.

Il **comma 3** stabilisce che non si applicano le disposizioni normative e contrattuali che autorizzano la corresponsione a favore dei titolari di **incarichi di livello dirigenziale generale** delle amministrazioni pubbliche (individuate dall'ISTAT, ai sensi del comma 3, dell'articolo 1, della legge 196/2009), di una **quota dell'importo** derivante dall'espletamento di **incarichi aggiuntivi**.

Tale divieto ha effetto a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame.

Il **comma 4** pone un **limite, nella misura del 3,2%**, agli **aumenti retributivi** determinati dai rinnovi contrattuali del personale dipendente delle pubbliche amministrazioni per il **biennio 2008-2009** ed ai miglioramenti economici del rimanente personale in regime di diritto pubblico.

Tale limite si applica retroattivamente anche ai contratti e accordi stipulati prima della data di entrata in vigore del decreto-legge in esame. Le clausole difformi contenute nei predetti contratti e accordi sono inefficaci a decorrere dalla mensilità successiva alla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame, mentre i trattamenti retributivi saranno adeguati conseguentemente.

Il limite in questione **non si applica** al comparto **sicurezza-difesa e ai Vigili del fuoco**.

Profili finanziari (comma 1)

Il prospetto riepilogativo non ascrive effetti finanziari alla norma

La relazione tecnica, riferita al testo originario della disposizione, afferma che la norma è diretta a contenere le spese di parte corrente relative ai redditi da lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, bloccando per gli anni 2011, 2012 e 2013, i trattamenti economici individuali previsti dai rispettivi ordinamenti al livello di quelli del 2010, fatta eccezione per gli incrementi corrispondenti all'entrata a regime delle misure dell'indennità di vacanza contrattuale. La relazione tecnica prosegue affermando che "tenuto conto delle altre disposizioni limitative del costo del lavoro pubblico contenute nell'articolo 9 e non disponendo, comunque, degli elementi informativi necessari a quantificare gli effetti della disposizione sulle amministrazioni non comprese nell'ambito di applicazione del d.lgs. n. 165 del 2001 e successive modificazioni, gli effetti finanziari derivanti dalla disposizione possono essere considerati solo a consuntivo".

Nel corso dell'esame presso il Senato la norma è stata modificata ed il blocco dei trattamenti non fa più riferimento a quello "...in godimento nell'anno 2010..." bensì a quello "...ordinariamente spettante per l'anno 2010". In pratica la modifica considera non più il trattamento effettivamente goduto nel 2010 ma quello spettante in via teorica sulla base dell'inquadramento. La relazione tecnica allegata all'emendamento che ha introdotto le modifiche chiarisce che la nuova formulazione serve ad evitare dubbi interpretativi e a escludere fattispecie che influiscono sulla retribuzione in godimento (assenze, straordinari, trasferte, maternità, attribuzione di funzioni) ma che per motivi di equità non possono essere ricomprese nell'ambito applicativo del comma in esame.

In merito ai profili di quantificazione, non si hanno rilievi da formulare non essendo ascritti alla norma effetti finanziari.

Profili finanziari (comma 2)

Il prospetto riepilogativo ascrive alla norma i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica. (milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
Minori spese – Riduzione trattamenti	0	25,4	25,4	25,4	0	24,7	23,4	23,4	0	24,7	23,4	23,4
Minori spese – Uffici diretta collabor.	0	1,4	1,4	1,4	0	0,7	0,7	0,7	0	0,7	0,7	0,7

La relazione tecnica quantifica, in primo luogo, il contenimento delle spese ottenuto riducendo i trattamenti economici complessivi dei dipendenti pubblici del 5 per cento, limitatamente alla parte eccedente i 90.000 euro annui lordi e non superiore ai 150.000 euro, nonché del 10 per cento per la parte superiore ai 150.000 euro annui lordi.

Una valutazione di massima del numero di dipendenti potenzialmente interessati dall'applicazione della norma è stata effettuata sulla base dei dati disponibili relativi alle unità di personale ed alle retribuzioni medie di fatto rilevati con riferimento all'anno 2008 nel Conto annuale. A tal proposito si rammenta che la rilevazione Conto Annuale si riferisce al personale delle amministrazioni comprese nell'ambito di applicazione del decreto legislativo n. 165/2001 e non considera le rimanenti amministrazioni comprese nella lista S13 elaborata dall'ISTAT per le quali non sono disponibili gli elementi informativi di interesse.

La tabella che segue espone i dati contenuti nel Conto Annuale 2008 e riferiti alle unità di personale con trattamento economico complessivo superiore a 90.000 euro lordi.

	Unità di personale		
	Retribuzione fra 90.000 e 150.000 euro	Retribuzione superiore a 150.000	Totale

Settore statale	12.218	1.336	13.554
Settore non statale	12.807	111	12.918
Totale	25.025	1.447	26.472

Le economie di spesa riportate nella tabella sono da considerare, prudenzialmente, al lordo della sola quota IRAP (8,5 per cento), in quanto si specifica che tali riduzioni non operano ai fini previdenziali.

La relazione tecnica stima le economie complessive rivenienti dalla riduzione dei trattamenti economici elevati, al lordo dell'IRAP, pari a 28,96 milioni di euro a decorrere dal 2011 di cui 25,45 milioni riferiti al personale delle amministrazioni dello Stato e 3,51 milioni al personale delle amministrazioni non statali.

Nella nota di risposta alle osservazioni avanzate nel corso dell'iter al Senato, la Ragioneria generale dello Stato ha indicato le retribuzioni medie annue in euro percepite dal personale in questione nel 2008 come riepilogate nella tabella che segue.

	Retribuzione fra 90.000 e 150.000 euro	Retribuzione media	Retribuzione superiore a 150.000	Retribuzione media
Settore statale	12.218	116.530	1.336	174.256
Settore non statale	12.807	93.629	111	201.935
Totale	25.025		1.447	

I risparmi conseguenti il taglio delle indennità spettanti ai dipendenti assegnati agli uffici di diretta collaborazione sono state quantificate, secondo quanto indicato dalla relazione tecnica, prendendo a riferimento i CDR del "Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro". Detti risparmi ammontano a 1,4 milioni di euro a decorrere dal 2011.

***In merito ai profili di quantificazione** si rileva che utilizzando i dati relativi alle retribuzioni medie forniti dalla Ragioneria generale dello Stato si determina una quantificazione dei risparmi inferiore a quella indicata nella relazione tecnica. In particolare i risparmi a livello statale risultano pari a 23,45 milioni in luogo di 25,45 mentre i risparmi delle amministrazioni non statali sono pari a 3,23 milioni di euro in luogo di 3,51.*

I calcoli sono stati effettuati utilizzando le retribuzioni medie ed applicando una trattenuta del 10 per cento sugli importi che eccedono i 150.000 euro ed una del 5 per cento sulle somme erogate comprese tra 90.000 e 150.000 euro.

Con riferimento alla disposizione che riduce le retribuzioni elevate, si rileva che la relazione tecnica non indica le motivazioni che hanno indotto a quantificare l'effetto sui saldi di fabbisogno ed indebitamento netto relativo all'anno 2011 in misura diversa rispetto a quello degli anni 2012 e 2013. Sul punto appare necessario un chiarimento da parte del Governo.

Si ricorda altresì che il comma 1 dell'articolo 2, come modificato nel corso dell'iter al Senato, prevede che qualora non si conseguissero i risparmi attesi dal complesso dell'articolo 9, si procederà con decreto non regolamentare del Presidente del consiglio dei ministri, ad un taglio lineare delle dotazioni delle spese rimodulabili dei Ministeri interessati, fino alla concorrenza dei risparmi attesi.

Profili finanziari (comma 2-bis)

Il prospetto riepilogativo non ascrive effetti finanziari alla norma.

La relazione tecnica afferma che la disposizione ha lo scopo di contenere le risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale anche in relazione alla riduzione del personale in servizio. La relazione tecnica afferma, altresì, che la proposta non comporta oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

***In merito ai profili di quantificazione** si rileva che la norma in esame appare suscettibile di determinare eventuali risparmi non quantificati dalla relazione tecnica e non scontati nei saldi della manovra.*

Profili finanziari (comma 3)

Il prospetto riepilogativo non ascrive effetti finanziari alla norma.

La relazione tecnica non considera la norma. Nella nota di risposta alle osservazioni avanzate nel corso dell'esame al Senato, circa una quantificazione di massima dei possibili risparmi recati dalla norma, la Ragioneria generale dello Stato ha specificato che la norma non comporta risparmi. Ciò in quanto la disapplicazione delle norme che consentono la corresponsione ai dirigenti di una quota dell'importo derivante dall'espletamento di incarichi aggiuntivi comporta il versamento di detta quota al fondo per la corresponsione del trattamento accessorio della dirigenza.

Nulla da osservare in merito ai profili di quantificazione.

Profili finanziari (comma 4)

Il prospetto riepilogativo ascrive alla norma i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica. (milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
Minori spese Rinnovi contratti 2008/2009	9	9	9	9	4,9	4,9	4,6	4,6	4,9	4,9	4,6	4,6

La relazione tecnica chiarisce che i periodi primo e terzo del comma in esame comportano una minore spesa strutturale per 9 milioni di euro annui lordi, per effetto della riduzione dei fondi già stanziati per il rinnovo del contratto del personale prefettizio relativo al biennio 2008-2009, ed aggiuntivi rispetto alle risorse necessarie per assicurare miglioramenti economici pari al 3,2 per cento a regime per lo stesso biennio.

Tali risorse aggiuntive (9 milioni di euro a decorrere dal 2008), sono state stanziare dall'articolo 3, comma 149, della legge 28 dicembre 2007, n. 244 (personale interessato 1.510 unità).

Non sono ipotizzabili risparmi scontabili sui saldi di finanza pubblica in riferimento al secondo periodo del comma, che stabilisce, a partire dal mese successivo l'entrata in vigore del decreto, l'inefficacia delle clausole recate da contratti già sottoscritti che riconoscano incrementi superiori al 3,2 per cento ed il conseguente adeguamento dei trattamenti retributivi. Ciò in quanto la previsione ivi contenuta trova applicazione esclusivamente nei confronti del personale del comparto regioni ed enti locali (personale non dirigente) e di quello degli enti del SSN (personale dirigente e non) e incide su benefici - la cui erogazione, peraltro a carattere non automatico, è subordinata al ricorrere di determinati limiti e condizioni - definiti contrattualmente su richiesta specifica del sistema delle autonomie e con risorse non a carico del bilancio statale. La prevista inefficacia delle disposizioni contrattuali con cui sono stati introdotti tali benefici non dà luogo a risparmi da scontare sui saldi di finanza pubblica in considerazione di quanto innanzi evidenziato, in merito all'origine di dette risorse e in ragione della vigenza, per gli enti interessati, di una disciplina vincolistica che, nel rispetto del quadro costituzionale di riferimento, riguarda l'entità della spesa di personale complessivamente considerata.

Nulla da osservare in merito ai profili di quantificazione.

Articolo 9, commi 17-22
(Trattamento economico del personale del pubblico impiego)

17. Non si dà luogo, senza possibilità di recupero, alle procedure contrattuali e negoziali relative al triennio 2010-2012 del personale di cui all'articolo 2, comma 2 e articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni. È fatta salva l'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale nelle misure previste a decorrere dall'anno 2010 in applicazione dell'articolo 2, comma 35, della legge 22 dicembre 2008, n. 203.

18. Conseguentemente sono rideterminate le risorse di cui all'articolo 2, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, come di seguito specificato:

a) comma 13, in 313 milioni di euro per l'anno 2011 e a decorrere dall'anno 2012;

b) comma 14, per l'anno 2011 e a decorrere dall'anno 2012 complessivamente in 222 milioni di euro annui, con specifica destinazione di 135 milioni di euro annui per il personale delle forze armate e dei corpi di polizia di cui al decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195.

19. Le somme di cui al comma 18, comprensive degli oneri contributivi e dell'IRAP di cui al decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, concorrono a costituire l'importo complessivo massimo di cui all'articolo 11, comma 3, lettera g) della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

20. Gli oneri di cui all'art. 2, comma 16, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, stabiliti per l'anno 2011 e a decorrere dall'anno 2012 si adeguano alle misure corrispondenti a quelle indicate al comma 18, lettera a) per il personale statale.

21. I meccanismi di adeguamento retributivo per il personale non contrattualizzato di cui all'articolo 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, così come previsti dall'articolo 24 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, non si applicano per gli anni 2011, 2012 e 2013 ancorché a titolo di acconto, e non danno comunque luogo a successivi recuperi.. Per le categorie di personale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, che fruiscono di un meccanismo di progressione automatica degli stipendi, gli anni 2011, 2012 e 2013 non sono utili ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio previsti dai rispettivi ordinamenti. Per il personale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni le progressioni di carriera comunque denominate eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici. Per il personale contrattualizzato le progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici.

22. Per il personale di cui alla legge n. 27/1981 non sono erogati, senza possibilità di recupero, gli acconti degli anni 2011, 2012 e 2013 ed il conguaglio del triennio 2010-2012; per tale personale, per il triennio 2013-2015 l'acconto spettante per l'anno 2014 è pari alla misura già prevista per l'anno 2010 e il conguaglio per l'anno 2015 viene determinato con riferimento agli anni 2009, 2010 e 2014. Per il predetto personale l'indennità speciale di cui all'articolo 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27, spettante negli anni 2011, 2012 e 2013, è ridotta del 15 per cento per l'anno 2011, del 25 per cento per l'anno 2012 e del 32 per cento per l'anno 2013. Tale riduzione non opera ai fini previdenziali. Nei confronti del predetto personale non si applicano le disposizioni di cui ai commi 1 e 21, secondo e terzo periodo.

I **commi 17-20** dispongono il **blocco della contrattazione** nel pubblico impiego per il triennio 2010-2012 nei seguenti termini:

- al **comma 17** si sospendono – senza possibilità di recupero – le procedure contrattuali e negoziali relative al triennio 2010-2012, facendo salva la sola erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale;
- al **comma 18** sono rideterminate le risorse previste per i rinnovi contrattuali per il personale statale per cui al successivo **comma 19** si precisa che tali risorse comprendono anche gli oneri riflessi a carico delle amministrazioni;
- il **comma 20** prevede che anche le amministrazioni non statali rideterminino le risorse per il rinnovo contrattuale per l'anno 2011 e a partire dal successivo 2012.

In particolare, il **comma 17** stabilisce che non si darà luogo, senza possibilità di recupero, alle procedure contrattuali e negoziali relative al triennio 2010-2012 del personale, di cui agli articoli 2, comma 2, e 3 del D.lgs. 165/2001.

L'articolo 2, comma 2, del D.lgs. 165/2001 prevede in via generale la privatizzazione dell'impiego pubblico. In deroga a tale disposizione, il successivo articolo 3 elenca invece il personale della pubblica amministrazione in regime di diritto pubblico (magistrati ordinari, amministrativi e contabili; avvocati e procuratori dello Stato; personale militare e Forze di polizia di Stato; personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia; dipendenti degli enti che svolgono la loro attività nelle materie contemplate dall'articolo 1 del D.lgs. del Capo provvisorio dello Stato 691/1947, dalla legge 281/1985 e dalla legge 287/1990, vale a dire sostanzialmente nelle materie della vigilanza sul mercato dei valori mobiliari, della tutela del risparmio e della tutela della concorrenza e del mercato - quali Banca d'Italia, Consob, Autorità garante della concorrenza e del mercato; personale, anche di livello dirigenziale, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco; personale della carriera dirigenziale penitenziaria; professori e ricercatori universitari).

La norma fa comunque salva l'erogazione dell'**indennità di vacanza contrattuale** nelle misure previste a decorrere dall'anno 2010 in applicazione dell'art. 2, comma 35, della legge 22 dicembre 2008, n. 203 (Finanziaria per il 2009).

L'art. 2, comma 35, della legge finanziaria per il 2009 stabilisce che, dalla data di presentazione del disegno di legge finanziaria, decorrono le trattative per il rinnovo dei contratti del personale di cui agli articoli 1, comma 2, e 3, commi 1, 1-bis e 1-ter, del D.lgs. 165/2001, per il periodo di riferimento previsto dalla normativa vigente. Dalla data di entrata in vigore della legge finanziaria le somme previste possono essere erogate, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, salvo conguaglio all'atto della stipulazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro. In ogni caso a decorrere dal mese di aprile è erogata l'indennità di vacanza contrattuale. Per i rinnovi contrattuali del biennio economico 2008-2009, in relazione alle risorse previste, la disposizione in esame si applica con riferimento al solo anno 2009, ferma restando l'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale per l'anno 2008. Per il personale delle amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dalle amministrazioni statali, i relativi oneri sono posti a carico dei rispettivi bilanci ai sensi dell'articolo 48, comma 2, del D.lgs. 165/2001.

Conseguentemente, il **comma 18** riduce la quantificazione degli oneri posti a carico del bilancio statale rideterminando gli importi previsti all'articolo 2 della legge Finanziaria per il 2010 per l'anno 2011 e a decorrere dall'anno 2012, nei termini seguenti:

- in **313 milioni** di euro per la contrattazione collettiva nazionale per il personale contrattualizzato (**lettera a**));

- in **222 milioni** di euro annui, per i miglioramenti stipendiali del personale in regime di diritto pubblico (**lettera b**)), destinando **135 milioni** annui per il personale delle forze armate e dei corpi di polizia di cui al D.Lgs. 195/1995.

Il **comma 19** precisa che le risorse rideterminate ai sensi del comma 18, comprendenti gli oneri riflessi a carico delle Amministrazioni (per contributi previdenziali ed IRAP), concorrono l'importo complessivo massimo indicato al cui all'articolo 11, comma 3, lettera g) della legge 196/2009.

La disposizione richiamata della legge 196/2009 definisce l'importo complessivo massimo, indicato nella legge di stabilità, come quello destinato, in ciascuno degli anni compresi nel bilancio pluriennale, al rinnovo dei contratti del pubblico impiego, ai sensi dell'articolo 48, comma 1, del D.Lgs. 165/2001, ed alle modifiche del trattamento economico e normativo del personale dipendente dalle amministrazioni statali in regime di diritto pubblico. Nella norma si precisa, inoltre, che tale importo, per la parte non utilizzata al termine dell'esercizio, è conservato nel conto dei residui fino alla sottoscrizione dei relativi contratti di lavoro o all'emanazione dei provvedimenti negoziali.

Il **comma 20** stabilisce che gli oneri per i rinnovi contrattuali e per i miglioramenti economici del personale dipendente da amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dall'amministrazione statale, di cui all'articolo 2, comma 16 della legge 191/2009 (Finanziaria per il 2010), si adeguano a quelli indicati nel precedente comma 18, lettera a) della disposizione in esame, relativo al personale contrattualizzato dello Stato

Pertanto, le amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dall'amministrazione statale, devono rideterminare le risorse per il rinnovo contrattuale del triennio 2010-2012 per l'anno 2011 e a decorrere dall'anno 2012 nelle misure corrispondenti a quelle stabilite per il personale non contrattualizzato.

L'articolo 2, comma 16, della legge n. 191/2009 reca disposizioni in materia di risorse per i rinnovi contrattuali del personale dipendente da amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dall'amministrazione statale. Per tali categorie, si prevede che gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali, per il triennio 2010-2012, nonché quelli derivanti dalla corresponsione dei miglioramenti economici ai professori e ai ricercatori universitari, sono posti a carico dei rispettivi bilanci ai sensi dell'articolo 48, comma 2, del D.Lgs. 165/2001 che disciplina il meccanismo di finanziamento della contrattazione collettiva, individuando le modalità con le quali vengono determinate le risorse a carico del bilancio pubblico, da destinare al rinnovo dei contratti collettivi nazionali ed integrativi.

Nello stesso comma 16, inoltre, si dispone che, nell'ambito della deliberazione degli atti di indirizzo per la contrattazione collettiva nazionale di cui all'articolo 47, comma 1, del D.Lgs. 165/2001, la quantificazione delle risorse relative ai rinnovi contrattuali sarà stabilita dagli specifici comitati di settore attenendosi ai criteri previsti per il personale delle amministrazioni statali. A tal fine, i richiamati comitati di settore si avvalgono dei dati disponibili presso il Ministero dell'economia e delle finanze comunicati dalle rispettive amministrazioni in sede di rilevazione annuale dei dati concernenti il personale dipendente.

Il **comma 21** stabilisce che – per gli anni 2011, 2012 e 2013 – non si applicano al personale in regime di diritto pubblico ai sensi dell'articolo 3 del D.Lgs. 165/2001 (vedi sopra) i meccanismi di adeguamento retributivo previsti dall'articolo 24 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, ancorché a titolo di acconto ed escludendo successivi recuperi.

L'articolo 24 sopra richiamato stabilisce che, a decorrere dal 1° gennaio 1998, gli stipendi, l'indennità integrativa speciale e gli assegni fissi e continuativi dei docenti e dei ricercatori universitari, del personale dirigente della Polizia di Stato e gradi di qualifiche corrispondenti, dei Corpi di polizia civili e militari, dei colonnelli e generali delle Forze armate, del personale dirigente della carriera prefettizia, nonché del personale della carriera diplomatica, sono adeguati di diritto annualmente in ragione degli incrementi medi, calcolati dall'ISTAT, conseguiti nell'anno precedente dalle categorie di pubblici dipendenti contrattualizzati sulle voci retributive, ivi compresa

l'indennità integrativa speciale, utilizzate dal medesimo Istituto per l'elaborazione degli indici delle retribuzioni contrattuali.

La percentuale dell'adeguamento annuale è determinata entro il 30 aprile di ciascun anno con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta dei Ministri per la funzione pubblica e del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. A tal fine, entro il mese di marzo, l'ISTAT comunica la variazione percentuale. Qualora i dati necessari non siano disponibili entro i termini previsti, l'adeguamento è effettuato nella stessa misura percentuale dell'anno precedente, salvo successivo conguaglio.

Il criterio suddetto si applica anche al personale di magistratura ed agli avvocati e procuratori dello Stato ai fini del calcolo dell'adeguamento triennale, ferme restando, per quanto non derogato dal comma 1 dell'articolo 24, le disposizioni dell'articolo 2, della legge 27/1981, tenendo conto degli incrementi medi *pro capite* del trattamento economico complessivo, comprensivo di quello accessorio e variabile, delle altre categorie del pubblico impiego.

Per le categorie del suddetto personale in regime di diritto pubblico che fruiscono di un meccanismo di progressione automatica degli stipendi, gli anni 2011, 2012 e 2013 non sono utili ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio previsti dai rispettivi ordinamenti.

Per il personale in regime di diritto pubblico di cui all'articolo 3 del D.lgs. 165/2001, le progressioni di carriera comunque denominate eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici.

Per il personale contrattualizzato hanno effetto ai fini esclusivamente giuridici, le progressioni di carriera e i passaggi tra le aree.

In sintesi, per le categorie suddette si prevede:

- il blocco degli incrementi retributivi a titolo di adeguamento automatico per gli anni 2011, 2012 e 2013;
- che il triennio 2011-2013 non sia utile ai fini della maturazione degli automatismi stipendiali (classi e scatti) correlati all'anzianità di servizio;
- che le progressioni di carriera comunque denominate disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 abbiano effetto per i predetti anni ai soli fini giuridici.

Si fa presente, peraltro, che il successivo **comma 22 modificato dal Senato**, reca disposizioni specifiche per il personale di cui alla legge 19 febbraio 1981, n. 27 (**magistrati, avvocati e procuratori dello Stato**).

In particolare, esso conferma (primo periodo), in relazione agli adeguamenti retributivi previsti dall'art. 24 della legge 448/1998 (v. *ante*), che per detto personale **non saranno erogati**, senza possibilità di recupero, **né gli acconti per gli anni 2011, 2012 e 2013 né il conguaglio per il triennio 2010-2012**

Al fine, però, di evitare che il meccanismo di computo triennale possa comportare un trascinarsi degli effetti di blocco retributivo oltre il 2013, la norma prevede il criterio – di valenza programmatica – con il quale operare i suddetti adeguamenti retributivi per gli anni successivi 2014 e 2015, stabilendo che:

- **per l'anno 2014 l'acconto** spettante è quello nella misura già riconosciuta per l'anno 2010;
- **per il 2015**, fermo restando il meccanismo di definizione dell'adeguamento retributivo come previsto dal suddetto art. 24, il beneficio spettante a titolo di **conguaglio** per l'intero triennio 2013-2015, venga calcolato sulla base degli incrementi medi percepiti dal restante pubblico impiego negli anni 2009, 2010 e 2014. Il conguaglio dovrà tenere conto (con contestuale riassorbimento) di quanto corrisposto a titolo di acconto negli anni 2010 e 2014;

Il **maxi emendamento** del Governo **approvato al Senato** ha sostituito il contenuto dei periodi dal secondo al sesto del comma 22 stabilendo:

- una **riduzione del 15% per l'anno 2011, del 25% per l'anno 2012 e del 32% per l'anno 2013 della cd. indennità giudiziaria** ovvero la speciale indennità prevista dall'art. 3 della legge 27/1981. Istituita originariamente a favore dei magistrati ordinari "*in relazione agli oneri che gli stessi incontrano nello svolgimento della loro attività*" è stata estesa ai magistrati del Consiglio di Stato, dei tribunali amministrativi regionali, della Corte dei conti e della giustizia militare nonché agli avvocati e procuratori dello Stato (art. 2 della legge 425/1984); la norma precisa che la riduzione dell'indennità giudiziaria **non opera ai fini previdenziali**;
- **la non applicazione al personale di cui alla legge 27/1981 dei commi 1** (blocco della retribuzione) e **21, secondo e terzo periodo dell'art. 9** (disapplicazione dei meccanismi di progressione automatica dello stipendio e della limitazione ai fini giuridici delle progressioni di carriera nel triennio 2011-2013); tali disposizioni restano, quindi, applicabili al restante personale non contrattualizzato di cui all'art. 3 del D.Lgs. 165/2001.

Il contenuto delle disposizioni sostituite dal Senato prevedevano, in particolare, che la maturazione degli automatismi stipendiali (per classi e scatti) fosse differita, una tantum, di 3 anni a partire dal 1° gennaio 2011 con successiva attribuzione del valore economico che si sarebbe maturato nel corso del triennio, senza dar luogo a competenze arretrate. Il periodo di differimento concorreva alla maturazione degli automatismi stipendiali spettanti dal 1° gennaio 2014. Analogamente, da tale data, per il personale cessato dal servizio nel triennio di differimento, si prevedeva il ricalcolo del trattamento pensionistico anche in base all'entità della contribuzione commisurata al valore economico della classe o dello scatto biennale maturati nei mesi di differimento.

