

XVI legislatura

**A.S. 2814:**

**"Conversione in legge del decreto-  
legge 6 luglio 2011, n. 98, recante  
disposizioni urgenti per la  
stabilizzazione finanziaria"**

Luglio 2011  
n. 108



servizio del bilancio  
del Senato



## Servizio del Bilancio

**Direttore** dott. Clemente Forte

tel. 3461

## Segreteria

tel. 5790

## Uffici

### **Documentazione degli effetti finanziari dei testi legislativi**

dott.ssa Chiara Goretti

tel. 4487

### **Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di entrata**

dott. Luca Rizzuto

tel. 3768

### **Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di spesa**

dott. Renato Loiero

tel. 2424

*Hanno collaborato la dott.ssa Claudia Sanna, la dott.ssa Francesca Saveria Reale e la dott.ssa Angela Pettorruso nell'ambito di uno stage di studio presso il Servizio Bilancio del Senato*

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

# INDICE

<b>TITOLO I DISPOSIZIONI PER IL CONTROLLO E LA RIDUZIONE DELLA SPESA PUBBLICA, NONCHÉ IN MATERIA DI ENTRATE .....</b>	<b>1</b>
<b>Capo I Riduzione dei costi della politica e degli apparati .....</b>	<b>1</b>
<i>Articolo 1 (Livellamento remunerativo Italia-Europa) .....</i>	<i>1</i>
<i>Articoli 2 (Auto blu), 3 (Aerei blu) e 4 (Benefits).....</i>	<i>3</i>
<i>Articolo 5 (Riduzione dotazioni Organismi politico-amministrativi e organi collegiali).....</i>	<i>5</i>
<i>Articolo 6 (Finanziamento dei partiti politici) .....</i>	<i>8</i>
<i>Articolo 7 (Election day) .....</i>	<i>9</i>
<i>Articolo 8 (Obblighi di trasparenza per le società a partecipazione pubblica).....</i>	<i>9</i>
<b>Capo II Razionalizzazione e monitoraggio della spesa delle amministrazioni pubbliche .....</b>	<b>10</b>
<i>Articolo 9 (Fabbisogni standard, spending review e superamento della spesa storica delle Amministrazioni dello Stato).....</i>	<i>10</i>
<i>Articolo 10 (Riduzione delle spese dei Ministeri e monitoraggio della spesa pubblica).....</i>	<i>14</i>
<i>Articolo 11 (Interventi per la razionalizzazione dei processi di approvvigionamento di beni e servizi della Pubblica Amministrazione) .....</i>	<i>43</i>
<i>Articolo 12 (Acquisto, vendita, manutenzione e censimento di immobili pubblici).....</i>	<i>49</i>
<i>Articolo 13 (Rimodulazione di fondi).....</i>	<i>56</i>
<i>Articolo 14 (Soppressione, incorporazione e riordino di enti ed organismi pubblici).....</i>	<i>60</i>
<i>Articolo 15 (Liquidazione degli enti dissestati e misure di razionalizzazione dell'attività dei commissari straordinari) .....</i>	<i>76</i>
<b>CAPO III Contenimento e razionalizzazione delle spese in materia di impiego pubblico, sanità, assistenza, previdenza, organizzazione scolastica. Concorso degli enti territoriali alla stabilizzazione finanziaria.....</b>	<b>79</b>
<i>Articolo 16 (Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico) .....</i>	<i>79</i>
<i>Articolo 17 (Razionalizzazione della spesa sanitaria).....</i>	<i>88</i>
<i>Articolo 18 (Interventi in materia previdenziale).....</i>	<i>100</i>
<i>Articolo 19 (Razionalizzazione della spesa relativa all'organizzazione scolastica).....</i>	<i>118</i>
<i>Articolo 20 (Nuovo patto di stabilità interno: parametri di virtuosità).....</i>	<i>131</i>
<b>Capo IV Finanziamento di spese indifferibili ed altre disposizioni di carattere finanziario .....</b>	<b>140</b>
<i>Articolo 21 (Finanziamento di spese indifferibili dell'anno 2011) .....</i>	<i>140</i>
<i>Articolo 22 (Conto di disponibilità).....</i>	<i>146</i>
<b>Capo V Disposizioni in materia di entrate .....</b>	<b>148</b>
<i>Articolo 23 (Norme in materia tributaria) .....</i>	<i>148</i>