Profili finanziari (commi 17, 18, 19, 20 e 24)

Il prospetto riepilogativo ascrive alla norma i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica. (*milioni di euro*)

	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
Minori spese Contratti 2010-2012	0	36	357	357	0	2,19	307,5	307,5	0	2,19	307,5	307,5

La relazione tecnica ribadisce che i commi 17-18 provvedono alla sospensione, senza possibilità di recupero, delle procedure contrattuali e negoziali relative al triennio 2010-2012, fatta salva l'erogazione nelle misure previste dell'indennità di vacanza contrattuale. Conseguentemente sono rideterminate per l'anno 2011 e a decorrere dall'anno 2012 le risorse previste per il personale statale ai fini dei rinnovi contrattuali del triennio 2010-2012 dalla legge 23 dicembre 2009, n. 191, commi 13 e 14. Le predette risorse sono riportate agli importi corrispondenti alla misura di regime dell'indennità di vacanza contrattuale che si determina a partire dal mese di luglio 2010, tenendo conto della base informativa aggiornata e del blocco degli incrementi retributivi per il personale con adeguamento automatico della

retribuzione. Le risorse comprendono anche gli oneri riflessi a carico delle amministrazioni (contributi previdenziali e IRAP).

La relazione tecnica quantifica i risparmi confrontando le risorse stanziare dalla legge n. 191/2009 (riepilogate nel primo prospetto che segue) con quelle che è necessario accantonare per corrispondere la sola indennità di vacanza contrattuale in applicazione delle disposizioni di cui ai commi da 17 a 21 (secondo prospetto).

Risorse stanziare dalla legge n. 191/2009 (milioni di euro)

Settore	2011	2012	2013
Stato (ARAN)	370	585	585
Stato non contrattualizzati	201	307	307
Totale Stato	571	892	892
Amministrazioni non statali	516	788	788
Totale pubblico impiego	1.087	1.680	1.680

Risorse rideterminare ai sensi dell'articolo 9, commi da 17 a 21 in esame (milioni di euro)

Settore	2011	2012	2013
Stato (ARAN)	313	313	313
Stato non contrattualizzati	222	222	222
Totale Stato	535	535	535
Amministrazioni non statali	548	548	548
Totale pubblico impiego	1.083	1.083	1.083

Le economie conseguite si determinano mediante la differenza dei valori esposti nei campi corrispondenti delle due tabelle precedenti e sono riepilogate nel prospetto che segue.

Economie di spesa (milioni di euro)

Settore	2011	2012	2013
Stato (ARAN)	57	272	272
Stato non contrattualizzati	-21	85	85
Totale Stato	36	357	357
Amministrazioni non statali	-32	240	240
Totale pubblico impiego	4	597	597

La relazione tecnica informa che la disapplicazione per l'anno 2013 dei meccanismi di adeguamento retributivo previsti a legislazione vigente per il personale non contrattualizzato di cui all'art. 3 del d. lgs. 165/2001, non produce ulteriori economie, in quanto le relative risorse non sono state ancora stanziare.

Per la determinazione puntuale delle economie la relazione tecnica afferma che si è anche tenuto conto degli aggiornamenti nel frattempo intervenuti nella base informativa utilizzata, in particolare per quanto concerne alcuni dati stipendiali di riferimento, nonché della definizione della percentuale di incremento per l'anno 2010 per il personale con adeguamento automatico della retribuzione comunicata dall'ISTAT nel mese di marzo 2010.

Il comma 24 rende applicabili le disposizioni di cui al comma 17 anche al personale convenzionato con il Servizio sanitario nazionale.

Nulla da osservare in merito ai profili di quantificazione.

Profili finanziari (commi 21 e 22)

Il prospetto riepilogativo allegato al disegno di legge originario ascrive alle norme i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica. (milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
Minori spese blocco automatismi	0	51,6	68	108	0	47,94	87,05	139,1	0	47,94	87,05	139,1

Il prospetto riepilogativo allegato al maxiemendamento ascrive alle norme i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica. (milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
Maggiori spese per esclusione magistrati da blocco	0	12	34	54	0	6,6	17,5	27,8	0	6,6	17,5	27,8
Minori spese Riduzione indennità di magistratura	0	22,4	37,3	47,7	0	17,5	27,5	35,1	0	17,5	27,5	35,1

La relazione tecnica, riferita al testo originario del decreto-legge, afferma che le norme dispongono per tutte le categorie di personale non contrattualizzato di cui all'art. 3 del dlgs. 165/2001 (magistrati, professori e ricercatori universitari, dirigenti dei corpi di polizia e delle forze armate) le seguenti misure:

- il blocco degli incrementi retributivi a titolo di adeguamento automatico per gli anni 2011, 2012 e 2013;
- che il triennio 2011-2013 non sia utile ai fini della maturazione degli automatismi stipendiali (classi e scatti) correlati all'anzianità di servizio;
- che le progressioni di carriera comunque denominate disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto per i predetti anni ai soli fini giuridici.

Per il personale di cui alla legge n. 27/1981 (magistratura ordinaria, amministrativa, contabile, militare e avvocati e procuratori dello Stato) è stato previsto un apposito meccanismo volto ad evitare che il blocco dell'adeguamento automatico potesse comportare un trascinarsi degli effetti oltre il triennio 2011-2013. Sono stati definiti, pertanto, i criteri sulla base dei quali verranno calcolati gli incrementi delle retribuzioni spettanti a dette categorie negli anni 2014 e 2015. Norme particolari sono state definite anche con riferimento alla maturazione degli automatismi stipendiali (per classi e scatti) dei magistrati e degli avvocati e procuratori dello Stato. Detta maturazione è differita di tre anni a partire dal 1° gennaio 2011 con successiva attribuzione, a decorre dal 1° gennaio 2014, del valore economico che si sarebbe maturato nel corso del triennio, senza dar luogo a competenze arretrate.

La relazione tecnica indica l'ammontare delle economie stimate con riferimento agli interventi sopra riportati. I risparmi sono riepilogati nella tabella che segue che è integrata con le ulteriori informazioni fornite dalla Ragioneria generale dello Stato in risposta alle osservazioni avanzate nel corso dell'esame al Senato.

Settore	Unità	2011	2012	2013
Magistrati (scatti e classi) (*)	10.280	12	34	54
Magistrati (adeguamento automatico)	10.280	27,6	0	0
Dirigenti sicurezza (scatti e classi)	21.164	12	34	54

Professori e ricercatori (scatti e classi))	59.921	36	101	162
Totale		87,6	169	270

(*) Gli importi indicati nella riga verranno defalcati dai risparmi ascritti al testo originario delle disposizioni in relazione alle modifiche apportate nel corso dell'esame al Senato.

Segnala poi che l'intervento su classi e scatti del personale ex art. 3 del dlgs 165/2001, comporta economie di tipo strutturale per i soli dirigenti del comparto Sicurezza-Difesa e per i Professori e ricercatori universitari (in milioni di euro, tali economie possono essere stimate per gli anni 2014, 2015 e 2016 rispettivamente in 62, 60 e 59 milioni di euro per i dirigenti del comparto Sicurezza-Difesa e 186, 181 e 176 milioni di euro per i Professori e ricercatori universitari) mentre, per i magistrati, non si realizzano economie per gli anni successivi al 2013.

Il blocco dell'adeguamento retributivo automatico, per i magistrati, per gli anni 2012 e 2013 non produce effetti di ulteriore risparmio in quanto le relative risorse non sono state ancora appostate in bilancio.

Per garantire il conseguimento degli effetti migliorativi recati dalle norme in esame si è provveduto a ridurre degli stanziamenti di risorse previsti dalla legislazione vigente.

Nel corso dell'esame è stata approvata una modifica corredata di relazione tecnica. La modifica non rende più applicabili ai magistrati ed agli avvocati e procuratori dello Stato le norme che bloccano per il triennio 2011-2013 le progressioni di carriera e la maturazione di scatti e classi stipendiali. A fini compensativi si dispone la riduzione, per gli anni 2011, 2012 e 2013 dell'indennità speciale prevista dall'articolo 3 della legge n. 27/1981 che ammonta a 13.390 euro ed è fruita nella misura del 50 per cento dai magistrati in tirocinio.

Il numero delle unità di personale interessate dalla norma è pari a 10.410 di cui 320 sono magistrati ordinari in tirocinio.

L'applicazione della norma comporta la riduzione dell'indennità annua pro capite nella misura di seguito indicata:

- anno 2011: euro 2.009 (15 per cento);
- anno 2012: euro 3.348 (25 per cento);
- anno 2013: euro 4.285 (32 per cento).

Sulla base dei dati forniti dalla relazione tecnica è possibile stimare, in via approssimativa, il maggior risparmio conseguibile considerando le dotazioni organiche costanti e tenendo presente che le unità di personale che si riferiscono ai magistrati in tirocinio determinano risparmi ridotti alla metà rispetto agli altri magistrati. Al fine di stimare le economie lorde, i risparmi calcolati devono essere incrementati del 8,5 per cento pagato dal datore di lavoro (lo Stato) a titolo di IRAP. Nell'ambito dei risparmi non devono essere considerati i contributi previdenziali posti a carico del lavoratore in quanto comunque dovuti. Ne consegue che i risparmi lordi ammontano, come evidenziato nell'allegato 7, a circa 22,4 milioni di euro per il 2011, 37,3 milioni di euro per il 2012 e 47,7 milioni di euro per il 2013.

Nulla da osservare in merito ai profili di quantificazione.

Articolo 14, commi 1-2
(Concorso delle autonomie territoriali agli obiettivi di finanza pubblica e riduzione dei trasferimenti erariali)

1. Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2011-2013 nelle misure seguenti in termini di fabbisogno e indebitamento netto:

a) le regioni a statuto ordinario per 4.000 milioni di euro per l'anno 2011 e per 4.500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012;

b) le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano per 500 milioni di euro per l'anno 2011 e 1.000 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012;

c) le province per 300 milioni di euro per l'anno 2011 e per 500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012, attraverso la riduzione di cui al comma 2;

d) i comuni per 1.500 milioni di euro per l'anno 2011 e 2.500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012, attraverso la riduzione di cui al comma 2.

2. Il comma 302 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, è abrogato e al comma 296, secondo periodo, dello stesso articolo 1 sono soppresse le parole: «e quello individuato, a decorrere dall'anno 2011, in base al comma 302». Le risorse statali a qualunque titolo spettanti alle regioni a statuto ordinario sono ridotte in misura pari a 4.000 milioni di euro per l'anno 2011 e a 4.500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012. Le predette riduzioni sono ripartite secondo criteri e modalità stabiliti in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, e recepiti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, secondo principi che tengano conto della adozione di misure idonee ad assicurare il rispetto del patto di stabilità interno e della minore incidenza percentuale della spesa per il personale rispetto alla spesa corrente complessiva nonché dell'adozione di misure di contenimento della spesa sanitaria e dell'adozione di azioni di contrasto al fenomeno dei falsi invalidi. In caso di mancata deliberazione della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano entro il termine di novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, e per gli anni successivi al 2011 entro il 30 settembre dell'anno precedente, il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è comunque emanato, entro i successivi trenta giorni, ripartendo la riduzione dei trasferimenti secondo un criterio proporzionale. In sede di attuazione dell'articolo 8 della legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di federalismo fiscale, non si tiene conto di quanto previsto dal primo, secondo, terzo e quarto periodo del presente comma. I trasferimenti erariali, comprensivi della compartecipazione IRPEF, dovuti alle province dal Ministero dell'interno sono ridotti di 300 milioni per l'anno 2011 e di 500 milioni annui a decorrere dall'anno 2012. I trasferimenti erariali dovuti ai comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti dal Ministero dell'interno sono ridotti di 1.500 milioni per l'anno 2011 e di 2.500 milioni annui a decorrere dall'anno 2012. Le predette riduzioni a province e comuni sono ripartite secondo criteri e modalità stabiliti in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali e recepiti con decreto annuale del Ministro dell'interno, secondo principi che tengano conto della adozione di misure idonee ad assicurare il rispetto del patto di stabilità interno, della minore

incidenza percentuale della spesa per il personale rispetto alla spesa corrente complessiva e del conseguimento di adeguati indici di autonomia finanziaria. In caso di mancata deliberazione della Conferenza Stato-città ed autonomie locali entro il termine di novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, e per gli anni successivi al 2011 entro il 30 settembre dell'anno precedente, il decreto del Ministro dell'interno è comunque emanato entro i successivi trenta giorni, ripartendo la riduzione dei trasferimenti secondo un criterio proporzionale. In sede di attuazione dell'articolo 11 della legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di federalismo fiscale, non si tiene conto di quanto previsto dal sesto, settimo, ottavo e nono periodo del presente comma.

Comma 1 – Determinazione del concorso delle autonomie territoriali alla manovra

L'articolo 14 definisce, al **comma 1**, la misura del **concorso delle autonomie territoriali** (regioni, province autonome, province e comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti) **alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica** per il triennio 2011-2013.

Il contributo della finanza regionale e locale al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica è indicato, **in termini di fabbisogno e di indebitamento netto**, nei seguenti importi:

- a) per le **regioni a statuto ordinario: 4.000 milioni di euro per l'anno 2011** e 4.500 milioni di euro a decorrere dall'anno 2012;
- b) per le **regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano: 500 milioni di euro per l'anno 2011** e 1.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2012;
- c) per le **province: 300 milioni di euro per l'anno 2011** e 500 milioni di euro a decorrere dall'anno 2012;
- d) per i **comuni** (con popolazione superiore a 5.000 abitanti): **1.500 milioni di euro per l'anno 2011** e 2.500 milioni di euro a decorrere dall'anno 2012.

*Va segnalato che, a seguito delle modificazioni apportate al provvedimento in esame nel corso dell'iter al Senato, ed in particolare, **in conseguenza della introduzione dei commi 14-ter e 33-bis all'articolo 14** (cui si rinvia) - che hanno allentato i vincoli del patto di stabilità, rispettivamente, per i **comuni dissestati della provincia dell'Aquila** e per i **comuni commissariati per fenomeni di infiltrazioni di tipo mafioso – gli obiettivi finanziari assegnati ai comuni ai sensi della lettera d) dovranno essere rideterminati**, secondo quanto disposto dal **comma 33-ter**, al fine di compensare, in termini di fabbisogno ed indebitamento netto, gli effetti finanziari recati dai citati commi, valutati, nella relazione tecnica, allegata al maxi-emendamento governativo, presentata al Senato, in complessivi 12,5 milioni di euro (nello specifico, 10 milioni a decorrere dal 2011 per l'agevolazione concessa in favore dei comuni commissariati per fenomeni di infiltrazioni mafiose di cui al comma 33-bis e 2,5 milioni nel biennio 2011-2012 per le agevolazioni disposte in favore dei comuni dissestati della Provincia dell'Aquila relativi al comma 14-ter).*

Il comma 33-ter prevede che gli obiettivi finanziari previsti per i comuni ai sensi del comma 1, lettera d) vengano **adeguati in sede di deliberazione della Conferenza Stato-città ed autonomie locali** che, ai sensi del comma 2, deve definire i criteri e le modalità per operare la riduzione dei trasferimenti erariali agli enti locali, strumentale al raggiungimento degli obiettivi medesimi, e recepiti con il decreto annuale del Ministro dell'interno ivi previsto.

Nel **complesso**, dunque, - non considerando la rideterminazione degli obiettivi finanziari assegnati ai comuni - la misura del concorso alla manovra a carico degli **enti territoriali** è determinato in **6.300 milioni di euro nel 2011 e 8.500 milioni a decorrere dal 2012**, come evidenziato nella seguente tabella:

	2011	2012	2013*
Regioni S.O.	4.000	4.500	4.500
Autonomie speciali	500	1.000	1.000
Province	300	500	500
Comuni >5.000 ab.	1.500	2.500	2.500
Totale	6.300	8.500	8.500

* I risparmi sono previsti, nello stesso ammontare, anche per gli anni successivi.

Per le **province** e per i **comuni** i risparmi sopra indicati saranno garantiti attraverso una **riduzione dei trasferimenti erariali**, secondo quanto disposto dal successivo comma 2 (*cfr. ultra*).

Comma 2 – Riduzione dei trasferimenti erariali

Il **comma 2**, come riformulato nel corso dell'iter al Senato, prevede alcune misure di riduzione delle risorse statali alle autonomie territoriali, che sostanziano il concorso finanziario quantificato nel comma precedente.

Con riferimento alle **regioni**, il comma 2, dispone:

- **l'abrogazione della normativa che avrebbe trasformato, a decorrere dal 2011, i trasferimenti statali per il trasporto pubblico locale in compartecipazione al gettito dell'accisa sul gasolio per autotrazione** (primo periodo del comma 2).

I trasferimenti statali in questione sono le risorse per i servizi ferroviari di interesse regionale e locale in concessione a F.S. S.p.a, che sono stati delegati alle regioni, con decorrenza 1° giugno 1999, per quanto concerne le funzioni e i compiti di programmazione e di amministrazione. Questi trasferimenti, ai sensi del comma 302 dell'art. 1 della legge finanziaria 2008 abrogato dalla disposizione in esame, sarebbero dovuti essere sostituiti da una quota della compartecipazione al gettito dell'accisa sul gasolio per autotrazione spettante alle regioni a statuto ordinario, ai sensi del comma 295 dell'articolo 1 della legge finanziaria 2008. Ai sensi del comma 296, infatti, a decorrere dal 2011 la quota di compartecipazione spettante a ciascuna regione, avrebbe dovuto garantire anche la copertura dei trasferimenti soppressi.

- la **riduzione delle risorse statali** a qualunque titolo spettanti alle **regioni a statuto ordinario**, in misura pari a **4.000 milioni di euro per l'anno 2011** e a **4.500 milioni annui a decorrere dal 2012** (secondo, terzo e quarto periodo).

Tale riduzione – che nella versione vigente del decreto, modificata nel corso dell'esame al Senato, fa riferimento ai trasferimenti e non più genericamente, come ora previsto, alle “risorse” - è ripartita tra gli enti secondo **criteri e modalità** che saranno **stabiliti** in sede di **Conferenza permanente** Stato, regioni e province autonome entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge

di conversione del decreto in esame, e **recepiti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri**, sulla base di principi che tengano conto della:

- adozione di misure idonee ad assicurare il rispetto del patto di stabilità interno;
- minore incidenza percentuale della spesa per il personale rispetto alla spesa corrente complessiva;
- adozione di misure di contenimento della spesa sanitaria,
- e di contrasto al fenomeno dei falsi invalidi.

In caso di **mancata deliberazione della Conferenza** entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame, il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è comunque emanato entro i successivi 30 giorni e la **riduzione è operata secondo un criterio proporzionale**. Per gli anni successivi al 2011, il termine per la deliberazione della Conferenza è fissato al 30 settembre dell'anno precedente.

Si segnala come le modifiche apportate dal Senato appiano dirette a valorizzare il ruolo delle autonomie, in sede di Conferenza permanente, nella definizione dei criteri e delle modalità per il riparto della riduzione delle risorse disposta per le regioni ai fini del consolidamento dei conti, posto che la formulazione vigente del decreto prevede solo una consultazione della Conferenza, ancorando il riparto delle risorse sostanzialmente ad un semplice principio di proporzionalità. Al contempo, i criteri previsti ai fini della riduzione medesima sembrano volti ad introdurre criteri di premialità a favore nei regioni più virtuose in termini di equilibri di bilancio, ridotta incidenza della spesa del personale, contenimento delle spese sanitarie e contrasto alla crescita di alcune tipologie di spesa nel settore previdenziale.

Sotto altro profilo si osserva, come il procedimento di determinazione dei criteri per la riduzione delle risorse sopra illustrato, che proietta i suoi effetti anche per gli anni successivi al 2011, possa essere inquadrato alla luce di quanto disposto dalla recente legge di contabilità n.196 del 2009, la quale prevede che entro il 15 luglio il Governo, tenendo conto delle determinazioni assunte in sede di definizione del Patto di convergenza di cui all'articolo 18 della legge 5 maggio 2009, n. 42, invii alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, per il preventivo parere da esprimere entro il 10 settembre, le linee guida per la ripartizione degli obiettivi di finanza pubblica.

Il comma dispone altresì la **neutralità delle misure** sopra indicate ai fini dell'attuazione dell'articolo 8 della legge 5 maggio 2009, n. 42 sul **federalismo fiscale**, relativo alla individuazione delle competenze legislative regionali e alle relative modalità di finanziamento di tali competenze (quinto periodo).

La relazione tecnica nell'Allegata Tabella 1 quantifica i **trasferimenti spettanti alle regioni a statuto ordinario in complessivi 5.963 milioni di euro**. Di questi, 3.186 milioni sono destinati al finanziamento delle risorse spettanti alle regioni per l'esercizio delle funzioni trasferite con i decreti attuativi della legge 59/1997 (c.d. federalismo amministrativo); tra questi, 1.181 milioni di euro sono le risorse trasferite per il trasporto pubblico locale (art. 9, D.Lgs. 422/1997), che avrebbero dovuto essere trasformati in fiscalità dal 2011.

Con riferimento agli **enti locali**, il comma 2 dispone le seguenti **riduzioni dei trasferimenti erariali**, da considerarsi strumentali al raggiungimento degli obiettivi previsti per le province e i comuni dal precedente comma 1:

- **riduzione dei trasferimenti erariali alle province**, comprensivi della compartecipazione IRPEF, nell'importo di **300 milioni per l'anno 2011** e di **500 milioni annui a decorrere dal 2012** (sesto periodo).

- la **riduzione dei trasferimenti** erariali spettanti ai **comuni** con popolazione superiore a 5.000 abitanti, nell'importo di **1.500 milioni per l'anno 2011** e di **2.500 milioni annui a decorrere dal 2012** (settimo periodo).

Anche con riferimento agli enti locali, nel corso dell'esame presso il Senato è stato specificato che le riduzioni dei trasferimenti erariali sono ripartite secondo **criteri** e modalità che saranno stabiliti **in sede di Conferenza Stato-Città e autonomie locali** e recepiti con **decreto annuale del Ministro dell'interno**, sulla base di principi che tengano conto dei risultati raggiunti dagli enti locali in alcuni ambiti:

- adozione di misure idonee per il raggiungimento degli obiettivi del patto di stabilità;
- bassa incidenza della spesa di personale sul complesso della spesa corrente;
- raggiungimento di adeguati indici di autonomia finanziaria.

Va ricordato che, ai sensi del successivo comma 33-ter, in sede di deliberazione, la Conferenza dovrà altresì provvedere **all'adeguamento degli obiettivi finanziari assegnati ai comuni**, necessario per la compensazione finanziaria delle agevolazioni concesse in favore dei comuni dissestati della Provincia dell'Aquila e dei comuni commissariati per infiltrazioni di tipo mafioso.

In caso di **mancata deliberazione della Conferenza** entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame, il decreto del Ministro dell'interno è comunque emanato entro i successivi 30 giorni e la riduzione è operata secondo un **criterio proporzionale**.

Per gli anni successivi al 2011, il termine per la deliberazione della Conferenza è fissato al 30 settembre dell'anno precedente.

Anche per gli enti locali, il comma dispone la **neutralità delle misure** sopra indicate ai fini dell'attuazione dell'articolo 11 della legge 5 maggio 2009, n. 42 sul **federalismo fiscale**, relativo alla individuazione delle funzioni fondamentali e alle relative modalità di finanziamento.

Con riferimento ai trasferimenti erariali agli enti locali, si ricorda che essi sono disciplinati dal D.Lgs. n. 504/1992 ed iscritti su appositi capitoli dello stato di previsione del Ministero dell'interno. Per quanto concerne i **trasferimenti di parte corrente**, secondo lo schema delineato dal D.Lgs. n. 504/1992, sono previsti i seguenti fondi (U.P.B. 2.3.2/Interno):

- **"Fondo ordinario"**, formato dal complesso delle dotazioni ordinarie e perequative e dei proventi dell'addizionale sui consumi dell'energia elettrica (cap. 1316);
- **"Fondo perequativo"** (cap. 1317);
- **"Fondo consolidato"**, in cui confluiscono i contributi erariali finalizzati da leggi speciali a specifici interventi (cap. 1318).

Per quanto concerne i **trasferimenti in conto capitale**, il D.Lgs. n. 504/1992 prevede:

- il **"Fondo nazionale ordinario per gli investimenti"**, destinato al finanziamento di opere pubbliche di preminente interesse sociale ed economico, riservato per l'80% ai piccoli comuni (cap. 7236), privo di dotazione nel bilancio per il 2010;
- il **"Fondo nazionale speciale per gli investimenti"**, finanziato con i proventi di competenza dello Stato derivanti dalla casa da gioco di Campione d'Italia e destinato alla realizzazione di opere pubbliche degli enti in condizioni di degrado o degli enti i cui organi siano stati disciolti per infiltrazioni di tipo mafioso. Il fondo è soppresso dal 2007;

- il "Fondo per lo sviluppo degli investimenti", mantenuto tra le voci della contribuzione erariale esclusivamente per il finanziamento delle rate dei mutui stipulati anteriormente al D.Lgs. n. 504/1992; la sua consistenza va pertanto riducendosi gradualmente a seguito della progressiva estinzione dell'indebitamento pregresso (cap. 7232 e 7233).

A seguito dell'istituzione della **compartecipazione** comunale e provinciale al gettito dell'IRPEF, nella indicata U.P.B. è stato costituito un apposito fondo corrente nel quale confluiscono le somme spettanti a tale titolo a province e comuni (cap. 1320).

A decorrere dal 2008, inoltre, a seguito della **soppressione dell'ICI**, è stato istituito un ulteriore fondo (cap. 1321) sul quale sono iscritte le somme da trasferire ai comuni a titolo compensativo dei minori introiti derivanti dall'imposta.

La **relazione tecnica** ricorda che i **trasferimenti correnti** dovuti dal Ministero dell'Interno agli enti locali a valere sui citati capitoli di parte corrente 1316 (fondo ordinario), 1317 (fondo perequativo), 1318 (fondo consolidato), 1320 (compartecipazione all'IRPEF) e 1321 (rimborso minor gettito ICI sull'abitazione principale) ammontano complessivamente a **14.901 milioni** per il 2011 ed a 14.776 milioni a decorrere dal 2012.

Per un approfondimento in relazione al processo di attuazione del federalismo fiscale, si rinvia al dossier sulla legge 5 maggio 2009, n. 42 (Progetti di legge n. 111/2, 2 marzo 2010) nonché al dossier predisposto in occasione della trasmissione al Parlamento della Relazione del Governo sul federalismo fiscale ("Relazione concernente il quadro generale di finanziamento degli enti territoriali e ipotesi di definizione su base quantitativa della struttura fondamentale dei rapporti finanziari tra lo Stato, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali, con l'indicazione delle possibili distribuzioni delle risorse" - Doc. XXVII, n. 22), avvenuta il 30 giugno 2010, ai sensi dell'articolo 2, comma 6, della legge n. 42/2009.

Profili finanziari (commi 1-6)

Il prospetto riepilogativo, riferito al testo iniziale e rimasto invariato a seguito delle modifiche operate al Senato, ascrive alle norme i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

(milioni di euro)

Co	Minori spese correnti	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
		2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
1	Regioni S.O.	0	0	0	0	0	4000	4500	4500	0	4000	4500	4500
	Comuni	0	0	0	0	0	1500	2500	2500	0	1500	2500	2500
	Province	0	0	0	0	0	300	500	500	0	300	500	500
	Regioni S.S.	0	0	0	0	0	500	1000	1000	0	500	1000	1000
2	Regioni S.O.	0	4000	4500	4500	0	0	0	0	0	0	0	0
	Comuni	0	1500	2500	2500	0	0	0	0	0	0	0	0
	Province	0	300	500	500	0	0	0	0	0	0	0	0
	Totale	0	5800	7500	7500	0	6300	8500	8500	0	6300	8500	8500

La relazione tecnica riferita al testo originario, con riferimento al **comma 1**, nel riepilogare il contenuto della disposizione – che definisce il concorso alla manovra 2011-2013 dei diversi comparti di amministrazioni territoriali (regioni a statuto ordinario, regioni a statuto speciale, province e comuni con più di 5000 abitanti) – evidenzia che, per le province e i comuni, il concorso alla manovra è ottenuto attraverso la riduzione dei trasferimenti correnti disposta al comma 2. La relazione sottolinea inoltre che le voci di spesa considerate ai fini del patto di stabilità hanno in genere andamenti omogenei nel conto economico e nel conto di cassa del settore pubblico, pertanto gli effetti finanziari della disposizione sono iscritti nei medesimi importi ai fini dei saldi dell'indebitamento netto e del fabbisogno.

Con riferimento al **comma 2**, la relazione tecnica afferma:

- la neutralità finanziaria della disposizione che abroga la norma della finanziaria per il 2008 relativa alla trasformazione in compartecipazione al gettito dell'accisa sul gasolio per autotrazione dei trasferimenti statali per il trasporto pubblico locale di cui all'art. 9 del D.Lgs. n. 422/1997;
- il carattere strumentale - ai fini del raggiungimento dell'obiettivo del patto di stabilità interno per le regioni previsto al comma 1 - della norma che dispone la riduzione dei trasferimenti statali alle regioni a statuto ordinario, il cui effetto si limita pertanto ad assicurare, anche ai fini del saldo netto da finanziare, i medesimi effetti di riduzione della spesa quantificati con riferimento al comma 1 per i saldi di indebitamento netto e di fabbisogno. In una tabella allegata, di seguito riportata, è inoltre fornito un quadro riepilogativo dei trasferimenti spettanti alle regioni a statuto ordinario, con esclusione della sanità.

Trasferimenti alle regioni a statuto ordinario (mln di euro)

L. 59/97 - Federalismo amministrativo	
Trasporto pubblico locale art. 9, D.L. 422/97	1.181
Trasporto pubblico locale art. 8, D.L. 422/97	42
Mercato lavoro	35
Polizia amministrativa	0
Incentivi imprese	674
Protezione civile	6
Servizio Maregrafico	7
Demanio idrico	3
Energia e miniere	2
Trasporti	10
Invalidi civili	8
Salute umana	174
Opere pubbliche	51
Agricoltura	249
Viabilità	493
Ambiente	249
Totale L. 59/97 (art 6, comma 20)	3.184
Rimborso tasse automobilistiche	40
Difesa incendi	8
Borse di studio	90
Contratti TPL	150
Politiche sociali	150
Lavoro disabili	42
Procreazione assistita ed altro Salute	10
Prestiti d'onore	76
Lotta all'inquinamento	41
Fondo affitti	110
Fondo politiche per la famiglia	130
Consiglieri di parità	2
Turismo	21
Edilizia residenziale agevolata	350
Sostituzione autobus	167
Fondo non autosufficienze	400
Fondo occupazione	190
Edilizia sanitaria pubblica	800
TOTALE (art 14, comma 2)	5.961
Totale al netto trasporto pubblico locale art. 9, D.L. 422/97	4.780

- il carattere strumentale - ai fini del raggiungimento dell'obiettivo del patto di stabilità interno per gli enti locali previsto al comma 1 - della norma che dispone la riduzione dei trasferimenti statali alle province e ai comuni con più di 5.000 abitanti, i cui effetti determinano un miglioramento del saldo netto da finanziare, del fabbisogno e dell'indebitamento netto di pari importo. Viene inoltre evidenziato che la somma delle dotazioni dei principali capitoli relativi ai trasferimenti correnti agli enti locali ammonta a circa a 14.901 mln di euro per il 2011 e a 14.776 mln di euro a decorrere dal 2012;

Con riferimento ai **commi 3-6**, la relazione tecnica si limita a richiamare il contenuto delle disposizioni che integrano il sistema sanzionatorio vigente per gli enti che non rispettano il patto di stabilità interno. In particolare, sono richiamate le sanzioni previste nel caso in cui l'inadempienza riguardi:

- enti locali soggetti al patto, per i quali è prevista la riduzione dei trasferimenti erariali in misura pari allo scostamento fra il risultato registrato e l'obiettivo;
- le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, per le quali è previsto il versamento all'erario del predetto scostamento;
- il mancato invio della certificazione del rispetto del patto, per la quale è previsto, nel caso degli enti locali, l'azzeramento dei trasferimenti correnti spettanti, mentre nel caso delle regioni e delle province autonome il blocco dei prelievi dai conti della tesoreria statale, fino a quando la certificazione viene acquisita.

Nel corso dell'esame del provvedimento presso il Senato, il Governo ha chiarito che:

- l'obiettivo di risparmio fissato dalla norma doveva intendersi aggiuntivo rispetto a quello determinato a legislazione vigente;
- le misure di dettaglio del patto di stabilità interno avrebbero costituito oggetto di appositi emendamenti;
- la riduzione dei trasferimenti doveva intendersi senz'altro come un contributo al raggiungimento degli obiettivi del patto, anche perché sarebbe altrimenti facile per le regioni eccipire l'illogicità di una riduzione consistente della spesa in presenza di consistenti risorse finanziarie destinate ad accumularsi.

Con riferimento alle modifiche apportate al Senato al comma 2 – volte a ridefinire le modalità di ripartizione della riduzione dei trasferimenti – la relazione tecnica riferita al maxiemendamento afferma che esse non determinano effetti sui saldi di finanza pubblica.

In merito ai profili di quantificazione appaiono necessari chiarimenti in merito ai seguenti aspetti.

*Con riferimento al **comma 1** si osserva che la norma, non modificata dal Senato, si limita a definire l'ammontare complessivo del concorso dei diversi comparti di amministrazioni locali alla manovra, senza chiarire in che modo tale concorso si traduca in una regola fiscale applicabile ai bilanci dei singoli enti territoriali. In assenza di tale regola, il mero taglio dei trasferimenti disposto dal **comma 2** non appare sufficiente a garantire un miglioramento del fabbisogno e dell'indebitamento netto equivalente a quello iscritto ai fini del saldo netto da finanziare. A tal fine, infatti, occorrono regole di bilancio che impongano obiettivi differenziati, come di seguito indicato.*

*A) Per gli enti territoriali per i quali il comma 2 prevede un taglio dei trasferimenti (**regioni a statuto ordinario ed enti locali maggiori**) si determina la necessità di assicurare che gli enti in questione **mantengano inalterati i propri saldi di bilancio tendenziali** anche in presenza della decurtazione dei trasferimenti spettanti, onde evitare che, a fronte del miglioramento del saldo netto da finanziare, si determini un peggioramento, parzialmente compensativo, dei saldi delle amministrazioni locali.*

A tal fine, le regole fiscali già previste dalla legislazione vigente, che peraltro coprono un arco temporale che arriva fino all'esercizio 2011, non appaiono sufficienti in quanto:

- *con riferimento all'esercizio **2011** il comparto delle regioni a statuto ordinario non è tenuto ad obiettivi di saldo, ma solo ad obiettivi di spesa, non modificati dalla norma in esame: tale comparto potrebbe pertanto registrare, a parità di spesa, un peggioramento dei propri saldi conseguente alla riduzione delle entrate da trasferimenti, parzialmente compensativo del miglioramento iscritto sul saldo netto da finanziare.*

Si ricorda infatti che sussisterebbe la possibilità, per le regioni, di utilizzare per finalità di spesa eventuali risorse accantonate negli esercizi precedenti, ovvero di finanziare la spesa in conto capitale con indebitamento.

Con riferimento al comparto degli enti locali, invece, i vincoli di saldo previsti dalla normativa vigente per il 2011, nel presupposto che essi si intendano confermati, risultano sufficienti a garantire la possibilità di considerare

ai fini di tutti i saldi l'effetto di risparmio derivante dal taglio dei trasferimenti operato dal comma 2: a fronte del miglioramento del saldo del bilancio dello Stato, derivante dal predetto taglio, la vigenza dei vincoli previsti dal D.L. 112/2008 impedirebbe infatti un peggioramento del saldo degli enti locali rispetto agli andamenti tendenziali;

- *per gli esercizi 2012-2013, per i quali né la normativa vigente né la norma in esame prevedono alcuna regola fiscale per i bilanci delle amministrazioni locali, andrebbe chiarito quali siano gli andamenti tendenziali dei saldi previsti per ciascun comparto e con quali modalità si preveda che sarà concretamente realizzato il mantenimento di tali andamenti nonostante il taglio ai trasferimenti operato dal comma 2. Si ribadisce infatti che quest'ultimo, non accompagnato da una regola fiscale che impedisca un peggioramento dei saldi delle amministrazioni locali rispetto agli andamenti tendenziali, non appare sufficiente a garantire un miglioramento del fabbisogno e dell'indebitamento netto equivalente a quello iscritto ai fini del saldo netto da finanziare.*

*B) Con riferimento alle **regioni a statuto speciale**, per le quali, a differenza delle regioni a statuto ordinario, non è prevista alcuna sottrazione di risorse, il conseguimento degli obiettivi di risparmio indicati implica la necessità che a tale comparto sia imposto un **obiettivo di miglioramento dei loro saldi di bilancio** rispetto agli andamenti tendenziali.*

Tale obiettivo potrebbe essere ottenuto con una riduzione di spese (analogamente a quanto avvenuto negli accordi relativi al patto di stabilità interno siglati nel passato), ovvero mediante un vincolo sui risultati complessivi di bilancio: l'attuale formulazione della norma, non affermando esplicitamente l'attribuzione di tale obiettivo di miglioramento dei saldi tendenziali alle regioni in questione, non indica le modalità con cui esso debba essere realizzato.

Si segnala peraltro che - ove fosse confermato che la norma imponga alle regioni a statuto speciale, a parità di risorse loro attribuite, un obiettivo di riduzione della spesa (ovvero di miglioramento dei saldi) - potrebbe determinarsi, per tali amministrazioni, l'emersione di posizioni di avanzo, con il conseguente "congelamento" di risorse non spendibili, come peraltro evidenziato dal Governo nel motivare la necessità di prevedere un taglio dei trasferimenti alle regioni a statuto ordinario e agli enti locali. In relazione a tali risorse potrebbero emergere in futuro pressioni volte a consentire forme di smobilizzo delle somme accantonate, con conseguenti possibili effetti negativi futuri sulla finanza pubblica.

*Con riferimento alle disposizioni di salvaguardia, di cui al **quinto e all'ultimo periodo del comma 2** - che prevedono che in sede di attuazione della legge delega sul federalismo fiscale non si tenga conto del taglio ai trasferimenti operato per le regioni a statuto ordinario e per gli enti locali - si osserva che la norma fa sì che i risparmi iscritti a regime, su tutti i saldi, in corrispondenza del taglio dei trasferimenti alle regioni a statuto ordinario (pari, a partire dal 2012, a 4,5 mld annui), siano invece destinati a venir meno a seguito dell'attuazione della predetta delega sul federalismo fiscale. Andrebbe pertanto chiarita la ragione per la quale tali risparmi siano iscritti in bilancio per un periodo superiore a quello previsto dalla predetta delega per l'emanazione dei decreti legislativi.*

Tali decreti dovranno prevedere la sostituzione integrale dei trasferimenti spettanti alle regioni e agli enti locali con risorse proprie. Per tale sostituzione non è previsto un regime transitorio, previsto invece per la transizione da un sistema di ripartizione delle risorse basato sulla spesa storica a uno basato sui costi standard. Pertanto, sin dalla loro prima applicazione, i decreti legislativi di attuazione del federalismo fiscale dovranno prevedere il reintegro del taglio delle risorse spettanti alle regioni a statuto ordinario operato dal comma 2.

Nulla da osservare con riferimento alle modifiche apportate al Senato.

Articolo 14, commi 3-6
(Riduzione dei trasferimenti dovuti a regioni ed enti locali
in caso di mancato rispetto del patto di stabilità)

3. In caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno relativo agli anni 2010 e successivi i trasferimenti dovuti agli enti locali che risultino inadempienti nei confronti del patto di stabilità interno sono ridotti, nell'anno successivo, in misura pari alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato. La riduzione è effettuata con decreto del Ministro dell'interno, a valere sui trasferimenti corrisposti dallo stesso Ministero, con esclusione di quelli destinati all'onere di ammortamento dei mutui. A tal fine il Ministero dell'economia comunica al Ministero dell'interno, entro i 60 giorni successivi al termine stabilito per la trasmissione della certificazione relativa al patto di stabilità interno, l'importo della riduzione da operare per ogni singolo ente locale. In caso di mancata trasmissione da parte dell'ente locale della predetta certificazione, entro il termine perentorio stabilito dalla normativa vigente, si procede all'azzeramento automatico dei predetti trasferimenti con l'esclusione sopra indicata. In caso di insufficienza dei trasferimenti, ovvero nel caso in cui fossero stati in parte o in tutto già erogati, la riduzione viene effettuata a valere sui trasferimenti degli anni successivi.

4. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano che non rispettino il patto di stabilità interno relativo agli anni 2010 e successivi sono tenute a versare all'entrata del bilancio statale entro 60 giorni dal termine stabilito per la trasmissione della certificazione relativa al rispetto del patto di stabilità, l'importo corrispondente alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato. Per gli enti per i quali il patto di stabilità è riferito al livello della spesa si assume quale differenza il maggiore degli scostamenti registrati in termini di cassa o di competenza. In caso di mancato versamento si procede, nei 60 giorni successivi, al recupero di detto scostamento a valere sulle giacenze depositate nei conti aperti presso la tesoreria statale. Trascorso inutilmente il termine perentorio stabilito dalla normativa vigente per la trasmissione della certificazione da parte dell'ente territoriale si procede al blocco di qualsiasi prelievo dai conti della tesoreria statale sino a quando la certificazione non viene acquisita.

5. Le disposizioni recate dai commi 3 e 4 modificano quanto stabilito in materia di riduzione di trasferimenti statali dall'articolo 77-bis, comma 20, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 e integrano le disposizioni recate dall'articolo 77-ter, commi 15 e 16, dello stesso decreto-legge n. 112 del 2008.

6. In funzione della riforma del Patto europeo di stabilità e crescita ed in applicazione dello stesso nella Repubblica italiana, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri da adottare sentita la Regione interessata, può essere disposta la sospensione dei trasferimenti erariali nei confronti delle Regioni che risultino in deficit eccessivo di bilancio.

I commi 3 e 4 recano alcune **modifiche al sistema sanzionatorio** attualmente previsto per le regioni e per gli enti locali nelle ipotesi di **mancato rispetto dei vincoli del patto di stabilità** interno per gli anni 2010 e successivi, prevedendo, ad integrazione delle misure già esistenti, che a tali enti si applichi una **riduzione dei trasferimenti erariali in misura pari allo scostamento da essi registrato rispetto all'obiettivo**.

Con riferimento agli **enti locali**, il **comma 3** modifica quanto già stabilito in materia di riduzione dei trasferimenti erariali dal comma 20 dall'articolo 77-bis del D.L. n. 112/2008, che reca le misure sanzionatorie da applicare agli enti in caso di mancato rispetto del patto relativo agli anni 2008-2011.

Va sottolineato, infatti che **la riduzione dei trasferimenti** erariali per le province e i comuni inadempienti, nell'importo pari alla differenza tra il saldo programmatico e il saldo reale, è **già prevista** tra le sanzioni elencate dal citato comma 20, con riferimento al mancato rispetto del patto per gli anni 2008-2011. Tuttavia, il comma richiamato pone un **limite massimo** a tale riduzione, che non può comunque essere superiore al 5 per cento dei trasferimenti spettanti.

In particolare, la norma in esame prevede che, in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno **per l'anno 2010 e successivi**, il **Ministro dell'interno** provveda, con proprio decreto, a **ridurre i trasferimenti** dovuti agli enti locali inadempienti per l'anno successivo, in **misura pari alla differenza tra il risultato e l'obiettivo programmatico prefissato**.

La riduzione è effettuata a valere sui trasferimenti corrisposti dal Ministero dell'interno, fatti salvi quelli destinati all'onere per l'ammortamento dei mutui.

A tal fine, spetta al **Ministero dell'economia**, cui compete il monitoraggio del rispetto del Patto, **comunicare** al Ministero dell'interno **l'importo della riduzione** da operare per ogni singolo ente locale, entro i 60 giorni successivi al termine stabilito per la trasmissione della certificazione relativa al patto di stabilità interno. In caso di **mancata trasmissione della certificazione**, entro il termine perentorio stabilito dalla normativa vigente, si procede **all'azzeramento automatico dei predetti trasferimenti**, ferma restando l'esclusione di quelli destinati all'ammortamento dei mutui.

La riduzione è effettuata a valere sui trasferimenti degli anni successivi a quello di riferimento nelle ipotesi in cui i trasferimenti interessati risultino insufficienti ovvero in tutto o in parte già erogati.

Il **comma 4** detta nuove sanzioni in caso di mancato rispetto del patto di stabilità da parte delle **regioni**.

La norma dispone che, in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno per l'anno in corso e per i successivi – la regione – o la provincia autonoma – sia tenuta a **versare all'entrata del bilancio statale l'importo corrispondente allo scostamento** tra il risultato e l'obiettivo prefissato.

Per gli enti per i quali il patto di stabilità è riferito al livello della spesa, la somma dovuta è quella – tra cassa e competenza - che determina il maggiore scostamento.

Il termine per il versamento è di 60 giorni dal termine stabilito per la certificazione relativa al rispetto del patto di stabilità. In caso di mancato versamento si procede, nei 60 giorni successivi, al recupero delle somme dovute sulle giacenze depositate nei conti aperti presso la tesoreria statale.

In caso di mancata trasmissione della certificazione entro il termine perentorio stabilito dalla normativa vigente si procede al blocco dei conti della tesoreria statale, sino a quando la certificazione non viene acquisita.

Il **comma 5** chiarisce la portata delle suddette misure sanzionatorie rispetto alla disciplina attualmente vigente del Patto di stabilità interno per gli enti locali e per le regioni, precisando che il comma 3 modifica quanto già previsto nell'attuale disciplina del Patto di stabilità interno per gli enti locali (art. 77-*bis*, comma 20, D.L. n. 112/2008) mentre il comma 4 introduce una nuova previsione per le regioni, ad integrazione delle misure sanzionatorie già previste per tali enti (art. 77-*ter*, commi 15 e 16, D.L. n. 112/2008).

Il **comma 6** prevede la possibilità di **sospensione dei trasferimenti erariali alle Regioni** che risultino **"in deficit eccessivo di bilancio"**.

Le disposizioni in oggetto sono adottate in funzione della **riforma del Patto europeo di stabilità e crescita** ed in applicazione dello stesso nella Repubblica italiana (*sul punto, si rinvia alla parte introduttiva del presente dossier concernente il rafforzamento della governance economica europea*).

La sospensione è disposta con **decreto del Presidente del Consiglio** dei Ministri, **previa deliberazione del Consiglio** dei Ministri, sentita la Regione interessata.

La disposizione non specifica direttamente, né prevedendo normativa di attuazione, i parametri di deficit “eccessivo”; non è, inoltre, espressamente indicata la durata della sospensione e non risulta chiaro il coordinamento con le altre disposizioni concernenti il patto di stabilità e le relative sanzioni.

Profili finanziari

Per quanto concerne i profili finanziari inerenti la disposizione in esame, si rinvia alla scheda di lettura relativa all'articolo 14 commi 1-2.

Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE

Il 30 giugno 2010 la Commissione europea ha presentato la comunicazione "Rafforzare il coordinamento delle politiche economiche per la stabilità, la crescita ed i posti di lavoro - strumenti per una *governance* economica più forte in ambito UE" (COM(2010)367).

Tra le varie misure proposte dalla Commissione, alcune riguardano specificamente il quadro nazionale delle politiche di bilancio, e in particolare:

- al fine di assicurare **standard di qualità in tutti gli Stati membri**, la Commissione ritiene essenziale un approccio coerente in tema di **contabilità**: gli uffici statistici nazionali dovrebbero essere messi nelle condizioni di espletare i propri compiti in conformità a requisiti stabiliti a livello UE, e l'insieme delle previsioni concernenti il bilancio e la crescita dovrebbe garantire **affidabilità ed imparzialità**. A questo riguardo, la Commissione propone di specificare la **corrispondenza tra i sistemi contabili nazionali ed il sistema ESA95** (sistema europeo dei conti nazionali e regionali), attraverso la fornitura di **dati di cassa** su base mensile, che verrebbero riportati nel sistema ESA su base trimestrale;
- gli Stati membri dovrebbero adottare **regole di bilancio** che assicurino il rispetto delle norme del Trattato relative al disavanzo e al debito pubblico e che siano coerenti con l'obiettivo di bilancio a medio termine;
- eventuali riforme dei **quadri di bilancio nazionali** dovrebbero prevedere l'introduzione di una **pianificazione pluriennale** del bilancio stesso, con una indicazione di entrate e spese programmate e degli aggiustamenti richiesti per realizzare l'obiettivo di finanze pubbliche solide;
- il quadro di bilancio nazionale dovrebbe comprendere **l'intero sistema di finanza pubblica**, in particolare nei **Paesi con assetti decentrati**: l'assegnazione delle responsabilità di bilancio tra i diversi livelli di governo dovrebbe essere chiaramente definita e soggetta ad **adeguate procedure di controllo**.

*La Commissione europea presenterà in **settembre** delle **proposte legislative** relative ai **requisiti minimi** richiesti per i quadri di bilancio nazionale e per le **procedure di verifica** della conformità degli stessi alle norme UE. Tali proposte legislative prenderanno la forma di un nuovo regolamento ex art. 126, paragrafo 14 del TFUE (Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che disciplina la procedura per disavanzo eccessivo).*

Articolo 14, commi 7-10
(Contenimento costi personale enti territoriali)

7. L'articolo 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e successive modificazioni è sostituito dai seguenti:

«557. Ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento:

a) riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, attraverso parziale reintegrazione dei cessati e contenimento della spesa per il lavoro flessibile;

b) razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico;

c) contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali.

557-bis. Ai fini dell'applicazione del comma 557, costituiscono spese di personale anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'articolo 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente.

557-ter. In caso di mancato rispetto del comma 557, si applica il divieto di cui all'articolo 76, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133».

8. I commi 1, 2, e 5 dell'art. 76 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 sono abrogati.

9. Il comma 7 dell'art. 76 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 è sostituito dal seguente:

«È fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 40% delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale; i restanti enti possono procedere ad assunzioni di personale nel limite del 20 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente». La disposizione del presente comma si applica a decorrere dal 1o gennaio 2011, con riferimento alle cessazioni verificatesi nell'anno 2010.

10. All'art. 1, comma 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e successive modificazioni è soppresso il terzo periodo.

I **commi 7-10** dettano norme volte al **contenimento dei costi del personale degli enti territoriali**.

Il **comma 7** modifica l'articolo 1, comma 557, della legge 296/2006, introducendo disposizioni di contenimento della spesa del personale degli enti sottoposto al patto di stabilità.

In particolare, rispetto al testo previgente, si evidenzia anzitutto che la riduzione delle spese per il personale include gli oneri riflessi e l'IRAP ed esclude gli oneri relativi ai rinnovi contrattuali.

Vengono poi indicati i principi sui quali modulare le azioni volte al contenimento dei costi, consistenti:

- nella riduzione della percentuale delle spese per il personale sul totale delle spese correnti, attraverso una parziale reintegrazione dei cessati e il contenimento del lavoro flessibile;
- nello snellimento delle strutture con accorpamento di uffici e la riduzione della percentuale delle posizioni dirigenziali;
- nel contenimento della crescita della contrattazione integrativa anche in coerenza con le disposizioni dettate per le amministrazioni statali.

Infine, si stabilisce che in caso di mancato rispetto delle disposizioni sopra indicate, si applica l'articolo 76, comma 4 del D.L. 112/2008 che in tali casi prevede il **divieto di procedere ad assunzioni di personale** a qualsiasi titolo, nonché di stipulare contratti elusivi di tale divieto.

Il **comma 557 dell'articolo 1, della legge 296/2006**, in considerazione della nuova impostazione e delle nuove regole del patto di stabilità interno introdotte per il triennio 2007-2009 previste dai "commi da 655 a 695", aveva attuato una revisione, a partire dall'anno 2007, della disciplina relativa agli obblighi delle regioni e degli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno relativi al contenimento delle spese per il personale.

La norma in esame, ribadendo l'obiettivo del contenimento della spesa per il personale da perseguire anche tramite la razionalizzazione delle strutture amministrative, si limitava ad indicare ai medesimi enti, come principi meramente orientativi, una serie di regole fissate per le amministrazioni dello Stato su cui far leva, nella loro autonomia, per ridurre la spesa per il personale in funzione del rispetto dei saldi finanziari fissati dalle regole del patto di stabilità interno.

In particolare le regioni e gli enti locali, per contenere la spesa per il personale, potevano seguire i principi desumibili dalle seguenti disposizioni:

- commi da 513 a 543 dell'articolo 1 della legge 296/2006, relativi al riassetto organizzativo;
- commi 189, 191 e 194 dell'articolo 1 della legge n. 266/2005, relativamente alla determinazione dei fondi per la contrattazione integrativa, al fine di rendere coerente l'entità dei medesimi fondi con l'obiettivo del contenimento della spesa per il personale.