Commi 1-4 (Finanziamenti tra società del gruppo).....	148
Commi 5-6 (Maggiorazione IRAP banche e assicurazioni).....	151
Comma 7 (Aumento dell'imposta di bollo sui conti titoli) .....	153
Comma 8 (Riduzione oneri per imprese artigiane).....	154
Comma 9 (Ripporto delle perdite).....	155
Commi 10-11 (Ammortamento dei beni gratuitamente devolvibili) .....	156
Commi 12-15 (Riallineamento dei valori fiscali e civilistici altre attività immateriali).....	157
Comma 16 (Sanzioni irrogate a soggetti di cui al d.lgs. n. 356 del 1990) .....	160
Commi 17-20 (Eliminazione obbligo garanzia per gli istituti definatori della pretesa tributaria).....	160
Comma 21 (Addizionale bollo auto) .....	161
Commi 22 e 23 (Razionalizzazione in materia di partite IVA inattive).....	162
Commi 24-27 (Razionalizzazione e potenziamento delle indagini finanziarie) .....	164
Comma 28 (Disposizioni in materia di studi di settore).....	165
Comma 29 (Razionalizzazione dei procedimenti di irrogazione delle sanzioni) .....	168
Comma 30 (Differimento della data di inizio applicazione dell'articolo 29, comma 1, del D.L. n. 78 del 2010).....	169
Comma 31 (Riduzione sanzioni per brevi ritardi) .....	170
Commi 32-33 (Rimborsi spese procedure esecutive) .....	170
Comma 34 (Proroga termini inesigibilità).....	171
Commi 35 e 36 (Norma in materia di gestione dei crediti di giustizia da parte di Equitalia Giustizia S.p.A.) .....	172
Commi 37-40 (Razionalizzazione dei privilegi attribuiti ai crediti tributari).....	173
Comma 41 (Comunicazione operazioni rilevanti ai fini IVA effettuate con carte di credito, di debito e prepagate) .....	174
Comma 42 (Autonoleggio) .....	175
Comma 43 (Esdebitazione imprenditori agricoli).....	177
Commi 44 e 45 (Agevolazioni a favore di Lampedusa).....	177
Comma 46 (Cinque per mille - inclusione beni culturali).....	179
Comma 47 (Revisione coefficienti di ammortamento).....	179
Commi 48-50 (Codice fiscale per gli atti giudiziari) .....	182
<i>Articolo 24 (Norme in materia di gioco) .....</i>	<i>183</i>
<i>Articolo 25 (Misure in materia di razionalizzazione dello spettro radio elettrico).....</i>	<i>186</i>
<b>TITOLO II DISPOSIZIONI PER LO SVILUPPO.....</b>	<b>187</b>
<i>Articolo 26 (Contrattazione aziendale).....</i>	<i>187</i>
<i>Articolo 27 (Regime fiscale di vantaggio per l'imprenditoria giovanile e lavoratori in mobilità).....</i>	<i>189</i>
<i>Articolo 28 (Razionalizzazione della rete distributiva dei carburanti).....</i>	<i>191</i>
<i>Articolo 29 (Liberalizzazione del collocamento e dei servizi).....</i>	<i>193</i>
<i>Articolo 30 (Finanziamento della banda larga).....</i>	<i>194</i>
<i>Articolo 31 (Interventi per favorire l'afflusso di capitale di rischio verso le nuove imprese).....</i>	<i>195</i>
<i>Articolo 32 (Disposizioni in materia di finanziamento e potenziamento delle infrastrutture).....</i>	<i>196</i>

<i>Articolo 33 (Disposizioni in materia di valorizzazione del patrimonio immobiliare).....</i>	<i>201</i>
<i>Articolo 34 (Modifiche al testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327).....</i>	<i>202</i>
<i>Articolo 35 (Disposizioni in materia di salvaguardia delle risorse ittiche, semplificazioni in materia di impianti di telecomunicazioni e interventi di riduzione del costo dell'energia).....</i>	<i>204</i>
<i>Articolo 36 (Disposizioni in materia di riordino dell'ANAS S.p.A.).....</i>	<i>205</i>
<i>Articolo 37 (Disposizioni per l'efficienza del sistema giudiziario e la celere definizione delle controversie).....</i>	<i>209</i>
Commi 6-10 e 14 (Contributo unificato) .....	212
<i>Articolo 38 (Disposizioni in materia di contenzioso previdenziale e assistenziale).....</i>	<i>215</i>
<i>Articolo 39 (Disposizioni in materia di riordino della giustizia tributaria) .....</i>	<i>223</i>
Commi 1-3 (Incompatibilità) .....	223
Commi 4-5 (Copertura posti vacanti) .....	223
Comma 6 (Compenso in caso di sostituzione).....	224
Comma 7 (Distacco di personale).....	225
Comma 8 (Informatizzazione delle procedure).....	226
Commi 9-12 (Mediazione e definizione agevolata liti fiscali pendenti).....	226
Comma 13 (Razionalizzazione sistema di riscossione).....	228
<b>TITOLO III DISPOSIZIONI FINALI.....</b>	<b>229</b>
<i>Articolo 40 (Disposizioni finanziarie).....</i>	<i>229</i>

# TITOLO I

## DISPOSIZIONI PER IL CONTROLLO E LA RIDUZIONE DELLA SPESA PUBBLICA, NONCHÉ IN MATERIA DI ENTRATE

### Capo I

#### Riduzione dei costi della politica e degli apparati

#### *Articolo 1*

##### *(Livellamento remunerativo Italia-Europa)*

Il comma 1 stabilisce che il trattamento economico omnicomprensivo annualmente corrisposto, in funzione della carica ricoperta o dell'incarico svolto, ai titolari di cariche elettive ed incarichi di vertice o quali componenti, comunque denominati degli organismi, enti e istituzioni, anche collegiali, di cui all'allegato A, non può superare la media degli analoghi trattamenti economici percepiti annualmente dai titolari di omologhe cariche e incarichi negli altri Stati dell'Area Euro. Per i componenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati il costo relativo al trattamento economico omnicomprensivo annualmente corrisposto in funzione della carica ricoperta non può superare la media del costo relativo ai componenti dei Parlamenti nazionali.

Il comma 2 prevede che la disposizione di cui al comma 1 si applica anche ai segretari generali, ai capi dei dipartimenti, ai dirigenti generali e ai titolari degli uffici a questi equiparati. Ai fini del presente comma per trattamento economico omnicomprensivo si intende il complesso delle retribuzioni e delle indennità a carico delle pubbliche finanze percepiti dal titolare delle predette cariche, ivi compresi quelli erogati dalle amministrazioni di appartenenza.

Il comma 3 afferma che con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, è istituita una Commissione, presieduta dal Presidente dell'ISTAT e composta da quattro esperti di chiara fama, tra cui un rappresentante di Eurostat, che durano in carica quattro anni, la quale entro il 1° luglio di ogni anno e con provvedimento pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, provvede alla ricognizione e all'individuazione della media dei trattamenti economici di cui al comma 1 riferiti all'anno precedente ed aggiornati all'anno in corso sulla base delle previsioni dell'indice armonizzato dei prezzi al consumo contenute nel Documento di economia e finanza. La partecipazione alla commissione è a titolo gratuito. In sede di prima applicazione, il decreto del Presidente del consiglio dei Ministri di cui al primo periodo è adottato entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto tenuto conto dei tempi necessari a stabilire la metodologia di calcolo e a raccogliere le informazioni rilevanti, la ricognizione e la individuazione riferite all'anno 2010 sono provvisoriamente effettuate entro il 31 dicembre 2011 ed eventualmente riviste entro il 31 marzo 2012.