Inoltre, si prevedeva che le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 98 della legge 311/2004 e all'articolo 1, commi da 198 a 206 della legge 266/2005 non si applicassero più, a decorrere dal 1° gennaio 2007, alle regioni e agli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno, ferma restando la loro applicazione per gli anni 2005 e 2006.

La norma in esame, inoltre (come integrata, sul punto, dall'art. 3, comma 120, della legge 244/2007 – legge finanziaria per il 2008), disponeva peraltro che eventuali assunzioni in deroga al principio generale di riduzione complessiva della spesa di personale, disposte ai sensi dall'articolo 19, comma 8, della legge n. 448/2001 (legge finanziaria per il 2002), da parte degli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno, dovessero comunque assicurare il rispetto delle seguenti condizioni:

- che l'ente avesse rispettato il patto di stabilità nell'ultimo triennio;

- che il volume complessivo della spesa per il personale in servizio non fosse superiore al parametro obiettivo valido ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario;
- che il rapporto medio tra dipendenti in servizio e popolazione residente non superasse quello determinato per gli enti in condizioni di dissesto.

Infine, è stata precisata la definizione del concetto di spesa di personale negli enti locali. Ai fini dell'applicazione delle disposizioni di contenimento della spesa di personale sopra esposte si è specificato che rientrano nelle spese di personale anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione continuata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale a contratto per la copertura dei posti di responsabili dei servizi o degli uffici, di qualifiche dirigenziali o di alta specializzazione, di cui all'articolo 110 del D.lgs. 267/2000, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente.

Il **comma 8** abroga (in conseguenza delle modifiche introdotte dal comma 7) i commi 1, 2, e 5 dell'art. 76 del D.L. 112/2008, contenenti alcune disposizioni in materia di contenimento del costo del personale.

In particolare, si tratta delle norme che:

- comprendono (**comma 1**) tra le spese per il personale anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione continuata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'articolo 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente;
- sospendono (**comma 2**) le assunzioni di personale, da parte degli enti locali non sottoposti al patto di stabilità interno, in deroga al principio di riduzione complessiva della spesa per il personale, previsto all'articolo 3, comma 121, della legge 244/2007, ad eccezione dei comuni con un numero massimo di dipendenti a tempo pieno non superiore a 10, in attesa dell'emanazione del DPCM (previsto al successivo comma 6) volto a stabilire i parametri e criteri di virtuosità di regioni ed autonomie locali;
- quelle che ai fini del contenimento delle spese di personale (**comma 5**), impongono agli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno di ridurre l'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle loro spese correnti, con particolare riferimento alle dinamiche di crescita della spesa per la contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali.

Il **comma 9** contiene disposizioni finalizzate al **contenimento di costi del personale per gli enti locali e le camere di commercio**, attraverso la sostituzione del comma 7 dell'art. 76 del D.L. 112/2008.

Rispetto al testo previgente diminuisce dal 50% al 40% la percentuale delle spese di personale, rapportate a quelle correnti, oltre la quale scatta il divieto di procedere ad assunzioni di personale. Inoltre, si consente ai "restanti enti", che non eccedono il parametro di spesa per il personale, di procedere ad assunzioni di personale solo nel limite del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente. Infine, si prevede l'applicazione della disposizione in esame a decorrere dal 1° gennaio 2011, con riferimento alle cessazioni verificatesi nell'anno 2010.

Il **comma 10** modifica il comma 562 dell'articolo 1 della legge n. 662 del 2006, al fine di abrogare la disposizione che, in deroga alla normativa vigente, consentiva agli **enti non sottoposti al patto di stabilità interno** di effettuare le assunzioni di personale (*da intendersi a tempo indeterminato*) nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente avvenute nell'anno precedente.

A seguito della suddetta abrogazione, pertanto, per gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2004.

Si segnala che l'abrogazione è erroneamente riferita al terzo periodo del comma 562 (il comma 562 è infatti composto di soli due periodi; pertanto, l'abrogazione deve intendersi evidentemente riferita al secondo periodo).

Profili finanziari

Il prospetto riepilogativo non ascrive alle norme effetti sui saldi di finanza pubblica.

La relazione tecnica afferma che le norme – riguardanti il contenimento delle spese per il personale negli enti sottoposti al patto di stabilità interno - sono destinate a produrre sicuri e percepibili effetti di contenimento della spesa di personale degli enti destinatari delle disposizioni. Tali effetti, in linea con i profili di autonomia degli enti stessi, sono considerati come strumentali ai fini del rispetto del patto di stabilità interno.

In merito ai profili di quantificazione si osserva che, con riferimento alla quota di risparmi attesi dal patto di stabilità interno, specificatamente ascrivibili, alle misure di contenimento della spesa per il personale, andrebbero considerati gli effetti indotti per le minori entrate fiscali e contributive per l'amministrazione centrale e gli enti di previdenza. Appare pertanto necessario che sia chiarito se tale posta, cui la relazione tecnica non fa alcun cenno, sia stata considerata nell'ambito della quantificazione degli effetti complessivi del provvedimento. Poiché ai fini della quantificazione dei predetti effetti indotti risulta necessario stimare la quota dei risparmi del patto di stabilità interno attribuita alla riduzione della spesa per il personale, risulterebbe opportuno, ai fini di verifica delle quantificazioni eventualmente operate, acquisire informazioni in merito alle predette poste.

Con riferimento ai comuni non inclusi nel patto di stabilità interno, si segnala che la disposizione di cui al comma 10, che sopprime una misura derogatoria ai limiti alle assunzioni degli enti non soggetti al patto di stabilità interno, appare suscettibile di generare risparmi, non inclusi in quelli attribuibili al patto stesso, in merito alla cui significatività potrebbe risultare utile un chiarimento.

Articolo 14, commi 11-12

(Deroghe al Patto di stabilità enti locali per l'anno 2010 per i pagamenti in conto capitale e disapplicazione del meccanismo della premialità)

11. Le province e i comuni con più di 5.000 abitanti possono escludere dal saldo rilevante ai fini del rispetto del patto di stabilità interno relativo all'anno 2010 i pagamenti in conto capitale effettuati entro il 31 dicembre 2010 per un importo non superiore allo 0,78 per cento dell'ammontare dei residui passivi in conto capitale risultanti dal rendiconto dell'esercizio 2008, a condizione che abbiano rispettato il patto di stabilità interno relativo all'anno 2009.

12. Per l'anno 2010 non si applicano i commi 23, 24, 25 e 26 dell'art. 77-bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

Il **comma 11** dell'articolo 14 introduce una deroga alla disciplina del Patto di stabilità interno per gli enti locali, prevedendo l'**esclusione dal saldo** rilevante ai fini del rispetto del Patto relativo all'anno 2010 dei **pagamenti per spese in conto capitale** effettuati nel corso dell'anno **2010** dalle **province** e dai **comuni virtuosi**.

La **misura** dei pagamenti consentiti in deroga è limitata ad un **importo corrispondente allo 0,78 per cento dell'ammontare complessivo dei residui passivi in conto capitale** delle province e dei comuni con più di 5.000 abitanti, quali risultanti dai rendiconti degli enti relativi all'esercizio finanziario 2008 (ultimo disponibile).

La relazione tecnica stima gli effetti finanziari derivanti dalla suddetta modifica del Patto di stabilità, in termini di indebitamento e fabbisogno, in **390 milioni**.

Possono beneficiare della misura in questione soltanto **le province ed i comuni** con più di 5.000 abitanti che **abbiano rispettato il patto di stabilità interno relativo all'anno 2009**.

*Va segnalato che, a seguito delle modificazioni apportate al provvedimento in esame nel corso dell'iter al Senato, ed in particolare, **in conseguenza della introduzione dei commi 14-ter e 33-bis e 33-ter** all'articolo 14 in esame (cui si rinvia) - che hanno allentato i vincoli del patto di stabilità, rispettivamente, per i **comuni dissestati della provincia dell'Aquila** e per i **comuni commissariati per fenomeni di infiltrazioni di tipo mafioso** - **la percentuale dello 0,78 per cento è stata ridotta allo 0,75 per cento**, al fine di compensare, in termini di fabbisogno ed indebitamento netto, gli effetti finanziari da essi derivati; per i rilievi di ordine sistematico concernenti la tecnica legislativa afferenti a tale riduzione si rinvia alla relativa scheda di lettura relativa al predetto comma 33-ter.*

Si ricorda che una misura analoga è stata introdotta dall'articolo 9-bis, co. 1 e 2, del D.L. n. 78/2009 (legge n. 102/2009), con riferimento al patto di stabilità interno relativo all'anno 2009. La norma prevedeva l'esclusione dal saldo del Patto di stabilità 2009 dei pagamenti in conto capitale effettuati al 31 dicembre 2009 dagli enti locali virtuosi, nell'importo complessivo pari a 2,25 miliardi di euro, corrispondente al 4 per cento dell'ammontare complessivo dei residui passivi in conto capitale delle province e dei comuni con più di 5.000 abitanti, quali risultanti dai rendiconti degli enti relativi all'esercizio finanziario 2007.

Secondo quanto riportato nella relazione tecnica, gli effetti finanziari derivanti dalla misura agevolativa, stimati in termini di indebitamento e fabbisogno, in 390 milioni di minori risparmi

realizzati dagli enti locali sarebbero **compensati attraverso la mancata applicazione nell'anno 2010 del meccanismo della premialità**, stabilita dal successivo **comma 12**, che, secondo la disciplina vigente, consente maggiori margini di spesa agli enti locali virtuosi.

Il meccanismo della premialità, introdotto dall'articolo 77-bis, commi 23-26, D.L. n. 112/2008, è posto in correlazione ai risultati raggiunti dall'intero comparto degli enti locali rispetto agli obiettivi programmatici assegnati al comparto medesimo.

Qualora l'obiettivo programmatico di comparto sia stato raggiunto, il meccanismo previsto dai commi richiamati **consente agli enti "virtuosi"**, che hanno cioè adempiuto ai loro obiettivi programmatici, **di ridurre, nell'anno successivo, l'obiettivo di saldo ad essi assegnato**. L'entità del peggioramento, a livello complessivo, è commisurata al 70% dello scostamento registrato tra il saldo programmatico assegnato e saldo effettivamente realizzato dagli enti che, nell'anno di riferimento, non hanno rispettato il patto.

Lo "sconto" di cui ciascun ente virtuoso può beneficiare è determinato in funzione del "grado di virtuosità" dell'ente medesimo, determinato in base alla valutazione della posizione dell'ente rispetto a due indicatori economico-strutturali, finalizzati a misurare il grado di rigidità strutturale del bilancio e il grado di autonomia finanziaria dell'ente.

Per le province, l'indicatore relativo al grado di autonomia finanziaria non si applica sino all'attuazione del federalismo fiscale.

I due indicatori economico-strutturali sono definiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, d'intesa con la Conferenza Stato-città e autonomie locali, sulla base dei dati annualmente acquisiti attraverso la certificazione relativa alla verifica del rispetto del Patto di stabilità interno. Con lo stesso decreto sono altresì definite le modalità di riparto in base agli indicatori.

L'applicazione del sistema di premialità per gli enti locali virtuosi soggetti al Patto di stabilità interno per l'anno 2009 è stata disciplinata con il D.M. Economia 22 dicembre 2009.

Profili finanziari

Il prospetto riepilogativo non ascrive alle norme effetti sui saldi di finanza pubblica.

La relazione tecnica afferma che la norma di cui al comma 11 – riguardante l'esclusione dal patto di stabilità interno per il 2010 delle spese in conto capitale nei limiti dello 0,78% dei residui passivi in conto capitale risultanti dal rendiconto 2008 – determina un impatto negativo, in termini di indebitamento netto e fabbisogno, stimato in 390 mln di euro. Tale effetto negativo è compensato dai risparmi di spesa, di pari importo, derivanti dal comma 12 – riguardante la disapplicazione per il 2010 del meccanismo di premialità, previsto dalla legislazione vigente per gli enti locali virtuosi, finanziato a valere sulle sanzioni previste per gli enti inadempienti.

Nel corso dell'esame del provvedimento presso il Senato il Governo ha chiarito inoltre:

- che lo stock di residui passivi in conto capitale in essere al 31 dicembre 2008, ammonta a circa 51 mld, cui corrisponde un volume di spesa in conto capitale esclusa dal patto di stabilità interno pari a 390 mln di euro (0,78%);
- che dal monitoraggio del patto di stabilità interno per il 2009 risulta che il 70% dello sfioramento registrato dagli enti inadempienti ammonta a circa 390 mln.

In merito ai profili di quantificazione, si osserva in via preliminare che il comma 33-bis, lettera b), alinea comma 7-sexies, lettera a), introdotto al Senato, ha previsto la riduzione della percentuale di utilizzo dei residui dallo 0,78 allo 0,75%, senza peraltro modificare l'importo della stessa percentuale indicato nel comma 11 in esame. Considerando la quantificazione degli effetti sulla base della percentuale dello 0,78, si rileva che la relazione tecnica quantifica espressamente effetti ascritti ai commi 11 e 12 in esame, pari rispettivamente a maggiori spese e minori spese per 390 mln per il 2010: risulterebbe opportuno che anche il prospetto riepilogativo, che riporta distintamente le quantificazioni relative agli altri commi dell'articolo in esame, indicasse distintamente anche gli importi in questione.

In merito alle informazioni fornite nel corso del dibattito presso il Senato relative ai dati e ai metodi di stima alla base della asserita compensatività degli effetti derivanti dai due commi, appare opportuno acquisire alcuni chiarimenti aggiuntivi, riguardanti in particolare i seguenti aspetti:

a) con riferimento al comma 11 – che prevede l'esclusione dal saldo valido ai fini del patto per il 2010, per gli enti locali adempienti nel 2008, di una quota delle spese in conto capitale - andrebbero forniti i dati relativi all'ammontare complessivo dei residui in conto capitale al 31/12/2008 distinti per comuni e province, specificando la relativa quota facente capo ai soli enti adempienti. Si segnala infatti in primo luogo che al dato di 51 mld circa, fornito al Senato, corrisponderebbe un ammontare di spesa leggermente superiore a quello di 390 mln indicato dalla relazione tecnica (lo 0,78% di 51 mld ammonta infatti a 398). Appare in proposito opportuno che sia chiarito se la differenza sia eventualmente imputabile agli enti non rispettosi del patto 2009, i quali non potranno avvalersi della norma in esame. Si segnala inoltre che il dato relativo ai residui utilizzato in questa sede non appare del tutto coerente con quello considerato in occasione del precedente D.L. n. 78/2009, contenente una disposizione analoga.

In occasione del D.L. n. 78/2009, l'ammontare dei residui sulla cui base venne operata la stima di spesa risultava pari a circa 56,2 mld. Pertanto, anche tenendo conto del pieno utilizzo della citata misura di smobilizzo dei residui (stimata in 2.250 mln), si verrebbe ad un ammontare restante di residui (53,95 mld) leggermente superiore a quello considerato dalla relazione tecnica attualmente in esame;

b) al fine di verificare il carattere compensativo del comma 12 – che prevede la disapplicazione del meccanismo premiale per gli enti virtuosi - andrebbero acquisite informazioni definitive in merito ai risultati del patto di stabilità interno conseguiti per il 2009.

La legislazione vigente subordina infatti l'operatività del predetto meccanismo premiale, per ciascun comparto di enti territoriali, alla condizione del raggiungimento degli obiettivi del patto di stabilità interno posti all'intero comparto. Andrebbe pertanto confermato che tali obiettivi siano stati effettivamente raggiunti.

Inoltre, al fine di verificare la stima, operata dalla relazione tecnica, delle risorse interessate dal meccanismo premiale di cui si prevede la disapplicazione, andrebbero forniti dati di maggior dettaglio in merito all'ammontare dello scarto tra i risultati conseguiti e gli obiettivi fissati per gli enti locali risultati inadempienti.

Dai dati indicati dalla relazione tecnica, si ricava implicitamente un ammontare di tale scarto pari a circa 557 mln di euro, cui corrisponde un ammontare di risorse premiali di 390 mln (pari, ai sensi dell'art. 77-bis, comma 23, del D.L. 112/2008, al 70 per cento del predetto scarto). Il citato Rapporto della Corte dei Conti non consente una compiuta verifica della stima, in quanto riporta unicamente l'ammontare dello scarto dei comuni inadempienti, che risulta pari a 499 mln.

Infine, si segnala che il meccanismo premiale per il 2009, adottato di fatto all'inizio del 2010, non è intervenuto in tempo utile per modificare le decisioni di spesa degli enti virtuosi, al fine di sfruttare i maggiori margini consentiti dalla premialità. Qualora, in assenza della norma in esame, si fosse replicata tale scansione temporale anche per il 2010, dal meccanismo premiale non sarebbero derivati oneri aggiuntivi per tale esercizio e quindi una sua soppressione non risulterebbe suscettibile di liberare risorse per finalità di copertura.

In proposito andrebbe acquisito l'avviso del Governo.

Articolo 14, commi 13-bis-14-bis e 14-quater-18
(Finanziamento del Piano di rientro dall'indebitamento pregresso e misure per l'equilibrio economico-finanziario della gestione ordinaria del Comune di Roma)

13-bis. Per l'attuazione del piano di rientro dall'indebitamento pregresso, previsto dall'articolo 78 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, e dall'articolo 4, comma 8-bis, del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2, convertito, con modificazioni, nella legge 26 marzo 2010, n. 42, il Commissario straordinario del Governo è autorizzato a stipulare il contratto di servizio di cui all'articolo 5 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 5 dicembre 2008 per i finanziamenti occorrenti per la relativa copertura di spesa. La stipula è effettuata, previa approvazione con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di apposito piano di estinzione per quanto attiene ai 300 milioni di cui al primo periodo del comma 14, nonché d'intesa con il comune di Roma per quanto attiene ai 200 milioni di euro di cui al secondo periodo del comma 14. Si applica l'articolo 4, commi 177 e 177-bis, della legge 24 dicembre 2003, n. 350. Il Commissario straordinario procede all'accertamento definitivo del debito, da approvarsi con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

14. In vista della compiuta attuazione di quanto previsto ai sensi dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e in considerazione dell'eccezionale situazione di squilibrio finanziario del comune di Roma, come emergente ai sensi di quanto previsto dall'articolo 78 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, fino all'adozione del decreto legislativo previsto ai sensi del citato articolo 24, è costituito un fondo allocato su un apposito capitolo di bilancio del Ministero dell'economia e delle finanze con una dotazione annua di 300 milioni di euro, a decorrere dall'anno 2011, per il concorso al sostegno degli oneri derivanti dall'attuazione del piano di rientro approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 5 dicembre 2008. La restante quota delle somme occorrenti a fare fronte agli oneri derivanti dall'attuazione del predetto piano di rientro è reperita mediante l'istituzione fino al conseguimento di 200 milioni di euro annui complessivi:

a) di un'addizionale commissariale sui diritti di imbarco dei passeggeri sugli aeromobili in partenza dagli aeroporti della città di Roma fino ad un massimo di 1 euro per passeggero;

b) di un incremento dell'addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche fino al limite massimo dello 0,4%.

14-bis. Al fine di agevolare i piani di rientro dei comuni per i quali sia stato nominato un commissario straordinario, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un fondo con una dotazione di 50 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2011. Con decreto, di natura non regolamentare, del Ministro dell'economia e delle finanze sono stabilite le modalità di utilizzo del fondo. Al relativo onere si provvede sulle maggiori entrate derivanti dai commi 13-bis, 13-ter e 13-quater dell'articolo 38.

(omissis)

14-quater. L'addizionale commissariale di cui al comma 14, lettera a), è istituita dal Commissario preposto alla gestione commissariale, previa delibera della giunta comunale di Roma. L'incremento dell'addizionale comunale di cui al comma 14, lettera b), è stabilito, su proposta del predetto Commissario, dalla giunta comunale. Qualora il comune, successivamente al 31 dicembre 2011, intenda ridurre l'entità delle addizionali, adotta misure compensative la cui equivalenza finanziaria è verificata dal Ministero dell'economia e delle finanze. In ogni caso il comune di Roma garantisce l'ammontare di 200 milioni di euro annui; a tal fine, nel caso in cui le entrate derivanti dal comma 14, secondo periodo, siano inferiori a 200 milioni di euro, al fine di assicurare la parte mancante è vincolata una corrispondente quota delle entrate del bilancio comunale per essere versata all'entrata del bilancio dello Stato.

15. Le entrate derivanti dall'adozione delle misure di cui al comma 14 sono versate all'entrata del bilancio dello Stato. È istituito un apposito fondo con una dotazione di 200 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2011, destinato esclusivamente all'attuazione del piano di rientro e l'ammissibilità di azioni esecutive o cautelari o di dissesto aventi ad oggetto le predette risorse è consentita esclusivamente per le obbligazioni imputabili alla gestione commissariale, ai sensi del citato articolo 78 del decreto legge n. 112 per i finanziamenti di cui al comma 13-bis.

15-bis. Il Ministero dell'economia e delle finanze corrisponde direttamente all'Istituto finanziatore le risorse allocate sui fondi di cui ai commi 14 e 15, alle previste scadenze.

15-ter. Il Commissario straordinario trasmette annualmente al Governo la rendicontazione della gestione del piano.

16. Ferme le altre misure di contenimento della spesa previste dal presente provvedimento, in considerazione della specificità di Roma quale Capitale della Repubblica, e fino alla compiuta attuazione di quanto previsto ai sensi dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, il comune di Roma concorda con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro il 31 dicembre di ciascun anno, le modalità e l'entità del proprio concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica; a tal fine, entro il 31 ottobre di ciascun anno, il sindaco trasmette la proposta di accordo al Ministro dell'economia e delle finanze, evidenziando, tra l'altro, l'equilibrio della gestione ordinaria. L'entità del concorso è determinata in coerenza con gli obiettivi fissati per gli enti territoriali. In caso di mancato accordo si applicano le disposizioni che disciplinano il patto di stabilità interno per gli enti locali. Per garantire l'equilibrio economico-finanziario della gestione ordinaria, il comune di Roma può adottare le seguenti apposite misure:

a) conformazione dei servizi resi dal Comune a costi standard unitari di maggiore efficienza;

b) adozione di pratiche di centralizzazione degli acquisti di beni e servizi di pertinenza comunale e delle società partecipate dal Comune di Roma, anche con la possibilità di adesione a convenzioni stipulate ai sensi dell'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488 e dell'articolo 58 della legge 23 dicembre 2000, n. 388;

c) razionalizzazione delle partecipazioni societarie detenute dal Comune di Roma con lo scopo di pervenire, con esclusione delle società quotate nei mercati regolamentati, ad una riduzione delle società in essere, concentrandone i compiti e le funzioni, e riduzione dei componenti degli organi di amministrazione e controllo;

d) riduzione, anche in deroga a quanto previsto dall'articolo 80 del testo unico degli enti locali, approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, dei costi a carico del Comune per il funzionamento dei propri organi, compresi rimborsi dei permessi retribuiti riconosciuti per gli amministratori;

e) introduzione di un contributo di soggiorno a carico di coloro che alloggiano nelle strutture ricettive della città, da applicare secondo criteri di gradualità in proporzione alla loro classificazione fino all'importo massimo di 10 euro per notte di soggiorno;

f) contributo straordinario nella misura massima del 66 per cento del maggior valore immobiliare conseguibile, a fronte di rilevanti valorizzazioni immobiliari generate dallo strumento urbanistico generale, in via diretta o indiretta, rispetto alla disciplina previgente per la realizzazione di finalità pubbliche o di interesse generale, ivi comprese quelle di riqualificazione urbana, di tutela ambientale, edilizia e sociale. Detto contributo deve essere destinato alla realizzazione di opere pubbliche o di interesse generale ricadenti nell'ambito di intervento cui accede, e può essere in parte volto anche a finanziare la spesa corrente, da destinare a progettazioni ed esecuzioni di opere di interesse generale, nonché alle attività urbanistiche e servizio del territorio. Sono fatti salvi, in ogni caso, gli impegni di corresponsione di contributo straordinario già assunti dal privato operatore in sede di accordo o di atto d'obbligo a far data dall'entrata in vigore dello strumento urbanistico generale vigente;

f-bis) maggiorazione della tariffa di cui all'articolo 62, comma 2, lettera d), del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, in modo tale che il limite del 25 per cento ivi indicato possa essere elevato sino al 50 per cento;

g) maggiorazione, fino al 3 per mille, dell'ICI sulle abitazioni diverse dalla prima casa, tenute a disposizione;

h) utilizzo dei proventi da oneri di urbanizzazione anche per le spese di manutenzione ordinaria nonché utilizzo dei proventi derivanti dalle concessioni cimiteriali anche per la gestione e manutenzione ordinaria dei cimiteri.

17. L'accesso al fondo di cui al comma 14 è consentito a condizione della verifica positiva da parte del Ministero dell'economia e delle finanze dell'adeguatezza e dell'effettiva attuazione delle misure occorrenti per il reperimento delle restanti risorse nonché di quelle finalizzate a garantire l'equilibrio economico-finanziario della gestione ordinaria. All'esito della predetta verifica, le somme eventualmente riscosse in misura eccedente l'importo di 200 milioni di euro per ciascun anno sono riversate alla gestione ordinaria del comune di Roma e concorrono al conseguimento degli obiettivi di stabilità finanziaria.

18. I commi dal 14 al 17 costituiscono attuazione di quanto previsto dall'articolo 5, comma 3, ultimo periodo, del decreto legge 7 ottobre 2008, n. 154, convertito con modificazioni dalla legge 4 dicembre 2008, n. 189.

L'articolo 14 reca diverse disposizioni (commi da 13-*bis* a 18), ampiamente modificate nel corso dell'iter al Senato, relative all'attuazione del **piano di rientro dall'indebitamento pregresso del Comune di Roma**, predisposto dal Commissario straordinario del Governo ai sensi dell'articolo 78 del D.L. 25 giugno 2008, n. 112 (legge n. 133/2008), che, ai sensi del comma 18, costituiscono attuazione di quanto previsto all'articolo 5, comma 3, ultimo periodo, del D.L. n. 154/2008 (legge n. 189/2008).

Si ricorda che l'articolo 78 del D.L. n. 112/2008, al fine di favorire il rientro dalla situazione di indebitamento del Comune di Roma, ha disposto la nomina del Sindaco a Commissario straordinario del Governo, con il compito di provvedere alla ricognizione della situazione economico-finanziaria del Comune e delle società da esso partecipate e di predisporre ed attuare un piano di rientro dall'indebitamento pregresso del Comune. Tale piano di rientro è stato presentato dal Commissario straordinario il 5 dicembre 2008 ed approvato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in pari data.

Nelle more dell'approvazione del piano di rientro, il comma 8 dell'articolo 78 del D.L. n. 112 aveva autorizzato la Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. a concedere al Comune di Roma una anticipazione di **500 milioni** di euro **per il 2008**, al fine di superare la grave situazione di mancanza di liquidità che il Comune di Roma si trovava ad affrontare.

Successivamente, il D.L. n. 154/2008, all'articolo 5, comma 3, ha previsto per le medesime finalità del suddetto articolo 78 l'attribuzione al Comune di Roma di un analogo contributo di **500 milioni** di euro anche **per l'anno 2009**, a valere sulle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate assegnate con delibera CIPE del 30 settembre 2008.

Il medesimo comma 3, ultimo periodo, ha altresì disposto, ai fini del rifinanziamento annuale del piano di rientro, che **a decorrere dall'anno 2010**, in sede di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, venga riservato prioritariamente a favore di Roma Capitale un **contributo annuale di 500 milioni di euro** nell'ambito delle risorse disponibili.

Per l'anno **2010**, l'articolo 2, comma 195, della finanziaria per il 2010 (legge n. 191/2009) ha attribuito al Commissario straordinario del Governo nominato ai sensi dell'articolo 78 del D.L. n. 112/2008 un contributo pari a complessivi **500 milioni** di euro, attraverso assegnazione di quote dei fondi comuni di investimento immobiliari costituiti ai sensi del comma 189 dell'articolo 2 della finanziaria medesima ovvero attraverso i proventi realizzati con i trasferimenti degli immobili stessi ai fondi comuni.

In vista della compiuta attuazione di quanto previsto ai sensi dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, ed in attuazione delle disposizioni sopra richiamate, ai fini del **rifinanziamento annuale del piano di rientro** dall'indebitamento del Comune di Roma, previsto dall'articolo 5, comma 3, del D.L. n. 154/2008 sopra descritto, il **comma 14** prevede la costituzione di un **fondo**, presso il Ministero dell'economia, **dotato di 300 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2011** in favore del Comune di Roma per il concorso agli oneri del piano di rientro finanziario.

Poiché il richiamato D.L. n. 154/2008 prevedeva all'articolo 5, comma 3, un contributo annuale di 500 milioni di euro, la norma in esame dispone che **la restante quota** delle somme occorrenti, pari a **200 milioni**, venga reperita mediante i seguenti interventi:

- a) **istituzione di un'addizionale sui diritti di imbarco** negli aeroporti di Roma fino a un 1 euro per passeggero

Il **comma 14-quater**, introdotto nel corso dell'iter al Senato, precisa che tale imposta deve essere istituita dal Commissario preposto alla gestione commissariale, previa delibera della giunta comunale di Roma.

Si tratta di una **nuova misura**, che si somma all'addizionale comunale sui diritti di imbarco di passeggeri sugli aeromobili istituita, dapprima in via transitoria, dall'articolo 2, comma 11, della legge n. 350/2003 (legge finanziaria 2004). Tale addizionale è attualmente pari a 4,50 euro per ogni passeggero imbarcato;

b) **incremento dell'addizionale comunale all'IRPEF** fino al limite **massimo** dello **0,4%**.

Il **comma 14-quater** dispone che l'incremento dell'addizionale comunale, viene stabilito dalla giunta comunale, su proposta del Commissario.

Qualora il Comune, successivamente al 31 dicembre 2011, intenda ridurre l'entità delle addizionali, adotta misure compensative la cui equivalenza finanziaria è verificata dal Ministero dell'economia e delle finanze.

Per il reperimento dei finanziamenti occorrenti al finanziamento del piano di rientro e per la relativa copertura di spesa, il **comma 13-bis**, introdotto al Senato, **autorizza il Commissario straordinario del Governo a stipulare un apposito contratto di servizio**, secondo quanto previsto dall'articolo 5 del DPCM del 5 dicembre 2008 con cui è stato approvato il piano di rientro.

La stipula è effettuata **previa approvazione** con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di **apposito piano di estinzione** per quanto attiene ai 300 milioni di cui al primo periodo del comma 14, nonché **d'intesa con il Comune** di Roma per quanto attiene ai 200 milioni di euro di cui al secondo periodo del comma 14.

Il Commissario straordinario procede all'accertamento definitivo del debito, da approvarsi con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

Ai finanziamenti concessi si applica l'articolo 4, commi 177 e 177-bis, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, relativi alla disciplina dei contributi pluriennali e al loro utilizzo, anche mediante attualizzazione.

Il **comma 15**, come modificato nel corso dell'iter al Senato, chiarisce, con riferimento alla restante quota di 200 milioni, che nello stato di previsione del Ministero dell'economia **viene istituito**, oltre al fondo di 300 milioni già previsto dal comma 14, un ulteriore **fondo con una dotazione di 200 milioni di euro annui** a partire dal 2011, finalizzato esclusivamente all'attuazione del piano di rientro.

Tale ulteriore capitolo di spesa è **compensato** dalla previsione che le **entrate derivanti dall'addizionale sui diritti di imbarco e dall'incremento dell'addizionale comunale all'IRPEF**, previste dal comma 14, **siano versate all'entrata del bilancio dello Stato**.

Il **Comune** di Roma è tenuto a **garantire in ogni caso l'ammontare di 200 milioni di euro annui** (comma 14-quater).

Nel caso in cui le entrate derivanti dalle misure suddette siano inferiori a 200 milioni di euro, a garanzia del bilancio dello Stato, viene **vincolata una corrispondente quota delle entrate del bilancio comunale** per essere versata all'entrata del bilancio dello Stato.

Come già detto, la dotazione dei 200 milioni di euro del fondo è riservata all'attuazione al piano dei rientri dei debiti del Comune; l'ammissibilità di azioni esecutive o cautelari o di dissesto aventi ad oggetto le predette risorse è dunque consentita, ai sensi del comma 15, esclusivamente per le obbligazioni imputabili alla gestione commissariale per i finanziamenti di cui al comma 13-bis.

Va ricordato che nel testo originario del provvedimento non era prevista la costituzione di questo secondo fondo, dotato di 200 milioni, presso il Ministero dell'economia, compensato dal versamento all'entrata del bilancio dello Stato delle maggiori entrate derivanti al Comune dalle addizionali comunali, ma era totalmente rimesso al Comune, senza ulteriori garanzie, il reperimento

degli ulteriori 200 milioni necessari al finanziamento del piano di rientro, come previsto dall'art. 5, comma 3, del D.L. n. 154/2008.

*In aggiunta alle risorse stanziare nei due suddetti fondi, pari a complessivi 500 milioni di euro, possono inoltre essere considerate, ai fini del finanziamento del piano di rientro del Comune di Roma, anche le risorse stanziare ai sensi del successivo **comma 14-bis**, introdotto dal Senato, che ha previsto l'istituzione nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, di un Fondo dotato di **50 milioni di euro** a decorrere dall'anno 2011, appositamente **finalizzato ad agevolare i piani di rientro dei Comuni per i quali sia stato nominato un commissario straordinario**.*

La norma prevede che le disponibilità del fondo saranno utilizzate con modalità stabilite con decreto di natura non regolamentare.

Per quanto concerne l'utilizzo delle risorse, il **comma 15-bis** prevede che il Ministro dell'economia corrisponda direttamente all'istituto finanziatore le risorse dei due fondi di 300 milioni e di 200 milioni.

Il Commissario straordinario è tenuto a trasmettere annualmente al Governo la rendicontazione della gestione del piano (**comma 15-ter**).

L'accesso al fondo di 300 milioni annui è **condizionato**, dal comma 17, alla **verifica positiva da parte del Ministero dell'economia** e delle finanze dell'adeguatezza e dell'effettiva attuazione delle misure occorrenti per il reperimento delle risorse necessarie alla copertura del fondo di 200 milioni, nonché di quelle finalizzate a garantire l'equilibrio economico-finanziario della gestione ordinaria disposte ai sensi del comma 16.

Le **somme riscosse oltre l'importo di 200 milioni** di euro annui **sono riversate alla gestione ordinaria del Comune di Roma** e concorrono al conseguimento degli obiettivi di stabilità finanziaria.

Con riferimento alla gestione ordinaria del Comune di Roma e alla sua stabilità finanziaria, il **comma 16** detta una serie di misure che il Comune può adottare al fine di garantire l'**equilibrio economico-finanziario** della gestione ordinaria, in considerazione della specificità di Roma quale Capitale della Repubblica, e fino alla compiuta attuazione di quanto previsto ai sensi dell'articolo 24 della legge n. 42/2009 sul federalismo fiscale.

Nel corso dell'iter al Senato sono state inoltre introdotte alcune disposizioni nel comma 16 che prevedono una **procedura particolare per la determinazione degli obiettivi del Patto di stabilità interno** da applicare al Comune di Roma.

La procedura prevista ricalca quella stabilita per le autonomie speciali.

In sostanza, si prevede che il Comune di Roma **concordi con il Ministro dell'economia** e delle finanze, entro il 31 dicembre di ciascun anno, **le modalità e l'entità del proprio concorso** alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, in coerenza con gli obiettivi fissati per gli enti territoriali.

A tal fine, entro il 31 ottobre di ciascun anno, il Sindaco trasmette la proposta di accordo al Ministro dell'economia, evidenziando, tra l'altro, l'equilibrio della gestione ordinaria.

In caso di **mancato accordo si applicano le disposizioni** che disciplinano il **Patto di stabilità interno** per gli enti locali.

Si ricorda, al riguardo, che il Comune di Roma è stato di fatto escluso all'applicazione del Patto di stabilità per gli anni 2009 e 2010, ai sensi del comma 3 dell'art. 78 del D.L. n. 112/2008, come modificato dal D.L. n. 185/2008, art. 18, comma 4-*quater*.

Per **garantire l'equilibrio economico-finanziario** della gestione ordinaria, il comma 16 elenca una serie di **misure**, che il **Comune può adottare**, fermo restando le altre misure di contenimento della spesa previste dal decreto in esame:

lett. a): conformazione dei servizi resi dal Comune a **costi standard unitari** di maggiore efficienza.

Si ricorda che nella legge delega n. 42/2009 di attuazione del federalismo fiscale, il costo *standard* costituisce l'indicatore rispetto al quale comparare e valutare l'azione pubblica, nonché gli obiettivi di servizio cui devono tendere le amministrazioni regionali e locali nell'esercizio delle rispettive funzioni. Il costo *standard*, in sostanza, dovrebbe riflettere il fabbisogno reale (non storico) da associare a livelli essenziali delle prestazioni secondo criteri di efficienza, appropriatezza e di omogeneità sul territorio nazionale. Elementi utili per la definizione dei costi/fabbisogni standard dei diversi livelli di governo sono contenuti nell'allegato 3, approfondimenti tecnici n.4 e 5, allegati alla Relazione sul federalismo fiscale presentata alle Camere dal Ministro dell'economia e delle finanze il 30 giugno 2010.

lett. b): adozione di **pratiche di centralizzazione degli acquisti di beni** e di servizi di pertinenza comunale e delle società partecipate dal Comune di Roma, anche con la possibilità di adesione a convenzioni stipulate ai sensi dell'articolo 26 della legge n. 488 del 1999 e dell'articolo 58 della legge n. 388 del 2000;

Si tratta delle convenzioni stipulate dalla Concessionaria servizi informatici pubblici (CONSIP) S.p.A, per conto del Ministero dell'economia e delle finanze o di altre pubbliche amministrazioni.

lett. c): **razionalizzazione** delle **partecipazioni azionarie** detenute dal Comune di Roma allo scopo di pervenire, con esclusione delle società quotate nei mercati regolamentati, ad una riduzione delle società in essere, secondo il principio della concentrazione dei compiti e delle funzioni, nonché della riduzione dei componenti degli organi di amministrazione e di controllo.

lett. d): **riduzione dei costi per il funzionamento dei propri organi.**

La disposizione specifica la possibilità di ridurre i rimborsi dei permessi retribuiti riconosciuti per gli amministratori anche in deroga a quanto previsto dall'articolo 80 del D.Lgs. n. 267/2000, recante il Testo unico degli enti locali (T.U.E.L.).

In materia di permessi retribuiti degli amministratori locali, l'art. 79 del Tuel prevede che i lavoratori dipendenti, pubblici e privati, componenti dei consigli comunali, provinciali, metropolitani, delle comunità montane e delle unioni di comuni, nonché dei consigli circoscrizionali dei comuni con popolazione superiore a 500.000 abitanti, hanno diritto di assentarsi dal servizio per l'intera giornata in cui sono convocati i rispettivi consigli. Le assenze dal servizio sono retribuite al lavoratore dal datore di lavoro. In particolare, l'art. 80 del T.U.E.L. dispone che gli oneri per i permessi retribuiti dei lavoratori dipendenti da privati o da enti pubblici economici sono a carico dell'ente locale presso il quale gli stessi lavoratori esercitano le funzioni pubbliche, che provvede a rimborsarli al datore di lavoro. Sono invece a carico del datore di lavoro gli oneri per i permessi dei lavoratori dipendenti dallo Stato e dagli enti pubblici diversi da quelli economici.

lett. e): introduzione di un **contributo di soggiorno** a carico di coloro che alloggiano nelle strutture ricettive della città di Roma, da applicare secondo **criteri di gradualità**, in proporzione alla loro classificazione delle stesse strutture ricettive, fino all'**importo massimo di 10 euro per notte** di soggiorno.

L'istituzione della tassa di soggiorno – che ha fatto per lungo tempo parte della legislazione fiscale italiana – risale alla L. 11 dicembre 1910 n. 863 che attribuiva ai comuni la facoltà di introdurla nei confronti dei soggetti soggiornanti per almeno cinque giorni a scopo di cura in comuni nei quali esistevano stabilimenti idroterapeutici o qualificati come stazioni climatico-balneari.

Dopo una serie di modifiche apportate nel corso degli anni venti e trenta con il RDL 24 novembre 1938 n. 1926 (*Modificazioni concernenti l'ordinamento dell'imposta di soggiorno, di cura e turismo*) l'imposta assunse l'aspetto che ha mantenuto fino alla sua soppressione ad opera dell'art. 10 del D.L. 2 marzo 1989 n. 66 (*Disposizioni urgenti in materia di autonomia impositiva degli enti locali e di finanza locale*) (L. 144/1989), a decorrere dal 1° gennaio 1989.

La tassa di soggiorno era applicata nelle stazioni di soggiorno, cura e turismo, oltre che nelle località climatiche, balneari e termali o comunque di interesse turistico, individuate da un decreto del Ministero dell'Interno. Si trattava di un tributo di natura strettamente personale e a carattere autonomo e si applicava nei confronti di coloro che prendevano alloggio in maniera temporanea, in alberghi, locande, pensioni, stabilimenti di cura e case di salute, nonché di coloro che dimorassero temporaneamente, per un periodo superiore a 5 giorni, in ville, appartamenti, camere ammobiliate e altri alloggi.

lett. f): introduzione di un **contributo straordinario sulle valorizzazioni immobiliari** generate da modifiche dello strumento urbanistico.

Con la disposizione, modificata durante l'esame al Senato, viene sostanzialmente fatta salva la norma del Piano regolatore di Roma che introduceva un **contributo straordinario di urbanizzazione** sulle più rilevanti valorizzazioni immobiliari prodotte dal nuovo Piano regolatore generale (Prg), dichiarata illegittima dal TAR del Lazio (sentenza n. 1524/2010) in quanto priva della necessaria base legislativa statale o regionale (*vedi oltre*).

Si segnala peraltro che dopo l'emanazione del decreto-legge è intervenuta la **sentenza del Consiglio di Stato n. 4545 del 13 luglio 2010**, che giunge a conclusioni diametralmente opposte, in virtù "dell'ampia discrezionalità che connota le scelte pianificatorie, a fronte delle quali il privato non può mai vantare (salvo ipotesi eccezionali che in questo caso non ricorrono) un'aspettativa giuridicamente qualificata a un regime urbanistico più favorevole".

Analogamente all'art. 20 delle N.T.A. (Norme tecniche di attuazione) del Prg dichiarato illegittimo dal TAR, il contributo straordinario è fissato nella **misura massima del 66%** del **maggior valore conseguibile** a fronte di **rilevanti valorizzazioni immobiliari** derivanti - direttamente o indirettamente - dallo **strumento urbanistico generale**, rispetto alla disciplina previgente.

Ai sensi del nuovo testo modificato al Senato, i proventi devono essere destinati a realizzare **opere pubbliche** o di **interesse generale**, ivi comprese quelle di riqualificazione urbana, di tutela ambientale, edilizia e sociale, **ricadenti nell'ambito di intervento interessato**.

Essi possono essere in parte volti anche a **finanziare la spesa corrente**, da destinare a **progettazioni ed esecuzioni di opere di interesse generale**, nonché alle attività urbanistiche e servizio del territorio.

Sono fatti salvi, in ogni caso, gli impegni di corresponsione di contributo straordinario già assunti dal privato operatore in sede di accordo o di atto d'obbligo, a far data dall'entrata in vigore dello strumento urbanistico generale vigente.

Il **contributo straordinario di urbanizzazione** costituisce **una delle fattispecie di perequazione urbanistica** (ambiti di compensazione; contributo straordinario; compensazioni urbanistiche; incentivi per il rinnovo edilizio; cessione compensativa) introdotta dal sistema di perequazione del nuovo Prg di Roma volto a ridistribuire i “vantaggi” e compensare gli “svantaggi” generati dalle nuove previsioni urbanistiche, nonché a compensare gli “svantaggi” dovuti alla pregressa condizione di degrado del patrimonio edilizio esistente.

lett. f-bis): previsione – introdotta durante l’esame al Senato – di una **maggiorazione del canone per l’installazione di mezzi pubblicitari**, di cui all’articolo 62, comma 2, lett. d) del D.Lgs. n. 446/1997,.

Il citato articolo 62 permette (comma 1) che i **comuni**, con regolamento, escludano l’applicazione nel proprio territorio dell’imposta comunale sulla pubblicità (di cui al capo I del decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507), sottoponendo invece le **iniziative pubblicitarie che incidono sull’arredo urbano o sull’ambiente** ad un regime autorizzatorio e assoggettandole al **pagamento di un canone in base a tariffa**.

Il **comma 2** reca i criteri che devono informare il predetto regolamento; tra l’altro (**lettera d)**) si prescrive che la **tariffa** sia determinata con criteri di **ragionevolezza e gradualità**, tenendo conto della popolazione residente, della rilevanza dei flussi turistici presenti nel Comune e delle caratteristiche urbanistiche delle diverse zone del territorio comunale e dell’impatto ambientale e in modo che **detta tariffa**, comprensiva dell’eventuale uso di aree comunali, **non ecceda di oltre il 25 per cento le tariffe stabilite** dalle norme (citato D.Lgs. n. 507 del 1993) **per l’imposta comunale sulla pubblicità** in relazione all’esposizione di mezzi pubblicità esterna che incidono sull’arredo urbano o sull’ambiente, deliberate dall’amministrazione comunale nell’anno solare antecedente l’adozione della delibera di sostituzione dell’imposta comunale sulla pubblicità con il canone.

Il regolamento può anche prevedere (comma 3), con carattere di generalità, divieti, limitazioni e agevolazioni.

Infine, il comma 4 dell’articolo 62 prescrive che il Comune proceda alla rimozione dei mezzi pubblicitari privi della prescritta autorizzazione, o installati in difformità della stessa, o per i quali non sia stato effettuato il pagamento del relativo canone, nonché alla immediata copertura della pubblicità con essi effettuata, mediante contestuale processo verbale di contestazione redatto da competente pubblico ufficiale.

Per effetto della disposizione in esame, la tariffa del **canone** per l’installazione di mezzi pubblicitari può essere aumentata in modo tale da **non eccedere di oltre il 50 per cento** – in luogo del 25 per cento, come previsto dalla norma generale (articolo 62, comma 2, lettera d) commentata *supra*) - **le tariffe stabilite dalle norme vigenti per l’imposta comunale sulla pubblicità**.

lett. g): possibilità di introdurre una **maggiorazione fino al 3 per mille dell’imposta comunale sugli immobili - ICI sulle abitazioni diverse dalla prima casa**, tenute a **disposizione**.

L’articolo 6 del D.Lgs. 30 dicembre 1992 n. 504 dispone che l’aliquota ICI sia fissata dal consiglio comunale, con deliberazione da adottare entro il 31 ottobre di ogni anno, con effetto per l’anno successivo.

L’aliquota deve essere deliberata in misura non inferiore al 4 per mille, né superiore al 7 per mille; può essere diversificata entro tale limite, con riferimento ai casi di immobili diversi dalle abitazioni, o posseduti in aggiunta all’abitazione principale, o di alloggi non

locati; essa l'aliquota può essere agevolata in rapporto alle diverse tipologie degli enti senza scopi di lucro.

I comuni ad alta tensione abitativa, a norma dell'art. 2, comma 4, della legge 9 dicembre 1998, n. 431, possono deliberare l'aliquota fino al 9 per mille limitatamente agli immobili non locati per i quali non risultino essere stati registrati contratti di locazione da almeno due anni.

Il Comune di Roma, con delibera n. 26 del 16 marzo 2009, ha stabilito:

- che si applichi un'aliquota ICI del 9 per mille per le unità immobiliari destinate ad abitazione e per le quali non risultino essere stati registrati contratti di locazione da almeno due anni al 1° gennaio 2009;
- in caso di soggetto passivo persona fisica, l'aliquota del **9 per mille** si applica agli immobili **diversi dalla prima unità immobiliare ad uso abitazione** tenuta a disposizione del medesimo soggetto. Quest'ultima resta infatti soggetta all'aliquota del 7 per mille, ove non si rientri nelle ipotesi di esenzione previste dalla legge;
- l'aliquota del 9,0 per mille non si applica all'unità immobiliare ad uso abitativo diversa dalla prima abitazione a disposizione del soggetto passivo persona fisica, che viene data in uso gratuito a parenti in linea retta e collaterale oltre il secondo grado che vi risiedono anagraficamente. A tale abitazione, nella misura di una sola unità per ciascun soggetto passivo, si applica l'aliquota ordinaria del 7 per mille.

lett. h): destinazione dei **proventi derivanti dagli oneri di urbanizzazione** anche **per le spese di manutenzione ordinaria**, nonché l'utilizzo dei **proventi derivanti dalle concessioni cimiteriali** anche per la **gestione e manutenzione ordinaria dei cimiteri**.

Una norma analoga recante un **vincolo di destinazione** dei proventi derivanti dalle concessioni edilizie era stata inserita nella legge 244/2007 (finanziaria 2008) che aveva, all'art. 2, comma 8, consentito, ma solo per il triennio 2008-2010, l'utilizzo dei proventi delle concessioni edilizie e delle sanzioni previste dal D.P.R. 380/2001 (TU unico in materia edilizia):

- per una quota non superiore al 50% per il finanziamento di spese correnti;
- per una quota non superiore ad un ulteriore 25% esclusivamente per spese di manutenzione ordinaria del verde, delle strade e del patrimonio comunale.

Si ricorda che nella vigente normativa, recata dal citato TU, **è stato eliminato** (attraverso l'abrogazione dell'art. 12 della legge 10/1977) **qualsiasi vincolo di destinazione sui proventi in questione**.

In relazione alle **concessioni cimiteriali** si ricorda che ai sensi del Regolamento di polizia mortuaria di cui al D.P.R. 285/1990 il Comune può concedere a privati e ad enti l'uso di aree per la costruzione di sepolture a sistema di tumulazione individuale, per famiglie e collettività (artt. 90 e segg.). Le concessioni cimiteriali sono a tempo determinato ed hanno durata non superiore a 99 anni, salvo rinnovo. Inoltre, mentre ai sensi dell'art. 63, i concessionari devono mantenere a loro spese, per tutto il tempo della concessione, in

buono stato di conservazione i manufatti di loro proprietà è compito del sindaco provvedere alla manutenzione, ordine e vigilanza del cimitero (art. 51).

Come rilevato dalla **Corte dei Conti** sulla natura delle concessioni cimiteriali sussistono notevoli incertezze e due sono le tesi prevalenti che si contrappongono, tendenti ad assimilarle ora ai canoni di locazione di beni, ora a corrispettivi per la cessione di diritti di superficie, tra l'altro di durata particolarmente lunga, per sostenerne i caratteri propri delle entrate correnti o, viceversa, quelli delle entrate in conto capitale. La giurisprudenza contabile si è pronunciata a più riprese sul punto nell'ambito dei controlli di regolarità contabile, manifestando opzione prioritaria per il secondo orientamento, in quanto più rigoroso sul piano motivazionale e comunque maggiormente in linea con gli obiettivi di una equilibrata gestione.

Ai sensi del **comma 18**, i commi da 14 a 17 dell'articolo 14 costituiscono attuazione di quanto dall'articolo 5, comma 3, ultimo periodo del D.L. n. 154/2008 (legge n. 189/2008) (cfr.supra).

Profili finanziari (commi 13-bis-18)

Il prospetto riepilogativo, riferito al testo originario, prevede i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica. (*milioni di euro*)

		Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
		2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
	Maggiori spese correnti												
14	Contributo per Roma	0	300	300	300	0	300	300	300	0	300	300	300

Il prospetto riepilogativo, riferito al maxiemendamento, contabilizza i seguenti ulteriori effetti: (*milioni di euro*)

		Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
		2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
	Maggiori spese correnti												
14-bis	Contributo comuni commissariati.		50	50	50	0	50	50	50	0	50	50	50
14-ter	Comuni dissestati Aquila: contributo per pagamento dei debiti	2				2				2			
	Maggiori spese conto capitale												
14-ter	Comuni dissestati Aquila: esclusione investimenti da patto stab. int.					2,5	2,5	2,5		2,5	2,5	2,5	

15	Istituzione fondo per copertura del piano di rientro di Roma		200	200	200		200	200	200		200	200	200
	Maggiori entrate												
15	Addizionale IRPEF e sui diritti di imbarco		200	200	200		200	200	200		200	200	200

La relazione tecnica, riferita al testo iniziale, afferma che la norma di cui al comma 14, primo periodo – che prevede l’istituzione nel bilancio dello Stato di un fondo con una dotazione annua di 300 mln per contribuire al finanziamento del piano di rientro dall’indebitamento pregresso del Comune di Roma – comporta effetti peggiorativi sui tre saldi di finanza pubblica pari a 300 mln annui.