Il comma 4 stabilisce che le disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3 costituiscono, ai sensi dell'articolo 117, comma terzo, della Costituzione, norme di principio in materia di coordinamento della finanza pubblica. Le regioni adeguano,

entro il termine di sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, la propria legislazione alle previsioni di cui ai commi precedenti. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano adeguano la propria legislazione alle disposizioni stesse, secondo i rispettivi statuti e relative norme di attuazione.

Il comma 5 afferma che i componenti degli organi di cui all'allegato B, che siano dipendenti pubblici, sono collocati in aspettativa non retribuita, salvo che optino per il mantenimento, in via esclusiva, del trattamento economico dell'amministrazione di appartenenza.

Il comma 6 prevede che le norme di cui ai commi 1, 2, 4 e 5 si applicano a decorrere dalle prossime elezioni, nomine o rinnovi, e, comunque, per i compensi, le retribuzioni e le indennità che non siano stati ancora determinati alla data di entrata in vigore del presente decreto.

**La RT** riferisce che l'articolo in esame prevede il livellamento dei trattamenti economico omnicomprensivi annui dei titolari di cariche elettive e incarichi di vertice presso gli enti e organismi pubblici individuati in un apposito Allegato A, rispetto alla media degli analoghi trattamenti economici percepiti annualmente dai titolari di omologhe cariche e incarichi negli altri Stati dell'area Euro.

La ricognizione e l'individuazione della media dei trattamenti economici presi a riferimento è demandata a una Commissione istituita con DPCM su proposta del Ministro dell'economia e del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione.

Inoltre, al comma 5 è previsto che i componenti degli organi degli enti e organismi indicati nell'allegato B, che siano dipendenti pubblici, sono collocati in aspettativa non retribuita, salvo che optino per il mantenimento, in via esclusiva, del trattamento economico dell'amministrazione di appartenenza.

Detta normativa si applica a decorrere dalle prossime elezioni, nomine o rinnovi, e, comunque, per i compensi, le retribuzioni e le indennità che non siano stati ancora determinati alla data di entrata in vigore del presente decreto (comma 6).

Le disposizioni di cui all'articolo 1 sono intese al conseguimento di risparmi di spesa, che potranno essere quantificati a consuntivo, considerato, da un lato, che i parametri di riferimento per il livellamento dei trattamenti retributivi agli standard europei saranno definiti all'esito dei lavori della Commissione e, dall'altro, dei termini di decorrenza di cui al comma 6.

L'Allegato 3 non evidenzia effetti.

Al riguardo, atteso che non sono scontati effetti di correzione sui saldi di finanza pubblica, per quanto di competenza non vi sono osservazioni, tenuto conto comunque che l'effetto dovrebbe essere quello di ridurre la spesa.

Quanto poi alla norma indicata al comma 3, pur considerando che per l'attivazione della commissione ivi prevista é espressamente stabilito che ai componenti della medesima non spetti alcun compenso, andrebbe confermato che, ai fini del relativo funzionamento, ci si possa avvalere delle risorse umane e strumentali già previste a legislazione vigente.

### *Articoli 2 (Auto blu), 3 (Aerei blu) e 4 (Benefits)*

L'articolo 2, comma 1 prevede che la cilindrata delle auto di servizio non può superare i 1600 cc.

Il comma 2 stabilisce che fanno eccezione le auto in dotazione al Capo dello Stato, ai Presidenti del Senato, della Camera, al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Presidente della Corte costituzionale e le auto blindate adibite ai servizi istituzionali di pubblica sicurezza.

Il comma 3 prevede che le auto ad oggi in servizio possono essere utilizzate solo fino alla loro dismissione o rottamazione e non possono essere sostituite.

Il comma 4 afferma che con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, sono disposti modalità e limiti di utilizzo delle autovetture di servizio al fine di ridurre numero e costo.

L'articolo 3, comma 1, prevede che i voli di Stato devono essere limitati al Presidente della Repubblica, ai Presidenti di Camera e Senato, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Presidente della Corte costituzionale.

Il comma 2 afferma che eccezioni rispetto a questa regola devono essere specificamente autorizzate, soprattutto con riferimento agli impegni internazionali, e rese pubbliche sul sito della Presidenza del Consiglio dei Ministri, salvi i casi di segreto per ragioni di Stato.

L'articolo 4, comma 1, stabilisce che fatta eccezione per il Presidente della Repubblica, dopo la cessazione dall'ufficio, a favore dei titolari di qualsiasi incarico o carica pubblica, elettiva o conseguita per nomina, anche negli organi costituzionali e di rilevanza costituzionale, ivi compresi quelli indicati nell'articolo 121 della Costituzione, non possono essere utilizzati immobili pubblici, anche ad uso abitativo, né destinato personale pubblico, né messi a disposizione mezzi di trasporto o apparati di comunicazione e di informazione appartenenti ad organi o enti pubblici o da questi comunque finanziati. Restano ferme le norme previste dall'ordinamento in materia di sicurezza nazionale o di protezione personale.

Il comma 2 prevede che la Camera dei deputati, il Senato della Repubblica, la Corte costituzionale, nell'ambito della propria autonomia, assumono le opportune deliberazioni per limitare nel tempo i benefici di cui al comma 1 riconosciuti ai rispettivi Presidenti dopo la cessazione dalla carica.

Il comma 3 afferma che la disposizione di cui al comma 1 è principio di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

**La RT** riferisce che le disposizioni di cui agli articoli 2, 3 e 4 determinano sicuramente risparmi per la finanza pubblica, sia pure quantificabili solo a consuntivo.

In particolare:

- l'articolo 2 prevede che la cilindrata delle autovetture di servizio non possa superare i 1.600 cc, salve le eccezioni previste dal comma 2, e che, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, siano disposti modalità e limiti di utilizzo delle autovetture di servizio al fine di ridurre numero e costo. La previsione di un tetto massimo alla cilindrata, precisa la RT, è funzionale al contenimento dei costi di gestione e manutenzione delle autovetture, che sono di regola commisurati alla cilindrata;

- l'articolo 3 individua espressamente i titolari di cariche pubbliche che si possono avvalere dei voli di Stato (Presidente della Repubblica, Presidenti di Camera e Senato, Presidente del Consiglio e Presidente della Corte costituzionale) e prevede forme di autorizzazione e pubblicità per le eccezioni rispetto alla suddetta regola;

- l'articolo 4 esclude, fatta eccezione per il Presidente della Repubblica, che, dopo la cessazione dall'ufficio, i titolari di qualsiasi incarico o carica pubblica possano avvalersi di *benefits* quali l'utilizzazione di immobili pubblici, anche ad uso abitativo, mezzi di trasporto, apparati di comunicazione e di informazione appartenenti a soggetti pubblici o da questi finanziati, nonché l'avvalimento di personale pubblico.

L'Allegato 3 non evidenzia effetti per i dispositivi in esame.

**Al riguardo**, per i profili di copertura, in considerazione della circostanza che ai dispositivi iscritti negli articoli in esame non sono associati effetti correttivi dei saldi tendenziali di finanza pubblica, non vi sono osservazioni per quanto di competenza, trattandosi comunque di minori spese.

In ogni caso, per i profili di quantificazione, al fine di fornire un quadro di sintesi degli effetti che potranno derivare dalle misure di cui trattasi, sembrerebbe utile l'acquisizione:

- a) in merito all'articolo 2, la consistenza complessiva del parco auto delle pubbliche amministrazioni e degli organi costituzionali, distintamente per cilindrata e livello di vetustà;
- b) sull'articolo 3, la spesa annua sostenuta della presidenza del Consiglio dei Ministri e dall'Aeronautica militare per lo svolgimento del servizio dei "voli" di Stato, con l'indicazione della qualifica (Ppcm, Ministro etc.) delle Autorità che ne hanno richiesto l'effettuazione;
- c) in merito all'articolo 4, la situazione degli appannaggi in favore delle alte cariche istituzionali una volta che siano cessate dal mandato, nonché, in particolare, circa la possibilità di ricorso al personale pubblico da parte delle medesime nonché il riconoscimento del diritto all'utilizzo di apparecchiature e attrezzature con oneri a carico delle Amministrazioni.

Si fa presente comunque che la norma si aggiunge ad altre in parte simili di anni trascorsi, per cui sarebbe proficuo conoscere le effettive conseguenze finanziarie.

### ***Articolo 5*** ***(Riduzione dotazioni Organismi politico-amministrativi e organi collegiali)***

Il comma 1 stabilisce che, nel rispetto del principio costituzionale di autonomia, a decorrere dall'anno 2012 gli importi corrispondenti alle riduzioni di spesa che, anche con riferimento alle spese di natura amministrativa e per il personale, saranno autonomamente deliberate entro il 31 dicembre 2013, con le modalità previste dai rispettivi ordinamenti dal Senato della Repubblica, dalla Camera dei deputati e dalla Corte costituzionale, e sono versati al bilancio dello Stato per essere utilizzati dallo Stato per gli interventi straordinari per fame nel mondo, calamità naturali, assistenza ai rifugiati, conservazione di beni culturali previsti dall'articolo 48 della legge 20 maggio 1985, n. 222 (interventi della chiesa cattolica per le medesime finalità).

Il comma 2 prevede che a decorrere dall'anno 2012 gli stanziamenti del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), degli organi di autogoverno della magistratura ordinaria, amministrativa, contabile, tributaria, militare, nonché delle autorità indipendenti, compresa la Consob, sono ridotti del 20 per

cento rispetto all'anno 2011. Ai fini della riduzione prevista dal presente comma gli stanziamenti si considerano al netto degli oneri relativi al personale dipendente, nonché, per gli organi di autogoverno, degli oneri per la formazione e l'aggiornamento del personale.

**La RT** si sofferma, in particolare, sul comma 2, laddove la norma prevede, a decorrere dall'anno 2012, una riduzione pari al 20 per cento rispetto all'anno 2011, degli stanziamenti relativi a taluni organismi amministrativi ed organi collegiali.

Nel sottostante prospetto, sono indicati gli organismi ed organi collegiali finanziati attraverso capitoli iscritti nel bilancio statale:

ORGANO	CAPITOLI	STATO DI PREVISIONE
CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO	2178/2192	Economia e Finanze
CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA	2195/2199	Economia e Finanze
COMMISSIONE NAZIONALE PER LE SOCIETÀ E LA BORSA	1560	Economia e Finanze
AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI	1575	Economia e Finanze
GARANTE PER LA TUTELA DELLE PERSONE E DI ALTRI SOGGETTI RISPETTO AL TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI	1733	Economia e Finanze
CONSIGLIO DI PRESIDENZA DELLA GIUSTIZIA TRIBUTARIA	1605	Economia e Finanze
AUTORITÀ PER LA VIGILANZA SUI CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI FORNITURE	1702	Economia e Finanze
AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO	2275	Sviluppo Economico
COMMISSIONE DI GARANZIA PER L'ATTIVAZIONE DELLA LEGGE SULLO SCIOPERO DEI SERVIZI PUBBLICI	5025	Lavoro e Politiche sociali
COMMISSIONE DI VIGILANZA SUI FONDI PENSIONE	4332	Lavoro e Politiche sociali
CONSIGLIO DI MAGISTRATURA MILITARE	1164	Difesa

Le rideterminazioni degli stanziamenti saranno disposte, a legislazione vigente, in sede di predisposizione del disegno di legge di bilancio 2012-2014 ed, in particolare, per gli stanziamenti determinati dalla Tabella C, con il disegno di legge di stabilità per il medesimo triennio.