Con riferimento alle disposizioni dei restanti commi – che prevedono misure di entrata e di spesa che dovranno essere adottate dal comune di Roma al fine di beneficiare delle dotazioni del fondo istituito dal comma 14 - la relazione evidenzia che esse comportano effetti positivi sui saldi di finanza pubblica non quantificabili, i quali verranno tuttavia annullati dai pagamenti che saranno posti in essere dal Commissario straordinario per la liquidazione dell’indebitamento pregresso.

Relativamente alle modifiche e alle integrazioni apportate dal Senato ai commi da 13-*bis* a 15-*ter*, la relazione tecnica al maxiemendamento presentato al Senato afferma che le stesse sono finalizzate a chiarire alcuni aspetti procedurali e che producono effetti finanziari neutri sulla finanza pubblica. In particolare:

- con riferimento al comma 14-*bis*, (che istituisce un fondo finalizzato ad agevolare i piani di rientro dei comuni commissariati) la relazione tecnica afferma che la disposizione determina un onere predeterminato di 50 mln di euro annui, cui si fa fronte mediante utilizzo di quota parte delle maggiori entrate derivanti dai commi da 13-*bis* a 13-*quater*, aggiunti all'articolo 38;
- con riferimento alle modifiche apportate al comma 15, la relazione sottolinea che l’istituzione del Fondo di 200 mln dal 2011, per contribuire al piano di rientro del Comune di Roma, è compensato dalla previsione che le entrate derivate dall’addizionale commissariale sui diritti di imbarco e dall’addizionale comunale all’IRPEF siano versate all’entrata del bilancio dello Stato. A garanzia del bilancio dello Stato, inoltre, è previsto che, nel caso in cui le predette addizionali dovessero produrre entrate inferiori a quelle previste di 200 milioni di euro, il Comune di Roma sia tenuto a versare la parte mancante;
- con riferimento al comma 14-*ter* - che prevede per i comuni della provincia dell’Aquila in stato di dissesto: *a*) l’esclusione dal patto di stabilità interno per il triennio 2010-2012 degli investimenti deliberati entro il 2010, entro un importo di 2,5 mln annui complessivi; *b*) un contributo di 2 mln per il 2010 per il pagamento dei debiti – la relazione tecnica afferma che le due disposizioni producono effetti negativi, per importi pari a quelli indicati nelle disposizioni stesse, da iscriverne, nel primo caso, sui soli saldi di fabbisogno e indebitamento netto, nel secondo caso anche sul saldo netto da finanziare. Alla copertura dei relativi oneri provvede il successivo comma 33-*ter*;
- con riferimento alle modifiche apportate al comma 16 – che prevedono: *a*) l’applicazione del patto di stabilità interno per il comune di Roma secondo procedure analoghe a quelle stabilite per le autonomie speciali; *b*) una diversa disciplina del contributo straordinario sulle valorizzazioni immobiliari – la relazione tecnica afferma che le stesse non comportano effetti sui saldi di finanza pubblica in quanto è previsto che il concorso al patto di stabilità interno del comune di Roma sia determinato in coerenza con la misura stabilita per gli altri enti locali e in tale ambito sono ricompresi gli effetti della modifica al contributo straordinario sulle valorizzazioni immobiliari previsto alla lett. *f*) del medesimo comma 16.

In merito ai profili di quantificazione appare, in primo luogo, necessario acquisire chiarimenti con riferimento alla natura contabile dei debiti inclusi nel piano di rientro del comune di Roma, nonché alle modalità con cui le relative

previsioni di pagamento sono state considerate nell'ambito degli andamenti tendenziali di finanza pubblica. Più precisamente, andrebbero fornite informazioni in merito:

- alla natura contabile dei pagamenti che sono previsti dal predetto piano, distinguendo, nell'ambito delle poste relative a debiti pregressi, quelle destinate ad incidere sul saldo dell'indebitamento netto da quelle non aventi effetti su tale saldo, in quanto già registrate al momento dell'insorgenza del debito in relazione agli ordinari criteri della contabilità economica.

A titolo esemplificativo, con riferimento a debiti di fornitura riguardanti la spesa corrente, il relativo effetto sull'indebitamento netto dovrebbe essere già stato registrato al momento della consegna dei beni. Pertanto, in sede di pagamento dei relativi debiti di fornitura, dovrebbero registrarsi effetti ai soli fini del fabbisogno e non anche dell'indebitamento netto. Nel caso di debiti relativi alla spesa in conto capitale, il criterio della competenza economica prevede, in linea generale, che i relativi effetti sull'indebitamento netto incidano in conformità con il pagamento degli stati di avanzamento lavori. Pertanto, ove il pagamento dei debiti sia relativo al rimborso al sistema bancario di risorse utilizzate per far fronte a stati di avanzamento lavori pregressi, esso non dovrebbe incidere né sul saldo dell'indebitamento netto, né su quello del fabbisogno, in quanto per entrambi i saldi la registrazione della spesa in questione dovrebbe essere stata già contabilizzata nel passato;

- al criterio adottato per la stima negli andamenti tendenziali delle spese del piano di rientro del comune di Roma, già previsto a legislazione vigente. Sulla base delle valutazioni della relazione tecnica sembra infatti che gli andamenti tendenziali non includano tali spese, benché obbligatorie e già oggetto di valutazione nell'ambito del predetto piano.

Alla luce di quanto sopra evidenziato, si osserva quanto segue:

- a) ove una quota del contributo per il comune di Roma sia destinata al pagamento di poste pregresse non aventi effetto sul saldo dell'indebitamento netto o del fabbisogno (quali il rimborso di prestiti con il sistema bancario o di debiti di fornitura), risulterebbe sovrastimato l'effetto di incremento di spesa iscritto ai fini dei predetti saldi.

Diversamente, ove le maggiori risorse trasferite dalla norma fossero interamente destinate a spese non correlate a debiti pregressi (quali ad esempio le spese connesse al prosieguo nella realizzazione delle opere deliberate), risulterebbe corretto computarne gli effetti ai fini di tutti i saldi;

- b) ove parte delle maggiori risorse per 200 mln, che il comune è chiamato a reperire, mediante le misure di risparmio e di maggiore entrata previste dai commi 14-17, sia parimenti destinata alle medesime finalità connesse al pagamento di debiti pregressi, non aventi effetti sul saldo dell'indebitamento netto e del fabbisogno, si determinerebbero corrispondenti effetti positivi sui predetti saldi non registrati dalla relazione tecnica.

Si segnala inoltre che la norma non chiarisce quale sia la disciplina, a regime, relativa alle somme in questione, una volta esaurito il piano di rientro cui la norma vincola la destinazione delle risorse.

Nulla da osservare relativamente ai profili di quantificazione con riferimento alle modifiche apportate al Senato.

Articolo 14, comma 14-ter
(Disposizioni in favore dei comuni dissestati
della Provincia de L'Aquila)

14-ter. I comuni della provincia dell'Aquila in stato di dissesto possono escludere dal saldo rilevante ai fini del rispetto del patto di stabilità interno relativo a ciascun esercizio finanziario del triennio 2010-2012 gli investimenti in conto capitale deliberati entro il 31 dicembre 2010, anche a valere sui contributi già assegnati negli anni precedenti, fino alla concorrenza massima di 2,5 milioni di euro annui; con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro il 15 settembre, si provvede alla ripartizione del predetto importo sulla base di criteri che tengano conto della popolazione e della spesa per investimenti sostenuta da ciascun ente locale. È altresì autorizzata la spesa di 2 milioni di euro, per l'anno 2010, quale contributo ai comuni di cui al presente comma in stato di dissesto finanziario per far fronte al pagamento dei debiti accertati dalla Commissione straordinaria di liquidazione, nominata con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro dell'interno, ai sensi e per gli effetti di cui agli articoli 254 e 255 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. La ripartizione del contributo è effettuata con decreto del Ministro dell'interno, da emanare entro il 15 settembre 2010, in misura proporzionale agli stessi debiti.

Il **comma 14-ter** introduce alcune misure agevolative **nei confronti dei comuni della Provincia de L'Aquila in stato di dissesto**.

In particolare, il primo periodo del comma introduce la possibilità per i comuni dissestati della Provincia dell'Aquila di **escludere dal saldo** rilevante ai fini del rispetto del **patto di stabilità per il triennio 2010-2012** gli **investimenti in conto capitale deliberati entro il 31 dicembre 2010**, anche a valere sui contributi già assegnati negli anni precedenti.

La misura agevolativa è concessa fino a un importo massimo di **2,5 milioni** di euro.

Alla **ripartizione** del predetto importo tra gli enti si provvede con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro il 15 settembre, sulla base di **criteri** che tengano conto della **popolazione** e della **spesa per investimenti** sostenuta da ciascun ente locale.

In favore dei **comuni dissestati** della Provincia de L'Aquila è altresì autorizzato un **contributo di 2 milioni di euro**, per l'anno **2010**, per far fronte al **pagamento dei debiti accertati** dalla Commissione straordinaria di liquidazione.

La ripartizione del contributo è effettuata con decreto del Ministro dell'interno, da emanare entro il 15 settembre 2010, in **misura proporzionale** agli stessi **debiti**.

Per quanto concerne la compensazione finanziaria degli effetti finanziari derivanti dalla disposizione in esame, si rinvia alla scheda relativa all'articolo 14, comma 33-ter.

Si ricorda che il risanamento finanziario degli enti locali deficitari o in **situazione di dissesto finanziario** è disciplinato dal titolo VIII del D.Lgs. n. 267 del 2000 (artt. 242-269).

La gestione dello stato di dissesto finanziario è affidata all'organo straordinario di liquidazione. **I compiti attribuiti** in via generale **all'organo straordinario di liquidazione** sono disciplinati dall'art. 252, comma 3. Essi consistono nella rilevazione della massa passiva dell'ente locale; nell'acquisizione e gestione dei mezzi finanziari disponibili ai fini del risanamento anche mediante alienazione dei beni patrimoniali; nella liquidazione e pagamento della massa passiva.

Verificata la situazione debitoria, l'organo straordinario di liquidazione provvede all'**accertamento della massa passiva**, attraverso la formulazione di un piano di rilevazione, **e alla acquisizione dei mezzi finanziari disponibili per il risanamento** (artt. 254-255). Entro 24 mesi dall'insediamento, l'organo straordinario di liquidazione è tenuto a predisporre il **piano di estinzione delle passività**, che viene sottoposto al Ministero dell'interno, cui spetta approvarlo, previo parere della Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali (artt. 256-257).

A seguito dell'approvazione del piano di estinzione, l'organo straordinario di liquidazione provvede al pagamento delle residue passività, sino alla concorrenza della massa attiva realizzata. Nel caso in cui l'insufficienza della massa attiva, non diversamente rimediabile, sia tale da compromettere il risanamento dell'ente, il Ministro dell'interno, su proposta della Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali, può stabilire misure straordinarie per il pagamento integrale della massa passiva della liquidazione, anche in deroga alle norme vigenti, comunque senza oneri a carico dello Stato.

Mentre l'organo straordinario di liquidazione provvede al ripiano dell'indebitamento pregresso, gli **organi istituzionali dell'ente assicurano condizioni stabili di equilibrio della gestione finanziaria**, rimuovendo le cause strutturali che hanno determinato il dissesto. Entro il termine di tre mesi dalla nomina dell'organo straordinario di liquidazione, il consiglio dell'ente è tenuto a presentare al Ministro dell'interno un'**ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato**, istruita dalla Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali, che esprime il proprio parere sulla validità delle misure disposte dall'ente per consolidare la propria situazione finanziaria entro quattro mesi. Il riequilibrio viene realizzato mediante l'attivazione di entrate proprie e la riduzione delle spese correnti, anche attraverso la rideterminazione della dotazione organica da sottoporsi all'esame della Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali, secondo una disciplina che vincola la gestione del bilancio dal momento della deliberazione del dissesto fino a quella dell'approvazione del bilancio riequilibrato (artt. 259-263).

Infine, a seguito dell'approvazione ministeriale dell'ipotesi di bilancio riequilibrato, l'ente provvede alla deliberazione del bilancio dell'esercizio cui l'ipotesi si riferisce. Il testo unico stabilisce le prescrizioni e i limiti conseguenti al risanamento dell'ente locale, a seguito dell'emanazione del decreto ministeriale di approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato. L'osservanza delle prescrizioni è curata dagli amministratori ordinari e straordinari, che hanno l'obbligo di riferire sullo stato di attuazione nella relazione al rendiconto annuale, per tutto il periodo interessato al risanamento, fissato in cinque anni (artt. 264-267).

Profili finanziari

Per quanto concerne i profili finanziari inerenti la disposizione in esame, si rinvia alla scheda di lettura relativa all'articolo 14, commi 13-bis-14-bis, 14-quater-18.

Articolo 14, commi 19-24

(Disposizioni per la regione Campania per il mancato rispetto del patto nel 2009)

19. Ferme restando le previsioni di cui all'articolo 77-ter, commi 15 e 16, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, alle regioni che abbiano certificato il mancato rispetto del patto di stabilità interno relativamente all'esercizio finanziario 2009, si applicano le disposizioni di cui ai commi dal 20 al 24 del presente articolo.

20. Gli atti adottati dalla Giunta regionale o dal Consiglio regionale durante i dieci mesi antecedenti alla data di svolgimento delle elezioni regionali, con i quali è stata assunta la decisione di violare il patto di stabilità interno, sono annullati senza indugio dallo stesso organo.

21. I conferimenti di incarichi dirigenziali a personale esterno all'amministrazione regionale ed i contratti di lavoro a tempo determinato, di consulenza, di collaborazione coordinata e continuativa ed assimilati, nonché i contratti di cui all'articolo 76, comma 4, secondo periodo, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, deliberati, stipulati o prorogati dalla regione nonché da enti, agenzie, aziende, società e consorzi, anche interregionali, comunque dipendenti o partecipati in forma maggioritaria dalla stessa, a seguito degli atti indicati al comma 20, sono revocati di diritto. Il titolare dell'incarico o del contratto non ha diritto ad alcun indennizzo in relazione alle prestazioni non ancora effettuate alla data di entrata in vigore del presente decreto.

22. Il Presidente della Regione, nella qualità di commissario ad acta, predispone un piano di stabilizzazione finanziaria; il piano è sottoposto all'approvazione del Ministero dell'economia e delle finanze, che, d'intesa con la regione interessata, nomina uno o più commissari ad acta di qualificate e comprovate professionalità ed esperienza per l'adozione e l'attuazione degli atti indicati nel piano. Tra gli interventi indicati nel piano la regione Campania può includere l'eventuale acquisto del termovalorizzatore di Acerra anche mediante l'utilizzo, previa delibera del CIPE, della quota regionale delle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate.

23. Agli interventi indicati nel piano si applicano l'art. 2, comma 95 ed il primo periodo del comma 96, della legge n. 191 del 2009. La verifica sull'attuazione del piano è effettuata dal Ministero dell'economia e delle finanze.

24. Ferme le limitazioni e le condizioni previste in via generale per le regioni che non abbiano violato il patto di stabilità interno, nei limiti stabiliti dal piano possono essere attribuiti incarichi ed instaurati rapporti di lavoro a tempo determinato o di collaborazione nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione con gli organi politici delle regioni; nelle more dell'approvazione del piano possono essere conferiti gli incarichi di responsabile degli uffici di diretta collaborazione del presidente, e possono essere stipulati non più di otto rapporti di lavoro a tempo determinato nell'ambito dei predetti uffici.

I commi da 19 a 24 dispongono una serie di **disposizioni** che si applicano alla sola **regione Campania**, in quanto ente in cui è stato **certificato il mancato rispetto del patto di stabilità interno per il 2009**.

Il **comma 19**, dopo aver confermato la disciplina sanzionatoria per le regioni che non rispettano i limiti posti dal patto di stabilità (commi 15 e 16 dell'art. 77-ter del più volte citato D.L. n. 112 del 2008) prevede che alle regioni che abbiano certificato il mancato rispetto del patto di stabilità interno relativamente all'esercizio finanziario 2009, si applichino le disposizioni di cui ai commi 20 a 24 dell'articolo in esame. La norma, benché formulata in termini generali, è applicabile alla sola regione Campania, in quanto è l'unica regione in cui è stato certificato la non osservanza del patto di stabilità per il 2009.

Il comma 20 dispone l'**annullamento degli atti regionali che abbiano deciso di violare il patto di stabilità interno**, nei dieci mesi antecedenti alla data di svolgimento delle elezioni regionali. La norma specifica che gli atti in questione, sia quelli adottati dalla Giunta regionale che quelli adottati dal Consiglio regionale, sono annullati "senza indugio" dallo stesso organo che li ha adottati. La delibera di annullamento e l'atto annullato sono trasmessi alla procura regionale presso la Corte dei Conti.

Una modifica apportata durante il dibattito al Senato ha soppresso la disposizione, contenuta nel testo vigente del decreto legge, secondo cui le delibere di attuazione di programmi comunitari non sono oggetto di annullamento.

La norma non fornisce elementi per l'identificazione degli "atti con i quali è stata assunta la decisione di violare il patto di stabilità interno"; né sono indicate eventuali azioni nel caso di non ottemperanza di quanto disposto.

Il comma 21 revoca di diritto i conferimenti di incarichi ed i contratti di collaborazione decisi a seguito di atti assunti dalla regione in violazione del patto di stabilità interno, nei dieci mesi antecedenti alla data di svolgimento delle elezioni regionali. In particolare, revoca di diritto i contratti e gli incarichi deliberati, stipulati o prorogati dalla regione nonché da enti, agenzie, aziende, società e consorzi, anche interregionali, comunque dipendenti o partecipati in forma maggioritaria dalla stessa. Le tipologie elencate dalla norma in esame sono le seguenti:

- i conferimenti di incarichi dirigenziali a personale esterno all'amministrazione regionale;
- i contratti di lavoro a tempo determinato, di consulenza, di collaborazione coordinata e continuativa ed assimilati;
- i contratti di cui all'articolo 76, comma 4, secondo periodo, del più volte citato decreto-legge n.112 del 2008, identificabili come del 2008, nei contratti di servizio con soggetti privati considerati elusivi della disposizione che vieta alle regioni che non abbiano rispettato il patto di stabilità di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo.

La norma esclude altresì il titolare dell'incarico o del contratto dal diritto all'indennizzo per le prestazioni non ancora rese.

Il comma 22 prevede che il Presidente della Regione, nella qualità di commissario ad acta, predisponga un **piano di stabilizzazione finanziaria**, (la denominazione è stata così modificata durante l'esame del provvedimento al Senato) sottoposto all'approvazione del Ministero dell'economia e delle finanze, che, d'intesa con la regione interessata, nomini uno o più commissari ad acta di qualificate e comprovate professionalità ed esperienza per l'adozione e l'attuazione degli atti indicati nel piano.

L'ultimo periodo del comma 22, **introdotto durante l'iter al Senato**, consente alla Regione Campania di **includere nel piano l'eventuale acquisto del termovalorizzatore di Acerra**, anche mediante l'utilizzo - previa delibera del CIPE - della quota regionale del FAS (Fondo per le aree sottoutilizzate).

Si ricorda che l'art. 7, comma 1, del D.L. 195/2009 stabilisce che il trasferimento della proprietà del termovalorizzatore di Acerra avvenga entro il 31 dicembre 2011.

Entro tale data la proprietà dovrà essere trasferita:

- alla Regione Campania, previa intesa della regione stessa;
- o al Dipartimento della protezione civile;
- o ad un soggetto privato;
- ad altro ente pubblico anche non territoriale.

Lo stesso comma dispone che il trasferimento è stabilito con apposito D.P.C.M., che individua le risorse finanziarie necessarie all'acquisizione dell'impianto.

Relativamente alle vicende costruttive e gestionali del termovalorizzatore di Acerra si ricorda che esso è stato costruito da un consorzio di imprese appartenenti al gruppo Impregilo e facenti capo alla Fibe S.p.A. Nella recente "Relazione sullo stato di attuazione delle disposizioni relative alle misure straordinarie promosse per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella Regione Campania" aggiornata al mese di ottobre 2009 (Doc. CCXIV, n. 2) si legge che "i lavori di completamento dell'impianto sono stati dichiarati conclusi lo scorso 11 settembre con la redazione del verbale di ultimazione dei lavori" e che "la progressione temporale delle operazioni ha consentito l'avvio delle tre linee di trattamento rifiuti di cui si compone l'impianto". Secondo quanto indicato nel sito web dell'Osservatorio ambientale del termovalorizzatore di Acerra (istituito dall'O.P.C.M. 3730/2009) "dal 15 gennaio 2010 - sulla base del decreto legge n. 195 del 30 dicembre 2009 convertito nella legge n. 26 del 26 febbraio 2010 - Partenope Ambiente - società costituita da A2A per la gestione del termovalorizzatore - ha assunto la gestione provvisoria ed esclusiva del termovalorizzatore, affiancata da un presidio tecnico di Fibe, la società che ha costruito il termovalorizzatore. Il collaudo funzionale dell'impianto è terminato il 28 febbraio 2010. All'esito positivo del collaudo è terminata la gestione provvisoria e Partenope Ambiente ha assunto la gestione definitiva del termovalorizzatore. Nell'attesa del passaggio di proprietà, il Dipartimento della Protezione Civile può disporre, utilizzare e godere dell'impianto per il quale è autorizzato a stipulare un contratto di affitto".

Tornando alle disposizioni dell'**art. 7 del D.L. 195/2009**, si ricorda che esso già prevede, in **caso di trasferimento ad un soggetto pubblico**, che vengano **previamente individuate**, con apposito provvedimento, le **risorse finanziarie** necessarie per l'acquisizione dell'impianto, **anche a valere sul FAS**, per la quota regionale o nazionale.

Il comma 23 dispone l'applicazione dell'art. 2, comma 95 ed il primo periodo del comma 96, della legge n. 191 del 2009 agli interventi indicati nel piano, ed affida la verifica sull'attuazione del piano al Ministero dell'economia e delle finanze.

L'art. 2, comma 95 della citata legge 191 del 2009 (finanziaria per il 2010) prevede - con riferimento ai piani di rientro per le regioni inadempienti per motivi diversi dall'obbligo dell'equilibrio di bilancio sanitario - che gli interventi individuati dal piano di rientro stesso siano vincolanti per la regione, che è obbligata a rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e a non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena attuazione del piano di rientro.

Il successivo primo periodo del comma 96 stabilisce che la verifica dell'attuazione del piano di rientro avvenga con periodicità semestrale e annuale, ferma restando la possibilità di procedere a verifiche ulteriori previste dal piano stesso o straordinarie ove ritenute necessarie da una delle parti.

Il comma 24 consente l'attribuzione di incarichi e l'instaurazione di rapporti di lavoro a tempo determinato o di collaborazione nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione con gli organi politici delle regioni, nei limiti stabiliti dal piano.

La disposizione - nelle more dell'approvazione del piano - consente altresì di affidare gli incarichi di responsabile degli uffici di diretta collaborazione del presidente, e la stipula di non più di otto rapporti di lavoro a tempo determinato nell'ambito dei predetti uffici.

La norma lascia ferme le limitazioni e le condizioni previste in via generale per le regioni che non abbiamo violato il patto di stabilità interno.

La Relazione tecnica allegata al disegno di legge di conversione conferma l'applicabilità delle norme in esame alla sola regione Campania e sottolinea come gli effetti favorevoli per la finanza pubblica non sono quantificabili.

Profili finanziari

Il prospetto riepilogativo non ascrive alle norme effetti sui saldi di finanza pubblica.

La relazione tecnica, riferita al testo iniziale, evidenzia nella rubrica che le disposizioni in esame – riguardanti: a) l'annullamento delle decisioni di violare il patto di stabilità interno 2009 eventualmente assunte dalle regioni nei 10 mesi antecedenti le elezioni regionali; b) la revoca degli incarichi dirigenziali conferiti e dei contratti a tempo determinato stipulati in conseguenza degli atti annullati; c) la previsione di piani di stabilizzazione nei cui limiti possono essere conferiti incarichi di responsabile degli uffici di diretta collaborazione del presidente e stipulati otto contratti di lavoro a tempo determinato – si riferiscono essenzialmente alla regione Campania. In proposito la relazione afferma che le disposizioni comportano effetti favorevoli per la finanza pubblica non quantificabili, conseguenti al venir meno degli oneri correlati agli atti ed ai rapporti di lavoro revocati, nonché dall'attuazione dei piani di rientro previsti. Tali effetti positivi sono in parte ridotti dai maggiori oneri derivanti dagli incarichi e dai rapporti di lavoro previsti ai sensi del comma 24.

Nel corso dell'esame del provvedimento presso il Senato, in merito al tema dell'eventuale contenzioso connesso alla revoca degli incarichi e dei rapporti di lavoro disposta dalla norma, il Governo ha affermato di non disporre di elementi conoscitivi circa il numero, la durata e la portata finanziaria degli incarichi in questione e di non essere pertanto in grado di stimare gli eventuali riflessi in tema di contenzioso. In termini generali, tuttavia, viene evidenziato che l'annullamento degli atti che hanno portato alla violazione del patto di stabilità interno produrranno effetti positivi di significativa entità, in grado di compensare gli eventuali profili di spesa legati al contenzioso, alla nomina di commissari *ad acta* e all'attribuzione di nuovi incarichi, in misura comunque sensibilmente minore rispetto a quelli precedentemente in essere.

La relazione tecnica riferita al maxi emendamento approvato al Senato, afferma che le modifiche apportate non determinano effetti finanziari sui saldi in quanto:

- che l'inclusione delle deliberazioni attuative di programmi comunitari tra gli atti oggetto di annullamento riguarda meri atti esecutivi e non atti della Giunta o del Consiglio;
- l'inclusione dell'acquisto del termovalorizzatore di Acerra nel piano di rientro della regione Campania, anche mediante l'utilizzo di risorse FAS destinate al programma attuativo regionale (PAR), configura una finalizzazione di una quota di risorse già stanziata e destinata ad un programma generale di interventi.

In merito ai profili di quantificazione, con riferimento alle norme del testo originario, alla luce del dibattito già svolto al Senato, non si hanno osservazioni da formulare.

Con riferimento alla disposizione introdotta al Senato, relativa all'acquisto dell'inceneritore di Acerra, appare opportuno che sia chiarito se resti confermato l'ammontare di risorse FAS di 355 mln a tal fine destinato e reso indisponibile ai sensi dell'articolo 6, comma 1, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 195.