Riguardo agli organi di autogoverno delle magistrature amministrativa e contabile, le riduzioni saranno apportate anch'esse in sede di predisposizione del disegno di legge di bilancio, sui relativi capitoli riguardanti le spese complessive dei due consessi, iscritti nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, previa

puntuale quantificazione degli importi da ridurre d'intesa con le stesse magistrature.

Per quanto sopra esposto, conclude la RT, non si rilevano per il momento effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica.

L'Allegato 3, pur considerando il dispositivo indicato al comma 2 in conto minori spese correnti per il quadriennio 2011/2014, non evidenzia effetti, in via prudenziale.

Al riguardo, per i profili di copertura relativi al comma 2, vanno formulate alcune richieste di chiarificazione, premesso che il dispositivo provvede a disporre la riduzione del 20 per cento delle dotazioni di spesa annualmente posta a carico del bilancio dello stato per le Autorità indipendenti, ma anche di quelle destinate agli organi di autogoverno delle magistrature.

In proposito, in particolare, posto che il riferimento alle *Authority* appare di immediata comprensione - ivi trattandosi, inequivocabilmente, dei relativi fondi di dotazione annui -, andrebbe invece meglio chiarito il riferimento agli stanziamenti per gli organi di autogoverno delle magistrature, dal momento che ciò potrebbe riferirsi - sulla base di una interpretazione letterale - alla riduzione - ove mai essa sia individuabile, sul piano contabile - delle risorse destinate al solo funzionamento dei Consigli di presidenza delle magistrature Amministrative e tributarie (organi di autogoverno), che costituiscono solo una parte dei relativi stanziamenti annuali destinati al funzionamento dei relativi apparati di magistratura.

Sul punto, inoltre, considerato che le dotazioni annuali dei suddetti organi sono ovviamente anche destinate alla copertura di componenti di spesa riconducibile alla qualità giuridica "obbligatoria" - tenuto conto che le relative dotazioni annuali sono destinate a coprire anche la spesa per il personale - ne andrebbe certificata la effettiva sostenibilità rispetto ai fabbisogni minimi di funzionamento degli organismi interessati.

Ciò in considerazione anche del fatto che l'eventuale garanzia di poter comunque ricorrere all'apposito fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine, iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, non può costituire a rigore, sin d'ora, legittimo strumento per la copertura degli oneri previsti a l.v..

## **Articolo 6** **(Finanziamento dei partiti politici)**

Il comma 1 riduce di un ulteriore 10% l'importo previsto dall'articolo 1, comma 5, primo periodo, della legge n. 157 del 1999 come rimborso ai partiti politici, ferme restando le riduzioni di spesa già previste dall'articolo 2, comma 275, della legge n. 244 del 2007 e dall'articolo 5, comma 4, del decreto-legge n. 78 del 2010. La riduzione complessiva è pertanto del 30%.

Con il comma 2 si dispone che, in caso di scioglimento anticipato del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati, il versamento delle quote annuali dei relativi rimborsi è interrotto. In tale caso i movimenti o partiti politici hanno diritto esclusivamente al versamento delle quote dei rimborsi per un numero di anni pari alla durata della legislatura dei rispettivi organi. Il versamento della quota annua di rimborso, spettante sulla base del presente comma, è effettuato anche nel caso in cui sia trascorsa una frazione di anno.

Il comma 3 rinvia l'applicazione della riduzione di cui al comma 1 a decorrere dal primo rinnovo del Senato della Repubblica, della Camera dei deputati, del Parlamento europeo e dei consigli regionali successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto.

**La RT** descrive il comma 1 e, in base al nuovo importo rideterminato in riduzione dei rimborsi ai partiti politici, stima un risparmio di spesa di circa 7,67 milioni di euro a decorrere dall'anno 2013, rispetto alla legislazione vigente quantificata in 171,60 milioni di euro per il medesimo anno; il nuovo valore è riassunto nella tabella sottostante:

<b>ANNO 2013</b>	<b>Numero Elettori</b>	<b>Importo Rimborso</b>
Camera dei Deputati	50.817.614	€ 41.162.267,53
Senato della Repubblica	50.817.614	€ 41.162.267,53
Parlamento Europeo	50.342.153	€ 40.777.143,93
Amministrative	50.405.088	€ 40.828.121,28
<b>TOTALE</b>		<b>€ 163.929.800,26</b>

\* Il numero degli elettori è stato moltiplicato per il nuovo importo del rimborso determinato in euro 0,81 (precedente valore 0,90)

**Al riguardo**, mentre non si hanno rilievi in ordine al valore del risparmio unitario (pari a 9 centesimi di euro), si evidenzia che la RT ipotizza un numero di elettori per il Senato della Repubblica identico a quello per la Camera dei deputati, pur in presenza di requisiti anagrafici diversi per accedere all'elettorato attivo. Pertanto, appare ragionevole supporre una lieve sovrastima dei risparmi attesi. Si rappresenta, infine, che la RT considera correttamente anche i cittadini residenti all'estero.

## *Articolo 7 (Election day)*

Il comma 1 stabilisce che, a decorrere dal 2012 le consultazioni elettorali per le elezioni dei sindaci, dei Presidenti delle province e delle regioni, dei Consigli comunali, provinciali e regionali, del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, si svolgono, compatibilmente con quanto previsto dai rispettivi ordinamenti, in un'unica data nell'arco dell'anno.

Il comma 2 prevede che, qualora nel medesimo anno si svolgano le elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia le consultazioni di cui al comma 1, si effettuano nella data stabilita per le elezioni del Parlamento europeo.

**La RT** non considera la norma in esame.

L'Allegato 3 non evidenzia effetti.

**Al riguardo**, per i profili di quantificazione e copertura, considerando il carattere virtuoso del dispositivo volto alla realizzazione di risparmi di spesa, non ci sono osservazioni.

## *Articolo 8 (Obblighi di trasparenza per le società a partecipazione pubblica)*

La norma prevede che tutti gli enti e gli organismi pubblici provvedano ad inserire nel proprio sito istituzionale aggiornandolo periodicamente, l'elenco delle società di cui detengono, direttamente o indirettamente, quote di partecipazione anche minoritaria indicandone l'entità. Occorre altresì effettuare una rappresentazione grafica che evidenzi i collegamenti tra l'ente e le predette società e, infine, indicare se, nell'ultimo triennio dalla pubblicazione, le singole società hanno raggiunto il pareggio di bilancio.

**La RT** non considera la norma.

**Al riguardo**, andrebbe dimostrato che alle attività di pubblicazione e aggiornamento delle informazioni previste dalla norma si possa farvi fronte con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

## Capo II

### Razionalizzazione e monitoraggio della spesa delle amministrazioni pubbliche

#### *Articolo 9*

#### *(Fabbisogni standard, spending review e superamento della spesa storica delle Amministrazioni dello Stato)*

Il comma 1 stabilisce che, dato l'obiettivo di razionalizzazione della spesa e di superamento del criterio della spesa storica, il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, sulla base di un atto di indirizzo del Ministro dell'economia e delle finanze, a partire dall'anno 2012, d'intesa con i Ministeri interessati, dà inizio ad un ciclo di “*spending review*” mirata alla definizione dei fabbisogni *standard* propri dei programmi di spesa delle amministrazioni centrali dello Stato. È stabilito che le analisi individuano, tra l'altro, eventuali criticità nella produzione ed erogazione dei servizi pubblici, anche inerenti le possibili duplicazioni di strutture e le possibili strategie di miglioramento dei risultati ottenibili con le risorse stanziare. In particolare, per le amministrazioni periferiche dello Stato sono proposte specifiche metodologie per quantificare i relativi fabbisogni, anche ai fini dell'allocazione delle risorse nell'ambito della loro complessiva dotazione.

Il comma 2 prevede che il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, richieda alle amministrazioni centrali dello Stato i dati e le informazioni provenienti dalle banche dati, indagini e sistemi informativi dell'amministrazione necessari per la realizzazione delle attività di cui al comma 1. È stabilito che le amministrazioni centrali dello Stato trasmettono tali dati per via telematica e facilitino l'accesso ad altri dati provenienti dal SISTAN, anche nella forma di dati elementari, nel rispetto della normativa vigente, senza oneri a carico del bilancio dello Stato.

Il comma 3 riferisce che, in caso di omessa trasmissione dei dati senza motivata giustificazione entro il termine previsto nella richiesta di cui al comma 1, su comunicazione del Ministero dell'economia e delle finanze, l'amministrazione competente riduce la retribuzione di risultato dei dirigenti responsabili nella misura del 2 per cento.

Il comma 4 prevede che a decorrere dal 2013, i risultati delle attività di cui al comma 1, sono comunicati dal Ministero dell'economia e delle finanze alle Amministrazioni centrali dello Stato.

Il comma 5 afferma che, sulla base delle comunicazioni fornite alle amministrazioni centrali dello Stato ai sensi del comma 4, e in coerenza con gli obiettivi e gli interventi indicati nel Documento di economia e finanza, le Amministrazioni centrali dello Stato propongono nell'ambito di accordi triennali con il Ministero dell'economia e delle finanze, norme volte a realizzare il superamento della spesa storica e la graduale convergenza verso gli obiettivi identificati con le procedure di cui ai commi precedenti da inserire nella legge di stabilità, ovvero con apposito disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica.

Il comma 6 prevede che i Nuclei di analisi e valutazione della spesa di cui all'articolo 39 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, provvedono al monitoraggio dell'attuazione e dei risultati attesi dei provvedimenti di cui al comma 5 e segnalano eventuali scostamenti al Ministro dell'economia e delle finanze e al Ministro competente.

Il comma 7 stabilisce infine che Il Rapporto sulla spesa delle amministrazioni centrali dello Stato di cui all'articolo 41 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, illustra gli esiti delle attività di cui ai commi precedenti.

**La RT** riferisce che il dispositivo prevede che per la razionalizzazione della spesa e il superamento del criterio della spesa storica, il Ministro dell'economia e delle finanze, a partire dal 2012, d'intesa con le Amministrazioni competenti, avvii con apposito atto di indirizzo, un ciclo di "*spending review*" per la definizione dei fabbisogni di spesa delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato. In particolare per queste ultime, tale attività mira a definire specifiche metodologie per la quantificazione dei relativi fabbisogni.

Per l'attuazione di questo processo è previsto, altresì, che le amministrazioni centrali dello Stato siano tenute a fornire per via telematica le informazioni e i dati richiesti dal Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, nonché a facilitare l'accesso ad altri dati di interesse provenienti dal SISTAN.

I risultati di queste attività sono comunicati, a partire dal 2013, ai singoli Ministeri dal Ministero dell'economia e delle finanze. Sulla base di queste indicazioni, le Amministrazioni centrali dello Stato propongono, nell'ambito di "accordi triennali" con il Ministero dell'economia e delle finanze, misure volte a ricondurre la spesa tendenziale verso i fabbisogni definiti per ciascun programma di spesa e per le Amministrazioni periferiche dello Stato.

In via prudenziale, conclude la RT, alla disposizione non sono ascritti miglioramenti sui saldi di finanza pubblica.

L'Allegato 3 non evidenzia effetti.