Articolo 14, commi 24-bis-24-ter

(Deroghe ai limiti di spesa per personale a contratto delle autonomie speciali)

24-bis. I limiti previsti ai sensi dell'articolo 9, comma 28, possono essere superati limitatamente in ragione della proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato stipulati dalle regioni a statuto speciale, nonché dagli enti territoriali facenti parte delle predette regioni, a valere sulle risorse finanziarie aggiuntive appositamente reperite da queste ultime attraverso apposite misure di riduzione e razionalizzazione della spesa certificate dagli organi di controllo interno. Restano fermi, in ogni caso, i vincoli e gli obiettivi previsti ai sensi del presente articolo. Le predette amministrazioni pubbliche, per l'attuazione dei processi assunzionali consentiti ai sensi della normativa vigente, attingono prioritariamente ai lavoratori di cui al presente comma, salva motivata indicazione concernente gli specifici profili professionali richiesti.

24-ter. Resta fermo che le disposizioni di cui al comma 9 non si applicano alle proroghe dei rapporti di cui al comma 24-bis.

Il **comma 24-bis**, introdotto al Senato, autorizza le Regioni a statuto speciale ed i relativi enti territoriali, al superamento - a determinati limiti e condizioni - dei limiti previsti dall'articolo 9, comma 28 (che riduce del 50% rispetto all'anno 2009, la spesa delle pubbliche amministrazioni per il personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nonché per i contratti di formazione lavoro, gli altri rapporti formativi, la somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio di cui all'art. 70, comma 1, lettera d) del D.Lgs. 276/2003) (si rinvia alla scheda dell'articolo 9, comma 28).

Ai fini del superamento, la disposizione in esame prevede le seguenti condizioni:

che il superamento consegua alla proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato stipulati dalle regioni a statuto speciale, e dai relativi enti territoriali;

- che il superamento sia praticato nei limiti delle risorse finanziarie aggiuntive appositamente reperite dalle regioni stesse attraverso apposite misure di riduzione e razionalizzazione della spesa, certificate dagli organi di controllo interno.

La disposizione lascia comunque fermi, in ogni caso, i vincoli e gli obiettivi previsti nell'articolo 14 in esame.

Le amministrazioni sono chiamate ad assumere prioritariamente i lavoratori considerati dalla disposizione in esame nel caso in cui le assunzioni siano consentite dalla normativa vigente, salva motivata indicazione concernente gli specifici profili professionali richiesti.

Il **comma 24-ter** prevede che le disposizioni di cui al comma 9 (*si rinvia alla relativa scheda di lettura*) non trovano applicazione per le proroghe dei rapporti di cui al comma 24-bis sopra esaminato.

Profili finanziari

Il prospetto riepilogativo non ascrive alla norma effetti sui saldi di finanza pubblica.

La relazione tecnica afferma che le disposizioni – che introducono una specifica disciplina in materia di proroga dei rapporti a tempo determinato nelle regioni a statuto speciale e nei relativi enti territoriali – non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, anche tenuto conto del richiamo al previsto reperimento di risorse finanziarie attraverso apposite misure di riduzione e razionalizzazione della spesa, certificate dagli organi di controllo interno.

In merito ai profili di quantificazione, non si hanno osservazioni da formulare.

Articolo 14, commi 25-31
(Funzioni fondamentali dei comuni)

25. Le disposizioni dei commi da 26 a 31 sono dirette ad assicurare il coordinamento della finanza pubblica e il contenimento delle spese per l'esercizio delle funzioni fondamentali dei comuni.

26. L'esercizio delle funzioni fondamentali dei Comuni è obbligatorio per l'ente titolare.

27. Ai fini dei commi da 25 a 31 e fino alla data di entrata in vigore della legge con cui sono individuate le funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, sono considerate funzioni fondamentali dei comuni le funzioni di cui all'articolo 21, comma 3, della legge 5 maggio 2009, n. 42.

28. Le funzioni fondamentali dei comuni, previste dall'articolo 21, comma 3, della citata legge n. 42 del 2009, sono obbligatoriamente esercitate in forma associata, attraverso convenzione o unione, da parte dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, esclusi le isole monocomune ed il comune di Campione d'Italia. Tali funzioni sono obbligatoriamente esercitate in forma associata, attraverso convenzione o unione, da parte dei comuni, appartenenti o già appartenuti a comunità montane, con popolazione stabilita dalla legge regionale e comunque inferiore a 3.000 abitanti.

29. I comuni non possono svolgere singolarmente le funzioni fondamentali svolte in forma associata. La medesima funzione non può essere svolta da più di una forma associativa.

30. La regione, nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, individua con propria legge, previa concertazione con i comuni interessati nell'ambito del Consiglio delle autonomie locali, la dimensione territoriale ottimale e omogenea per area geografica per lo svolgimento, in forma obbligatoriamente associata da parte dei comuni con dimensione territoriale inferiore a quella ottimale, delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 21, comma 3, della legge 5 maggio 2009, n. 42, secondo i principi di economicità, di efficienza e di riduzione delle spese, fermo restando quanto stabilito dal comma 28 del presente articolo. Nell'ambito della normativa regionale i comuni avviano l'esercizio delle funzioni fondamentali in forma associata entro il termine indicato dalla stessa normativa. I comuni capoluogo di provincia e i comuni con un numero di abitanti superiore a 100.000 non sono obbligati all'esercizio delle funzioni in forma associata.

31. I comuni assicurano comunque il completamento dell'attuazione delle disposizioni di cui ai commi da 26 a 30 del presente articolo entro il termine individuato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, su proposta del Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle finanze, con il Ministro per le riforme per il federalismo, con il Ministro per la semplificazione normativa e con il Ministro per i rapporti con le Regioni. Con il medesimo decreto è stabilito, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, il limite demografico minimo che l'insieme dei comuni che sono tenuti ad esercitare le funzioni fondamentali in forma associata deve raggiungere.

Il **comma 25** qualifica i successivi commi da 26 a 31, che riguardano la materia delle funzioni fondamentali degli enti locali la cui determinazione è prevista come competenza legislativa esclusiva dello Stato dall'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, in termini di **disposizioni per il coordinamento della finanza pubblica e il contenimento delle spese per l'esercizio delle funzioni fondamentali dei comuni.**

Il **comma 26** - riproducendo l'identica previsione contenuta nell'art. 8, comma 1, disegno di legge recante "Individuazione delle funzioni fondamentali di Province e Comuni, semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative, Carta delle autonomie locali. Riordino di enti ed organismi decentrati", già approvato in prima lettura dalla Camera (A.C. 3118) e ora all'esame del Senato (A.S. 2259) – prevede che l'**esercizio** delle funzioni fondamentali dei Comuni sia **obbligatorio** per l'ente titolare.

Il **comma 27** considera, **in via transitoria**, quali funzioni fondamentali dei comuni le funzioni già considerate in via provvisoria come tali **dall'articolo 21, comma 3, della legge 5 maggio 2009, n. 42, Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione.**

La disposizione è definita come transitoria in attesa dell'entrata in vigore della legge di individuazione delle funzioni fondamentali ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione.

Va rilevato che tale lettera dell'art. 117 Cost. fa riferimento non solo ai comuni – ai quali si limita la considerazione delle funzioni fondamentali recata dal testo in esame - ma anche alle province e alle città metropolitane, le cui funzioni fondamentali sono individuate dal citato disegno di legge approvato in prima lettura dalla Camera (A.C. 3118) e ora all'esame del Senato (A.S. 2259).

Le funzioni provvisoriamente individuate dal citato art. 21 della legge n. 42/2009 ai fini della determinazione dei fondi perequativi e del relativo finanziamento integrale sono le seguenti:

- a) funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, nella misura complessiva del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della legge n. 42 del 2009;
- b) funzioni di polizia locale;
- c) funzioni di istruzione pubblica, ivi compresi i servizi per gli asili nido e quelli di assistenza scolastica e refezione, nonché l'edilizia scolastica;
- d) funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti;
- e) funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, fatta eccezione per il servizio di edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia nonché per il servizio idrico integrato;
- f) funzioni del settore sociale.

Il **comma 28**, primo periodo, **obbliga** i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti **all'esercizio in forma associata** delle funzioni fondamentali, identificate con riferimento al già citato articolo 21, attraverso convenzione o unione. Nel corso dell'esame presso il Senato il testo è stato emendato (*emendamento 1.10000 del Governo*), escludendo da tale obbligo le isole monocomune ed il comune di Campione d'Italia. Una disposizione specifica in termini di esercizio associato è stabilita dal secondo periodo del comma 28 per i comuni appartenenti o già appartenuti a comunità montane, con popolazione stabilita dalla legge regionale, comunque inferiore a 3.000 abitanti .

Il primo periodo di tale comma riproduce le previsioni del citato art. 8, comma 3, primo periodo, dell'A.S. 2559 – che, senza far riferimento alle isole monocomune e al comune di Campione d'Italia, esclude però dall'obbligo dell'esercizio associato i comuni il cui territorio non sia limitrofo a quello di altri comuni - in tema di modalità di esercizio delle funzioni fondamentali, indicate alle seguenti lettere dell'art. 2 del medesimo provvedimento:

- g) l'organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale;
- h) le funzioni in materia di edilizia, compresi la vigilanza e il controllo territoriale;

- i) la pianificazione urbanistica e la regolamentazione edilizia di ambito comunale, anche con riferimento agli interventi di recupero del territorio e di riqualificazione degli assetti insediativi, nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovra comunale;
- j) l'attuazione, in ambito comunale, delle attività di protezione civile inerenti alla previsione, alla prevenzione, alla pianificazione di emergenza e al coordinamento dei primi soccorsi;
- k) la costruzione, la classificazione, la gestione e la manutenzione delle strade comunali e la regolazione della circolazione stradale urbana e rurale e dell'uso delle aree di competenza dell'ente;
- l) la pianificazione dei trasporti e dei bacini di traffico e la programmazione dei servizi di trasporto pubblico comunale, nonché le funzioni di autorizzazione e di controllo in materia di trasporto privato in ambito comunale, in coerenza con la programmazione provinciale;
- m) la progettazione e la gestione del sistema locale dei servizi sociali e l'erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;
- n) l'edilizia scolastica, l'organizzazione e la gestione dei servizi scolastici, compresi gli asili nido, fino all'istruzione secondaria di primo grado;
- o) l'attuazione delle misure relative alla sicurezza urbana e delle misure disposte dall'autorità sanitaria locale;
- p) l'accertamento, per quanto di competenza, degli illeciti amministrativi e l'irrogazione delle relative sanzioni;
- q) l'organizzazione delle strutture e dei servizi di polizia municipale e l'espletamento dei relativi compiti di polizia amministrativa e stradale, inerenti ai settori di competenza comunale, nonché di quelli relativi ai tributi di competenza comunale;
- r) la tenuta dei registri dello stato civile e di popolazione e i compiti in materia di servizi anagrafici nell'esercizio delle funzioni di competenza statale.

Il secondo periodo di tale comma riproduce le disposizioni dell'art. 8, comma 3, secondo periodo.

Le "forme associative" degli enti locali sono disciplinate dal Capo V del D.Lgs. 267/2001 (TUEL), articoli 30-34. In particolare, l'art. 30 riguarda le convenzioni tra enti locali, l'art. 31 i consorzi, l'art. 32 le unioni di comuni, l'art. 33 l'esercizio associato di funzioni e servizi da parte dei comuni e l'art. 34 gli accordi di programma. Dei consorzi l'art. 18 del citato ddl A.S. 2559 dispone la soppressione a decorrere dal trecentosessantacinquesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore.

Il **comma 29** vieta ai comuni di svolgere singolarmente le funzioni fondamentali svolte in forma associata e vieta che la medesima funzione possa essere svolta da più di una forma associativa.

Analoga disposizione è contenuta nel citato art. 8, comma 4, dell'A.S. 2559. (Semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, trasferimento di funzioni amministrative e Carta delle autonomie locali) attualmente all'esame della Camera.

Il **comma 30** affida alla **legge regionale** - nelle materie di competenza concorrente o di competenza residuale generale (di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione) e fermo restando quanto stabilito dal comma 28 - il compito di individuare, previa concertazione con i comuni interessati nell'ambito del Consiglio delle autonomie locali, la **dimensione territoriale ottimale** per lo svolgimento delle funzioni fondamentali, secondo i principi di economicità, di efficienza e di riduzione delle spese. A seguito delle modifiche introdotte con l'emendamento 1.10000 del Governo, l'individuazione da parte delle regioni deve avvenire anche sulla base del criterio dell' **omogeneità delle aree** geografiche per lo **svolgimento, in forma obbligatoriamente associata** da parte dei comuni con dimensione territoriale inferiore a quella ottimale, delle funzioni fondamentali.

Le leggi regionali devono indicare i termini entro i quali i comuni si devono adeguare ed attivare l'associazione di funzioni. Restano esclusi i comuni capoluogo di provincia e quelli con più di 100.000 abitanti, che non sono obbligati ad associarsi.

La disposizione, come modificata, riproduce sostanzialmente le previsioni dell'art. 8, comma 6, dell'A.S. 2559.

Dal tenore della disposizione non emerge quale incidenza nel procedimento abbia la prevista concertazione, né quali effetti, da valutare nel quadro costituzionale, ad essa siano riconducibili. Inoltre, va considerato che il contenuto delle leggi regionali dovrà essere concordato nell'ambito del Consiglio delle autonomie locali, che non è ancora istituito in tutte le regioni. Infine, la disposizione, pur tenendo conto delle previsioni del successivo comma 31, non indica le conseguenze dell'eventuale mancato adeguamento dei comuni alla normativa regionale.

Il **comma 31**, con disposizione non contenuta nel citato ddl A.S. 2559, rinvia ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore, per la determinazione del **termine** entro il quale i comuni devono comunque assicurare il completamento dell'**attuazione** delle disposizioni dei precedenti commi.

Ne consegue che il termine potrebbe cadere prima che sia stata possibile l'adozione delle leggi regionali di cui al comma 30, con ripercussioni: o sui tempi per l'avvio dell'esercizio associato delle funzioni, nel caso in cui i comuni attendano l'emanazione delle suddette leggi; oppure sull'efficacia di tali leggi, che potrebbero intervenire su fattispecie già in atto, per le quali i comuni dovrebbero porre in essere attività di adeguamento.

Il decreto è adottato su proposta del Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle finanze, con il Ministro per le riforme per il federalismo, con il Ministro per la semplificazione normativa e con il Ministro per i rapporti con le Regioni.

Con il medesimo decreto è stabilito, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, il limite demografico minimo che l'insieme dei comuni che sono tenuti ad esercitare le funzioni fondamentali in forma associata deve raggiungere.

Quest'ultima previsione si aggiunge a quella che, al comma 28, pone soglie demografiche che rendono obbligatorio l'esercizio delle funzioni fondamentali in forma associata.

Anche sotto questo profilo, oltre a quello già menzionato della determinazione del termine di completamento, la disposizione in esame potrebbe avere un effetto limitativo sulle leggi regionali previste dal comma 30.

Profili finanziari (commi 25-32)

Il prospetto riepilogativo, riferito al testo iniziale del provvedimento, non ascrive alle norme effetti sui saldi di finanza pubblica.

La relazione tecnica, riferita al testo iniziale delle disposizioni – volte a razionalizzare l’esercizio delle funzioni fondamentali da parte degli enti di piccole dimensioni –, evidenzia che le stesse determinano risparmi non quantificabili.

Nel corso dell’esame del provvedimento presso il Senato, in merito all’eventualità che dall’esercizio associato di funzioni discendano nella fase iniziale oneri di implementazione e avvio del servizio, il Governo ha affermato che non si dispone di elementi sull’effettivo impatto delle misure stesse. Per tale ragione non si è operata alcuna iscrizione di risparmi che pure si ritiene potranno prodursi in ragione delle economie di scala che le norme potranno assicurare.

La relazione tecnica riferita al maxiemendamento approvato al Senato afferma che le modifiche apportate, volte ad escludere dall’obbligo di esercizio associato delle funzioni alcuni ambiti territoriali, non determinano effetti di finanza pubblica. Il rinvio dal 31/12/2010 al 31/12/2011 del termine entro il quale i comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti sono tenuti a liquidare o a dismettere le società già costituite, disposto al **comma 32**, non determina effetti finanziari, attesa la neutralità finanziaria della norma di base.

In merito ai profili di quantificazione con specifico riferimento al **comma 32**, si segnala che appare opportuno acquisire chiarimenti circa eventuali effetti di minore entrata connessi all’obbligo di messa in liquidazione delle società costituite da parte degli enti locali con meno di 30.000 abitanti. Appare in proposito opportuno che sia chiarito se da tale obbligo di carattere generale possano discendere effetti finanziari negativi con riferimento all’esercizio di servizi economicamente redditizi per i bilanci degli enti.

In secondo luogo andrebbe chiarito se, nell’ambito del procedimento di liberalizzazione, potranno realizzarsi per gli enti locali incassi di tipo mobiliare, ad esempio in relazione alla cessione di quote azionarie di società attualmente possedute dagli enti stessi. In tal caso, non sussistendo per gli enti in questione un obbligo di utilizzo dei proventi di tipo mobiliare ai fini dell’ammortamento del proprio debito, andrebbe chiarito se l’eventuale utilizzo dei predetti proventi per finalità di spesa possa determinare effetti negativi sul saldo dell’indebitamento netto.

Articolo 14, comma 32
(Divieto di costituzione di società da parte dei comuni
con meno di 30.000 abitanti)

32. Fermo quanto previsto dall'art. 3, commi 27, 28 e 29, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, i comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti non possono costituire società. Entro il 31 dicembre 2011 i comuni mettono in liquidazione le società già costituite alla data di entrata in vigore del presente decreto, ovvero ne cedono le partecipazioni. La disposizione di cui al presente comma non si applica alle società, con partecipazione paritaria ovvero con partecipazione proporzionale al numero degli abitanti, costituite da più comuni la cui popolazione complessiva superi i 30.000 abitanti; i comuni con popolazione compresa tra 30.000 e 50.000 abitanti possono detenere la partecipazione di una sola società; entro il 31 dicembre 2011 i predetti comuni mettono in liquidazione le altre società già costituite. Con decreto del Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e per le riforme per il federalismo, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono determinate le modalità attuative del presente comma nonché ulteriori ipotesi di esclusione dal relativo ambito di applicazione.

Il comma 32 vieta ai comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti di costituire società.

Entro la scadenza, come modificata dal Senato, del **31 dicembre 2011**, tali comuni mettono in **liquidazione le società già costituite** alla data del 31 maggio 2010 di entrata in vigore del decreto, ovvero ne **cedono le partecipazioni**.

Tali disposizioni non specificano espressamente se il divieto e l'obbligo ivi previsti riguardano tutte le partecipazioni societarie, anche minoritarie, dei comuni.

La disposizione di cui al presente comma non si applica alle **società costituite da più comuni**, la cui popolazione complessiva **superi i 30.000** abitanti, con partecipazione paritaria ovvero con partecipazione proporzionale al numero degli abitanti.

La disposizione è tale da non consentire ad un comune una partecipazione societaria proporzionalmente inferiore al numero dei propri abitanti.

La norma in esame non prevede un limite numerico delle società che l'associazione intercomunale può costituire, limite numerico previsto - per i comuni tra 30.000 e 50.000 abitanti - nelle disposizioni che seguono.

I comuni con popolazione compresa **tra 30.000 e 50.000 abitanti** possono detenere la partecipazione di **una sola società**; entro la scadenza, come modificata dal Senato, del 31 dicembre 2011, tali comuni devono mettere in liquidazione le altre società già costituite.

Non appare espressamente prevista, come nel caso precedente, la possibilità di cessione delle partecipazioni nelle società eccedenti.

La già esaminata deroga, in caso di partecipazione di più comuni, potrebbe essere ritenuta applicabile (in quanto riferita al presente comma, e non al precedente periodo) anche per la partecipazione a più società.

La disposizione lascia fermo quanto previsto dall'art. 3, commi 27, 28 e 29, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008).

Ai sensi delle predette disposizioni, le amministrazioni pubbliche non possono costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società. È sempre

ammessa la costituzione di società che producono servizi di interesse generale e che forniscono servizi di committenza o di centrali di committenza a livello regionale a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici e l'assunzione di partecipazioni in tali società da parte delle amministrazioni (comma 27).

L'assunzione di nuove partecipazioni e il mantenimento delle attuali devono essere autorizzati dall'organo competente con delibera motivata (comma 28).

Entro trentasei mesi dalla data di entrata in vigore della legge finanziaria 2008 (1° gennaio 2011) le amministrazioni cedono a terzi le società e le partecipazioni vietate (comma 29).

Tra le disposizioni in materia vanno rammentate anche quelle stabilite dall'art. 23-bis, comma 8, del d.l. 112/2008, come modificato dal d.l. 135/2009, in tema di regime transitorio delle gestioni dei servizi pubblici locali. La disciplina stabilita da tale articolo, non trova applicazione per i settori espressamente esclusi dal comma 1 del medesimo articolo, esclusioni alle quali lo schema di regolamento adottato ai sensi del successivo comma 10 ha aggiunto i servizi strumentali all'attività o al funzionamento degli enti locali.

Dalla relazione allegata alla deliberazione dell'Adunanza plenaria della **Corte dei Conti** del 22 giugno 2010, emerge che, sul totale di 8101 comuni, 7797 sono interessati alla norma in esame perché con popolazione inferiore a 30.000 abitanti e 160 perché con popolazione tra 30.000 e 50.000 abitanti. I 144 comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti non sono interessati alla norma. Secondo tale relazione, da una prima elaborazione dei dati acquisiti dalla Corte, risulta che, con riferimento al triennio 2005/2007, su un totale di 3361 società partecipate dai comuni, quelle relative a comuni con abitanti fino a 30.000 sono 2.584, quelle di comuni tra 30.000 e 50.000 abitanti sono 488 e quelle partecipate dai comuni con più di 50.000 abitanti sono 930 (cioè, rispettivamente, il 76,9%, il 14,5% e il 27,7% delle 3361 società rilevate nel triennio).

Le considerazioni conclusive di tale relazione, evidenziano quanto già rilevato nella precedente relazione del 2008 e quanto già esposto dalla Corte dei Conti nell'audizione parlamentare del 20 gennaio 2010 in merito ad aspetti critici del fenomeno della partecipazione di comuni a società e in particolare agli effetti sui bilanci degli enti locali "che inducono a ritenere la costituzione di società quale strumento spesso utilizzato per forzare le regole poste a tutela della concorrenza e sovente finalizzato ad eludere i vincoli di finanza pubblica imposti agli enti locali". D'altro canto tale relazione sottolinea anche la ricaduta in termini di responsabilità organizzative, contabili, gestionali, economiche e finanziarie che investe gli enti locali di maggiori dimensioni. Profili, questi, che sono in parte oggetto di attenzione delle disposizioni in tema di controlli, di identico tenore, contenute nei disegni di legge A.S. 2156 recante *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione* e A.S. 2259 recante *Individuazione delle funzioni fondamentali di Province e Comuni, semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative, Carta delle autonomie locali. Riordino di enti ed organismi decentrati*", già esaminato dalla Camera (A.C. 3118).

Nel corso dell'esame al Senato è stato aggiunto un periodo al comma in esame che demanda ad un **decreto del Ministro per i rapporti con le regioni** – da adottare di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e per le riforme per il federalismo entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto – la **determinazione delle modalità attuative** della disciplina in oggetto, nonché ulteriori **ipotesi di esclusione dall'ambito di applicazione**.

Profili finanziari

Per quanto concerne i profili finanziari inerenti la disposizione in esame, si rinvia alla scheda di lettura relativa all'articolo 14, commi 25-31.

Articolo 14, comma 33
(Natura non tributaria della Tariffa per la gestione dei rifiuti urbani)

33. Le disposizioni di cui all'articolo 238 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, si interpretano nel senso che la natura della tariffa ivi prevista non è tributaria. Le controversie relative alla predetta tariffa, sorte successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto, rientrano nella giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria.

L'articolo 14, comma 33, reca una **norma interpretativa** diretta ad affermare la **natura non tributaria** della **tariffa per la gestione dei rifiuti urbani** di cui all'articolo 238 del D.Lgs. n. 152 del 2006 recante *Norme in materia ambientale* (cd. Codice ambientale). Inoltre, la norma affida le controversie relative alla predetta tariffa, sorte successivamente al 31 maggio 2010 (data di entrata in vigore del decreto in esame) alla **giurisdizione ordinaria**.

La **qualificazione della natura** giuridica della prestazione patrimoniale dovuta a fronte dei servizi di smaltimento dei rifiuti, oggetto di diverse interpretazioni e di un ampio **contenzioso**, assume rilevanza con particolare riferimento all'obbligo di assoggettare o meno le somme all'imposta sul valore aggiunto (IVA).

La questione della natura di tributo piuttosto che di "corrispettivo per il servizio di raccolta, recupero e smaltimento dei rifiuti solidi urbani" della tariffa di igiene ambientale è stata oggetto di diverse e talora contrastanti pronunce giurisdizionali, oltre che di differenti interpretazioni dottrinali.

I dubbi interpretativi sono sorti a seguito della sostituzione della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (TARSU) di cui all'articolo 4 della legge n. 421 del 1992, con la tariffa di igiene ambientale (TIA) di cui all'art. 49 del d.lgs. n. 22 del 1997 – in un primo momento – e con la tariffa integrata ambientale (TIA) di cui all'articolo 238 del d.lgs. n. 152 del 2006 – in un secondo momento.

Il richiamato articolo 238 dispone - tra l'altro - che chiunque posseda o detenga a qualsiasi titolo locali, o aree che producano rifiuti urbani, è tenuto al pagamento di una tariffa che costituisce il corrispettivo per lo svolgimento del servizio di raccolta, recupero e smaltimento dei rifiuti solidi urbani.

Poiché il D.P.R. n. 633/1972 (decreto IVA) stabilisce che rientrano nell'ambito oggettivo di applicazione dell'imposta sul valore aggiunto le prestazioni di servizi effettuate nel territorio dello Stato nell'esercizio di imprese mentre non include tra le operazioni imponibili i tributi e le tasse, l'esatta qualificazione della natura giuridica determina l'assoggettamento o meno ad IVA dell'importo dovuto.

L'attuale situazione tariffaria e l'evoluzione normativa (dalla TARSU alle tariffe)

L'art. 238 del D.Lgs. 152/2006 disciplina la "tariffa per la gestione dei rifiuti urbani" prevedendo, tra l'altro, che chiunque posseda o detenga a qualsiasi titolo locali, o aree che producano rifiuti urbani, è tenuto al pagamento di una tariffa che costituisce il corrispettivo per lo svolgimento del servizio di raccolta, recupero e smaltimento dei rifiuti solidi urbani.