**Al riguardo**, preliminarmente all'esame dei profili di stretta quantificazione e copertura, occorre anzitutto soffermarsi sull'inquadramento del dispositivo, rispetto alle disciplina vigente di contabilità generale dello Stato.

In tal senso, va segnalato l'articolo 39 della legge di contabilità prevede espressamente che il Ministero dell'economia e delle finanze debba avviare specifiche attività di analisi e valutazione della spesa volte ad implementare il livello di efficienza delle amministrazioni centrali dello Stato. In tale programma, un ruolo cruciale è rivestito dai Nuclei di valutazione istituiti presso ciascun ministero nella

composizioni ivi puntualmente definiti al comma 1 del citato articolo 39 della legge.

Va rammentato in proposito che una specifica e sistematica attività di analisi e valutazione della spesa è prevista dallo schema di decreto legislativo di attuazione della legge di contabilità (A.G. 368).

L'orizzonte metodologico fornito dall'impianto delle norme in esame appare, tuttavia, andare oltre il mero tema della implementazione dell'efficienza ed efficacia della spesa stabilito dalla legge di contabilità, in quanto il comma 1 indica espressamente che l'adozione del metodo della *spending review* dovrà avvenire nell'obiettivo prioritario di assicurare il superamento del criterio della spesa storica nella costruzione delle previsioni di spesa e finalizza l'avvio della procedura alla razionale definizione dei fabbisogni di spesa.

In tale direzione, il dispositivo indicato al comma 1 stabilisce espressamente che l'obiettivo è quello di prevenire alla elaborazione di specifiche metodologie per la quantificazione dei fabbisogni delle strutture periferiche dell'Amministrazione centrale, anche ai fini di una allocazione più razionale delle risorse nell'ambito della loro complessiva dotazione.

Per i profili di interesse, ferma restando, in definitiva, la chiara funzionalità delle procedure ivi descritte rispetto all'obiettivo di pervenire al miglioramento della razionalità della spesa delle Amministrazioni centrali, appare tuttavia rilevante il contenuto del comma 5, laddove è stabilito che l'intera attività di analisi in questione dovrà essere rivolta alla formulazione delle proposte - nell'ambito degli accordi triennali che ciascuna amministrazione intratterrà con il Ministero dell'economia e delle finanze - di modifica della normativa vigente, nel senso di un più razionale metodo di valutazione dei fabbisogni.

Il profilo dianzi richiamato si associa al tema di fondo che contraddistingue la disciplina della finanza pubblica in Italia - e di quella statale in particolare - laddove il fattore normativo che è posto a monte delle previsioni di spesa, ossia la definizione dei parametri e dei criteri di formazione della spesa medesima è in massima parte riconducibile direttamente agli oneri inderogabili.

Il comma 6 del medesimo articolo 21 della legge di contabilità precisa poi che i fattori di spesa non rimodulabili corrispondono a spese qualificate "inderogabili", in quanto espressamente vincolate a

particolari meccanismi o parametri che ne regolano l'evoluzione, che sono determinati direttamente sia da leggi che da altri atti normativi.

Ad oggi, va segnalato che l'ammontare degli stanziamenti iscritti in bilancio la cui disciplina è direttamente riconducibile alla regolazione del "fattore" normativo, ossia spese obbligatorie ed oneri "inderogabili", assomma a circa il 90 per cento dell'ammontare complessivo degli stanziamenti, essendo la rimanente parte riconducibile alla fattispecie degli oneri cd. "rimodulabili", nelle due casistiche puntualmente definite al medesimo articolo 21, comma 7, della legge di contabilità.

È chiaro, pertanto, che dalla attivazione delle procedure di monitoraggio, analisi e razionalizzazione della spesa, determinate dal dispositivo in esame, dovrebbero conseguire effetti positivi sulla razionalizzazione della stessa, sia pure prevedibilmente solo nel medio periodo, allorché si potrà pervenire, in base alle proposte di modifica della normativa vigente che dovranno essere formulate, all'approvazione delle necessarie integrazioni al quadro regolatorio "sostanziale" posto a monte degli stanziamenti di spesa.

Tale profilo emergerà, in tutta la sua reale portata cruciale per la manovra in esame, in relazione al dispositivo di cui all'articolo 10, cui si rinvia per le ulteriori riflessioni in merito.

Venendo invece ai profili di più immediata attenzione riguardo a quantificazione e copertura, andrebbero richieste chiarificazioni in merito agli effetti che determinerà il nuovo impianto di procedure di consultazione e trasmissione dati tra il Ministero dell'economia e delle finanze e le singole amministrazioni stabilito dal comma 2 dell'articolo in esame, dal momento che esso sembrerebbe di per sé suscettibile di determinare maggiori fabbisogni di risorse umane e strumentali per le Amministrazioni coinvolte, per cui andrebbero forniti i dati e gli elementi idonei a dimostrare l'effettiva sostenibilità nel farvi fronte avvalendosi dei soli stanziamenti già previsti a legislazione vigente.

In tal senso, segnalando che peraltro la clausola di invarianza è posta sul solo comma 2 del dispositivo in esame, si richiama l'attenzione su quanto espressamente stabilito in tali occorrenze dall'articolo 17, comma 7, quarto periodo, della legge di contabilità, laddove è stabilito che l'apposizione di una mera clausola di invarianza non basti di norma a certificare la neutralità di una norma, dovendo ritenersi necessari tutti gli elementi dimostrativi atti a documentarne la sua effettiva sostenibilità.

In proposito, andrebbero, in particolare, acquisiti ragguagli in merito all'adeguatezza della dotazione organizzativa e strumentale del Dipartimento della R.G.S. anche rispetto allo sviluppo delle nuove procedure ed istruttorie, che dovranno interessare tutte le Amministrazioni centrali dello Stato per effetto dell'impianto della *spending review*<sup>1</sup>.