Contemporaneamente all'istituzione di tale nuova tariffa, **l'art. 238 ha disposto l'abrogazione della precedente "tariffa Ronchi"** (istituita dall'art. 49 del D.Lgs. 22/1997 e comunemente

indicata come “tariffa d’igiene ambientale”, quindi con lo stesso acronimo TIA della tariffa prevista dall’art. 238 del Codice dell’ambiente).

L’attuazione concreta della nuova tariffa è stata tuttavia differita (dal comma 11 dell’art. 238 citato) fino all’emanazione di un apposito decreto attuativo, a tutt’oggi non ancora emanato. Nelle more dell’emanazione di tale decreto è stata disposta (sempre ai sensi del comma 11 citato) l’applicazione delle norme regolamentari vigenti, e quindi fatta salva l’applicazione della “tariffa Ronchi” nei comuni che l’avevano già adottata o per quelli che l’hanno adottata entro la fine del 2006, visto che dal 2007 (in virtù del comma 184 della L. 296/2006) non è più possibile cambiare il regime di prelievo.

Si ricorda che l’art. 49, comma 1, del cd. decreto Ronchi (D.Lgs. 22/1997) ha soppresso la Tassa per lo smaltimento dei rifiuti (TARSU, disciplinata dal Capo III del D.Lgs. 507/1993), a decorrere dai termini indicati dal D.P.R. 158/1999, entro i quali i comuni avrebbero dovuto provvedere all’integrale copertura dei costi del servizio di gestione dei rifiuti urbani attraverso la tariffa. Il comma 1-*bis* del medesimo art. 49 ha comunque consentito ai comuni di deliberare, in via sperimentale, l’applicazione della tariffa anche prima dei citati termini.

Termini però che, per effetto di successive proroghe legislative operate nei confronti delle disposizioni dell’art. 11 del D.P.R. 158/1999, non sono mai diventati operativi. L’art. 11, come da ultimo modificato dall’art. 1, comma 134, della legge 266/2005 (finanziaria 2006) prevede, infatti, l’applicazione del sistema tariffario non prima del 2007. Ma prima che tale norma potesse esplicare i suoi effetti è intervenuta la citata disposizione recata dal comma 184 della L. 296/2006, volta a lasciare invariato il regime di prelievo (e quindi a consentire, nei fatti, l’applicazione della TARSU), dapprima per l’anno 2007 e poi, sulla base di successive novelle, anche per gli anni 2008-2009. In tal modo, nei comuni in cui fino al 2006 si applicava la TARSU si è continuato ad applicarla, così come si è continuato ad applicare la cd. tariffa Ronchi nei comuni che, in virtù del comma 1-*bis* dell’art. 49 citato, avevano anticipato l’applicazione della tariffa in via sperimentale; tutto ciò nonostante lo spirare delle rispettive discipline legislative.

Relativamente alla mancata applicazione della nuova tariffa rifiuti prevista dall’art. 238, si fa notare che sullo scenario normativo susseguito si è innestata la norma recata dall’art. 5, comma 2-*quater*, del D.L. 208/2008, recentemente modificata prima dall’art. 23, comma 21, del D.L. 78/2009 (convertito dalla legge 102/2009) e poi dall’art. 8, comma 3, del D.L. 194/2009 (convertito dalla L. 25/2010).

Tale comma 2-*quater*, nel testo novellato, consente ai comuni di adottare comunque la tariffa integrata ambientale (TIA) di cui all’articolo 238, sulla base delle disposizioni legislative e regolamentari vigenti (quindi del D.P.R. 158/1999), anche in mancanza dell’emanazione (entro il 30 giugno 2010) da parte del Ministero dell’ambiente del regolamento - previsto dall’art. 238, comma 6, del D.Lgs. 152/2006 - volto a disciplinare l’applicazione della TIA stessa.

Sulla natura tributaria della tariffa d’igiene ambientale (cd. tariffa Ronchi)

La questione della natura tributaria piuttosto che "corrispettivo per il servizio di raccolta, recupero e smaltimento dei rifiuti solidi urbani" della tariffa di igiene ambientale (TIA) o cd. tariffa Ronchi (prevista dall’**art. 49 del D.Lgs. 22/1997**) è stata oggetto di diverse e talora contrastanti pronunce giurisdizionali, differenti interpretazioni dottrinali.

Da ultimo si è pronunciata la **Corte costituzionale (sentenza n. 238 del 2009)** che le ha riconosciuto natura tributaria (e, quindi, la conseguente competenza della Commissioni tributarie a

dirimere le relative controversie), non rilevando "né la formale denominazione di «tariffa», né la sua alternatività rispetto alla TARSU, né la possibilità di riscuoterla mediante ruolo". Tale sentenza ha determinato, di fatto, l'**esclusione** dalla imponibilità ai fini **IVA** delle somme dovute e la conseguente presentazione di numerosi ricorsi da parte dei contribuenti per il rimborso dell'IVA pagata.

La Corte costituzionale, nell'indicare i criteri cui far riferimento per qualificare come tributari alcuni prelievi, ha infatti affermato che essi sono indipendenti dal *nomen iuris* utilizzato dalla normativa che disciplina i prelievi stessi, e consistono piuttosto nella doverosità della prestazione, nella mancanza di un rapporto sinallagmatico tra le parti e nel collegamento di detta prestazione alla pubblica spesa in relazione ad un presupposto economicamente rilevante (*ex plurimis*: sentenze n. 238 del 2009; n. 141 del 2009; n. 335 e n. 64 del 2008; n. 334 del 2006 e n. 73 del 2005).

Questa sentenza differisce da precedenti orientamenti assunti - tra l'altro - dalla Corte di Cassazione civile che aveva qualificato come non tributaria tale prestazione pecuniaria (S.U. ordinanza n. 3274/2006), anche se successive decisioni della Corte stessa, con varie motivazioni e differenze, avevano invece ricondotto detta prestazione nel novero dei tributi (S.U: ordinanza n. 3171 del 2008, sentenze n. 13902/2007 e n. 4895/2006; sezioni semplici: sentenze n. 5298 e n. 5297 del 2009, n. 17526/2007).

La posizione della citata giurisprudenza si pone peraltro in netta contrapposizione con il parere dell'Agenzia delle Entrate che con la Risoluzione 17 giugno 2008, n. 250, ribadendo quanto già espresso con le Risoluzioni n. 25/2003 e n. 111/1999 aveva affermato che la tariffa si configura alla stregua di un corrispettivo per l'espletamento di un servizio.

Quanto affermato dalla Corte costituzionale è stato successivamente ribadito anche dalla Corte di Cassazione (sentenza n. 8313 dell'8 aprile 2010) secondo la quale "il fatto generatore dell'obbligo di pagamento è legato non all'effettiva produzione di rifiuti da parte del soggetto obbligato e alla effettiva fruizione del servizio di smaltimento, ma esclusivamente all'utilizzazione di superficie idonee a produrre rifiuti ed alla potenziale fruibilità del servizio (punto 7.2.3.1. della sentenza n. 238/2009). Ciò fa della TIA, come già della TARSU, un tributo, la cui natura non può essere mutata se non sganciando l'obbligazione dal presupposto impositivo, e non attribuendo ad un privato un impossibile potere impositivo".

La norma in esame, attribuendo la **natura non tributaria** alla tariffa integrata ambientale di cui all'art. 238 D.Lgs. n. 152/2006, fornisce un'interpretazione opposta a quella indicata dalla Corte costituzionale relativamente alla tariffa di igiene ambientale e determina la **imponibilità ai fini IVA** delle somme dovute.

In proposito, la relazione illustrativa allegata al provvedimento in esame ritiene che l'interpretazione legata al tratto sostanziale del rapporto fra pubblica amministrazione – responsabile della erogazione del servizio di smaltimento – ed utenza pare, in verità da prediligere. Per questo, la disposizione in esame, di natura interpretativa, opta per l'affermazione della natura non tributaria della prestazione in questione. Conseguentemente, la disposizione stabilisce altresì lo **spostamento all'autorità giudiziaria ordinaria** delle controversie aventi ad oggetto il rapporto e la prestazione patrimoniale in oggetto.

Come risulta chiaramente dalle brevi analisi suesposte, la **finalità della norma** recata dal comma in esame **non è quella di dirimere le possibili controversie originanti dalla recente giurisprudenza** (in primis la sentenza n. 238/2009 della Corte costituzionale), **ma quella di creare le premesse per consentire un avvio ordinato della nuova tariffa integrata ambientale**. Avvio che dovrebbe

essere imminente, essendo scaduto – come segnalato nella ricostruzione normativa precedente - il termine previsto dall'art. 5, comma 2-*quater*, del D.L. 208/2008.

Ciò in quanto la richiamata giurisprudenza investe la cd. tariffa Ronchi (istituita dall'art. 49 del D.Lgs. 22/1997), mentre la norma in esame riguarda la non ancora applicata tariffa integrata ambientale prevista dall'art. 238 del D.Lgs. 152/2006 (Codice dell'ambiente).

Relativamente, invece, alle **conseguenze derivanti dalla sentenza n. 238/2009**, cui ha fatto seguito la presentazione di numerosi ricorsi da parte dei contribuenti per il rimborso dell'IVA pagata, si ricorda che, in risposta all'**interrogazione n. 5-01802 Mariani**, il rappresentante del Governo (nella seduta del 22 settembre 2009) ha ricordato che “al fine di definire le iniziative e le misure per l'adeguamento ai principi espressi nella evocata sentenza della Consulta risulta necessario procedere ad una serie di verifiche sullo stato generale di applicazione della TIA attualmente in vigore (disciplinata dal decreto legislativo 22 del 1997), mirate ad accertare, tra l'altro, la corretta natura dei rapporti tra gli enti locali e le aziende di gestione dei rifiuti (alla luce del fatto che la potestà impositiva in ogni caso spetta all'ente locale), la copertura finanziaria dei mancati introiti erariali derivanti dal non assoggettamento ad IVA della TIA stessa, nonché la definizione di una procedura semplificata che disciplini, ove spettanti, le modalità degli eventuali rimborsi da erogare agli utenti in conto dell'imposta già illegittimamente addebitata. Sulle questioni emerse di carattere tributario e finanziario, attesa la particolare complessità della questione, il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) sta effettuando specifici approfondimenti al fine di pervenire il più rapidamente possibile ad una definizione dei rapporti tra i soggetti coinvolti nella vicenda”.

Profili finanziari

Il prospetto riepilogativo non ascrive alle norme effetti sui saldi di finanza pubblica.

La relazione tecnica afferma che la norma in esame – volta a specificare la natura non tributaria della nuova tariffa integrata ambientale – non determina effetti finanziari diretti. La relazione precisa altresì che essa è volta a dirimere la pluralità di dubbi interpretativi sorti negli ultimi mesi in relazione alla natura giuridica della tariffa stessa, tenuto conto della mancanza di un'univoca giurisprudenza di legittimità in materia. Viene in proposito ricordato che la recente sentenza della Corte costituzionale n. 238 del 2009, riconoscendo la natura tributaria della tariffa di igiene ambientale, successivamente sostituita dalla tariffa integrata ambientale, non si è però espressa in merito a tale ultima tariffa, destinata a divenire operativa a seguito della pubblicazione, entro il 30 giugno 2010, di un apposito decreto ministeriale.

Nel corso dell'esame al Senato è stato segnalato che lo scopo della norma appare quello di escludere, per il futuro, la richiesta di rimborsi dell'IVA applicata sulla TIA ed è stato rilevato peraltro che la formulazione della norma, tenuto conto delle argomentazioni della sentenza della Corte e di elementi di analogia tra la nuova disciplina della tariffa e quella oggetto della sentenza, non sembra in grado di escludere contenziosi.

In merito ai profili di quantificazione si segnala l'opportunità di chiarimenti circa quanto evidenziato nel corso dell'esame al Senato. Ciò al fine di valutare le possibili implicazioni finanziarie, anche di carattere indiretto, della disposizione.

Articolo 14, commi 33-bis-33-ter
(Patto di stabilità per enti locali commissariati negli anni 2007-2009 ed esclusione di alcune voci dal calcolo del saldo finanziario)

33-bis. All'articolo 77-bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 4, è inserito il seguente:

«4-bis. Per gli enti per i quali negli anni 2007-2009, anche per frazione di anno, l'organo consiliare era stato commissariato ai sensi dell'articolo 143 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, si applicano ai fini del patto di stabilità interno le stesse regole degli enti di cui al comma 3, lettera b), del presente articolo, prendendo come base di riferimento le risultanze contabili dell'esercizio finanziario precedente a quello di assoggettamento alle regole del patto di stabilità interno»;

b) dopo il comma 7-quinquies, è inserito il seguente:

«7-sexies. Nel saldo finanziario di cui al comma 5 non sono considerate le risorse provenienti dai trasferimenti di cui ai commi 704 e 707 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, né le relative spese in conto capitale sostenute dai comuni. L'esclusione delle spese opera anche se effettuate in più anni, purché nei limiti complessivi delle medesime risorse».

33-ter. Alla copertura degli effetti sui saldi di finanza pubblica derivanti dai commi 14-ter e 33-bis, si provvede:

a) quanto a 14,5 milioni di euro per l'anno 2010, di cui 10 milioni di euro per il comma 33-bis, lettere a) e b), mediante riduzione della percentuale di cui al comma 11 da 0,78 a 0,75 per cento, relativamente al fabbisogno e all'indebitamento netto, e quanto a 2 milioni per l'anno 2010 relativi al penultimo e ultimo periodo del comma 14-ter, relativamente al saldo netto da finanziare, mediante corrispondente riduzione della dotazione del Fondo per gli interventi strutturali di politica economica di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307;

b) quanto a 10 milioni di euro per il comma 33-bis, lettere a) e b), per ciascuno degli anni 2011 e successivi e quanto a 2,5 milioni di euro per il comma 14-ter per ciascuno degli anni 2011 e 2012 mediante corrispondente rideterminazione degli obiettivi finanziari previsti ai sensi del comma 1, lettera d), che a tal fine sono conseguentemente adeguati con la deliberazione della Conferenza Stato-città ed autonomie locali prevista ai sensi del comma 2, ottavo periodo, e recepiti con il decreto annuale del Ministro dell'interno ivi previsto.

Il comma 33-bis, alle lettere a) e b), reca alcune integrazioni all'articolo 77-bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (legge n. 133/2008), recante la disciplina generale del Patto di stabilità interno per gli enti locali per il triennio 2009-2011.

In particolare, la **lettera a)** aggiunge il comma 4-bis al citato articolo 77-bis, con il quale sono introdotte **le regole del Patto di stabilità** da applicare agli **enti locali** che **negli anni 2007-2009** siano stati **commissariati per fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso**, ai sensi dell'articolo 143 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267).

Ai sensi dell'**articolo 143** del D.Lgs. n. 267/2000, lo scioglimento dei consigli comunali e provinciali per fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso viene disposto qualora emergano elementi su collegamenti diretti o indiretti degli amministratori con la criminalità organizzata o su forme di condizionamento nei riguardi degli

amministratori stessi, che compromettano la libera determinazione degli organi elettivi e il buon andamento delle amministrazioni, nonché il regolare funzionamento dei servizi, ovvero che risultino tali da arrecare grave e perdurante pregiudizio per lo stato della sicurezza pubblica. Lo scioglimento del consiglio, disposto con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'interno, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, comporta la cessazione dalla carica di consigliere, di sindaco e di componente di giunta, anche se diversamente disposto dalle leggi vigenti in materia di ordinamento e funzionamento di tali organi, nonché di ogni altro incarico comunque connesso alle cariche ricoperte.

Il decreto di scioglimento esplica i suoi effetti per un periodo da dodici a diciotto mesi, prorogabili fino ad un massimo di ventiquattro mesi in casi eccezionali, al fine di assicurare il buon andamento delle amministrazioni e il regolare funzionamento dei servizi ad esse affidati. L'articolo 144 dispone inoltre che con il decreto di scioglimento sia nominata una commissione straordinaria per la gestione dell'ente, che resta in carica fino allo svolgimento del primo turno elettorale utile.

In particolare, il nuovo comma 4-*bis* prevede che **agli enti che siano stati commissariati per infiltrazioni mafiose nel periodo 2007-2009 si applicano**, ai fini del patto di stabilità interno e del calcolo della misura del concorso al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, le stesse **regole valide per gli enti di cui al comma 3, lettera b), dell'art. 77-bis**, nel senso che sono considerati come enti che hanno rispettato il Patto di stabilità per il 2007 e presentano in tale anno un saldo positivo, in termini di competenza mista.

Ai fini della determinazione degli obiettivi programmatici, la norma prevede che vengano assunti come base di riferimento le risultanze contabili dell'esercizio finanziario precedente a quello di assoggettamento alle regole del Patto medesimo.

In base al citato comma 3, lettera b), dell'art. 77-*bis*, ai fini della determinazione dello specifico obiettivo di saldo finanziario, sia le province che i comuni sono tenuti ad applicare al saldo 2007 le seguenti percentuali: 10% per l'anno 2009, 10% per l'anno 2010 e 0 per cento per l'anno 2011.

A tale riguardo, si ricorda che il **comma 18 dell'articolo 77-bis del D.L. n. 112/2008** dispone che agli enti locali commissariati per fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso le regole del patto di stabilità interno si applicano a partire dall'anno successivo a quello della rielezione degli organi istituzionali.

La **lettera b)** aggiunge il **comma 7-sexies** all'articolo 77-*bis* del D.L. n. 112/2008, volto ad **escludere dal calcolo del saldo finanziario** rilevante ai fini del patto di stabilità interno alcune voci di entrata e di spesa connesse a specifici trasferimenti autorizzati, dalla legge finanziaria per il 2007 (legge n. 296/2006), **in favore dei comuni commissariati** per fenomeni di infiltrazione di tipo mafioso, al fine di agevolare il lavoro delle commissioni straordinarie chiamate alla gestione di tali enti.

Si tratta, in particolare:

- delle risorse provenienti dai **trasferimenti statali concessi** a tali enti quale **rimborso degli oneri relativi alle Commissioni straordinarie** nominate a seguito dello scioglimento dei consigli comunali e provinciali - che, a decorrere dal 2007 sono stati posti a carico del bilancio dello Stato -, che sono destinati dagli enti locali a spese di investimento (ai sensi del comma 704 dell'articolo 1 della legge n. 296/2006);
- dei **contributi** autorizzati in favore degli suddetti enti locali commissariati per la **realizzazione o manutenzione di opere pubbliche** (ai sensi del comma 707 dell'articolo 1 della legge n. 296/2006).

Si tratta di contributi concessi nella misura massima annuale di 30 milioni per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009, da ripartire in base alla popolazione residente risultante al 31 dicembre 2005. Si ricorda che tali contributi sono corrisposti in favore degli enti che si trovino nella condizione di scioglimento di cui all'articolo 143 del D.Lgs. n. 267 del 2000 alla data del 1° gennaio di ciascun anno;

- le **relative spese in conto capitale sostenute dai comuni** con tali risorse. L'esclusione delle spese opera anche se effettuate in più anni, purché nei limiti complessivi delle medesime risorse.

Gli oneri derivanti dalle agevolazioni, in tema di patto di stabilità interno, concesse in favore dei comuni commissariati per infiltrazioni di tipo mafioso sono quantificati dalla relazione tecnica, allegata al maxi emendamento governativo 1.1000 presentata al Senato, nel **limite preordinato di 10 milioni di euro** per ciascun anno a decorrere dal 2010.

Il **comma 33-ter** reca la **copertura degli effetti finanziari** recati:

- **dall'attenuazione dei vincoli del patto** di stabilità interno disposta **in favore dei comuni commissariati** per infiltrazioni mafiose ai sensi del precedente **comma 33-bis**, stimati in **10 milioni** di euro annui a decorrere dal 2010, in termini di indebitamento netto e fabbisogno;
- **dall'attenuazione dei vincoli del patto** nonché in favore dei **comuni dissestati della provincia dell'Aquila** ai sensi del **comma 14-ter** dell'articolo 14 in esame (*cui si rinvia*), nella misura massima di **2,5 milioni** di euro annui nel triennio 2010-2012, in termini di fabbisogno e indebitamento netto;
- dalla concessione di un contributo di **2 milioni** per il 2010 in favore dei **comuni dissestati della provincia dell'Aquila**, autorizzato dal terzo periodo del **comma 14-ter**.

Gli effetti finanziari derivati dalle suddette disposizioni, valutati dunque in complessivi **14,5 milioni per l'anno 2010, 12,5 milioni per gli anni 2011 e 2012 e 10 milioni a decorrere dal 2013**, vengono compensati come segue:

- per **l'anno 2010, i 14,5 milioni** (di cui 10 milioni ai sensi del comma 33-bis e 4,5 milioni ai sensi del comma 14-ter) sono compensati, in termini di indebitamento netto e fabbisogno, attraverso la **riduzione della percentuale di cui al comma 11**, in base alla quale è calcolata la misura dei pagamenti in conto capitale che nel 2010 sono concessi in deroga ai vincoli del Patto a tutti gli enti locali (*cf. relativa scheda di lettura*), che viene abbassata **dallo 0,78 allo 0,75%** dell'ammontare complessivo dei residui passivi in conto capitale delle province e dei comuni, quali risultanti dai rendiconti;

Si segnala come la disposizione testè illustrata appaia incongrua sotto il profilo della tecnica legislativa e della corretta formulazione del testo posto che è volta a modificare in via indiretta una disposizione (la percentuale dei pagamenti in conto capitale ammessi in deroga al patto) contenuta non già in altro testo normativo vigente ma nello stesso testo del decreto legge in oggetto (ossia il comma 11 dell'articolo 14 in esame)

- in termini di saldo netto da finanziare, il contributo di **2 milioni** di euro nel 2010 a favore dei comuni dissestati della provincia dell'Aquila è compensato anche attraverso la **riduzione del Fondo per gli interventi strutturali di politica economica**, di cui all'articolo 10, comma 5, del D.L. n. 282/2004;
- per gli **anni 2011 e seguenti**, i complessivi **12,5 milioni** (nello specifico, 10 milioni a decorrere dal 2011 relativi al comma 33-bis e 2,5 milioni per il biennio 2011-2012 relativi al comma 14-ter) sono compensati, in termini di indebitamento netto e fabbisogno, mediante la corrispondente **determinazione degli obiettivi finanziari assegnati ai comuni** quale concorso alla manovra

alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2011-2013, come **definiti dal comma 1, lettera d)** dell'articolo 14.

La norma prevede che gli obiettivi finanziari previsti per i comuni ai sensi del comma 1, lettera d) siano **adeguati in sede di deliberazione della Conferenza Stato-città ed autonomie locali** che, ai sensi del comma 2, deve definire i criteri e le modalità per operare la riduzione dei trasferimenti erariali agli enti locali, strumentale al raggiungimento degli obiettivi medesimi, e recepiti con il decreto annuale del Ministro dell'interno ivi previsto.

Profili finanziari

Il prospetto riepilogativo, riferito al maxiemendamento, ascrive alla norma i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
Maggiori spese c. capitale												
Enti locali commissariati deroghe patto di stabilità interno - esclusione effetti dl 112/2008					10	10	10	10	10	10	10	10
Minori spese correnti												
Riduzione agevolaz. sui residui e Rideterminazione obiettivo patto di stabilità interno - art. 14 c. 1 lett.d)					14,5	12,5	12,5	10,0	14,5	12,5	12,5	10,0
Riduzione F. Ispe	2				2				2			

La relazione tecnica riferita al maxiemendamento, con specifico riferimento ai commi 33-*bis* e 33-*ter* – che prevedono criteri agevolati per il patto di stabilità interno 2007-2009 per gli enti soggetti allo scioglimento del consiglio per fenomeni di infiltrazione mafiosa, coprendo i relativi oneri, nonché gli oneri derivanti dalle disposizioni di cui al comma 14-*ter*, a valere: a) su una riduzione dell'ammontare dei residui passivi esclusi dal patto di stabilità interno; b) sulla riduzione del Fondo per gli interventi strutturali di politica economica; c) su un incremento degli obiettivi del patto di stabilità interno per il triennio 2011-2012 con modalità da determinarsi con deliberazione della Conferenza Stato-Città – evidenzia unicamente:

- che l'agevolazione in favore dei comuni commissariati per infiltrazione mafiosa comporta un peggioramento del fabbisogno e dell'indebitamento netto per gli anni 2010 e successivi nel limite preordinato di 10 mln annui;

- che la relativa compensazione è prevista, per l'anno 2010, attraverso una quota delle maggiori entrate di cui all'art. 38, commi 13-*bis*, 13-*ter* e 13-*quater* e, per gli anni successivi, attraverso la rideterminazione degli obiettivi del patto previsti dal comma 1, lettera d), dello stesso articolo 14.

La stessa relazione tecnica, nella parte riferita ai commi 14-*bis* e 14-*ter* (*cfr. supra*) riporta più correttamente le disposizioni di copertura riferibili ai diversi commi. In particolare, viene specificato quanto segue:

- la disposizione di cui al comma 14-*bis*, che istituisce un fondo di 50 mln di euro annui in favore dei comuni commissariati, reca oneri coperti a valere sulle maggiori entrate di cui all'art. 38, commi 13-*bis*, 13-*ter* e 13-*quater*;
- le disposizioni di cui al comma 14-*ter*, in favore dei comuni dissestati della provincia dell'Aquila, nonché quella di cui al comma 33-*bis*, in favore dei comuni commissariati per mafia, sono compensate a valere sulle seguenti misure disposte dal comma 33-*ter*:
- la riduzione dell'agevolazione relativa ai residui passivi di cui al comma 11, con effetti sul solo 2010, in termini di fabbisogno e indebitamento;
- la riduzione del fondo ISPE, con effetti sul solo 2010 su tutti i saldi;
- la rideterminazione degli obiettivi del patto di stabilità interno a carico dei comuni, con deliberazione della Conferenza Stato-città.

In merito ai profili di quantificazione si osserva quanto segue:

- a) *non sono forniti gli elementi alla base della stima né degli oneri recati dall'agevolazione sul patto di stabilità interno per gli enti commissariati per mafia;*
- b) *risulta congrua, sulla base dei dati forniti dalla relazione tecnica, la quantificazione in 14,5 mln di euro per il 2010 dell'effetto della riduzione da 0,78 a 0,75 della percentuale di esclusione dal patto di stabilità interno delle spese in conto capitale effettuate a valere sui residui passivi che peraltro – come segnalato – non si evince dal testo del comma 11 dell'art. 14, non modificato dal Senato;;*
- c) *la copertura a valere sulla rideterminazione degli obiettivi del patto di stabilità interno è demandata ad una successiva deliberazione della Conferenza Stato-città: non è peraltro prevista espressamente una procedura di quantificazione e verifica, anche parlamentare, degli effetti derivanti dalla predetta rideterminazione..*