### ***Articolo 10*** ***(Riduzione delle spese dei Ministeri e monitoraggio della spesa pubblica)***

Il comma 1 prevede che siano preselettivamente esclusi dall'applicazione delle disposizioni di cui ai commi da 2 a 5 del presente articolo, il Fondo per il finanziamento ordinario delle università, nonché le risorse destinate alla ricerca, all'istruzione scolastica e al finanziamento del cinque per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, nonché il fondo unico per lo spettacolo di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163, le risorse destinate alla manutenzione ed alla conservazione dei beni culturali e, limitatamente all'anno 2012, il fondo per le aree sottoutilizzate.

Il comma 2 afferma che, ai fini del concorso al raggiungimento degli obiettivi programmati di finanza pubblica, le amministrazioni centrali dello Stato assicurano, a decorrere dall'anno 2012, una riduzione della spesa in termini di saldo netto da finanziare ed indebitamento netto corrispondente agli importi indicati nell'allegato C.

Il comma 3 prevede che, nelle more della definizione degli interventi correttivi di cui al comma 4, il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad accantonare e rendere indisponibile, nell'ambito delle spese rimodulabili di cui all'articolo 21, comma 5, lettera b), della legge n. 196 del 2009, delle missioni di spesa di ciascun Ministero interessato, un ammontare di spesa pari a quanto indicato nella tabella di cui al comma 2.

Il comma 4 stabilisce che i Ministri competenti propongono, in sede di predisposizione del disegno di legge di stabilità per il triennio 2012-2014, gli interventi correttivi necessari per la realizzazione degli obiettivi di cui al comma 2. Il Ministro dell'economia e delle finanze verifica gli effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica derivanti dai suddetti interventi, ai fini del rispetto degli obiettivi di cui al medesimo comma.

Il comma 5 afferma che, qualora, a seguito della verifica, le proposte di cui al comma 4 non risultino adeguate a conseguire gli obiettivi in termini di indebitamento netto assegnati ai sensi del comma 2, il Ministro dell'economia e delle finanze riferisce al Consiglio dei Ministri e con la medesima legge di stabilità è disposta la corrispondente riduzione lineare delle dotazioni finanziarie, iscritte a legislazione vigente nell'ambito delle spese rimodulabili di cui all'articolo 21, comma 5, lettera b), della citata legge n. 196 del 2009, delle missioni di spesa di

---

<sup>1</sup> Ciò detto anche alla luce di quanto espressamente previsto dall'articolo 25 dell'A.G. 368, recante norme in materia di riordino dei controlli del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, recentemente passato anche all'esame delle Commissioni del Parlamento, in tema di potenziamento del medesimo Dipartimento.

ciascun Ministero interessato, a valere sulle risorse accantonate di cui al citato comma 3.

**La RT** si sofferma, in particolare, sul comma 2 affermando che la norma mira a superare il criterio dei cosiddetti “tagli lineari” ai fini del concorso al raggiungimento degli obiettivi programmati di finanza pubblica delle Amministrazioni centrali dello Stato. In particolare, in luogo del criterio della riduzione lineare delle dotazioni finanziarie delle spese rimodulabili previste a legislazione vigente, la norma in esame prevede che i Ministeri propongano, in sede di predisposizione del disegno di legge di stabilità per il triennio 2012 – 2014, le iniziative legislative necessarie ai fini del conseguimento degli obiettivi di riduzione di spesa fissati nella tabella allegata al decreto. Ai fini del rispetto degli obiettivi medesimi, gli effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica derivanti dagli interventi correttivi proposti saranno sottoposti a verifica del Ministro dell’Economia e della Finanze.

La RT prosegue affermando che dall’applicazione della presente norma sono esclusi, al comma 1, il Fondo per il finanziamento ordinario delle università, le risorse destinate alla ricerca, all’istruzione scolastica e al finanziamento del cinque per mille dell’imposta sul reddito delle persone fisiche, il Fondo Unico per lo Spettacolo e le risorse destinate alla manutenzione ed alla conservazione dei beni culturali nonché, limitatamente all’anno 2012, il Fondo per le aree sottoutilizzate.

Nelle more della definizione dei suddetti interventi, ribadisce la RT, il Ministro dell’economia e delle finanze provvede ad accantonare e rendere indisponibile una quota delle risorse iscritte nel bilancio pluriennale dello Stato, nell’ambito delle spese rimodulabili di ciascuna Amministrazione. Nel caso in cui le proposte formulate non risultino adeguate al conseguimento degli obiettivi di risparmio assegnati, con la legge di stabilità 2012-2014, il Ministero dell’economia e delle finanze disporrà la corrispondente riduzione delle dotazioni finanziarie già accantonate, al fine di assicurare l’invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica.

La ripartizione per Ministero della riduzione di spesa prevista dalla norma all’allegato n. 1 al decreto in esame, e tiene conto dell’incidenza delle spese predeterminate per legge e di quelle relative al fabbisogno, iscritte nel bilancio triennale a legislazione vigente

2012-2014, con l'esclusione delle spese indicate al comma 1 della presente norma.

In particolare, riferisce la RT, gli obiettivi di risparmio, in termini di Saldo netto da finanziare, sono stati individuati per ciascuna amministrazione in relazione alla distribuzione delle spese primarie rimodulabili per Ministero in ciascuno degli anni 2012-2014.

Ai fini della loro quantificazione in termini di indebitamento netto, riferisce ancora la RT, si è tenuto conto dei coefficienti medi di realizzazione della spesa, nel triennio 2008-2010, specifici di ogni Ministero e di ciascuna categoria di spesa, nonché del profilo temporale di realizzazione della spesa prevista nei tendenziali a partire dal 2012.

La RT precisa poi che, per il calcolo di tali coefficienti, si è utilizzata la percentuale degli impegni sui corrispondenti stanziamenti per la categoria dei consumi intermedi e la percentuale dei pagamenti sui corrispondenti stanziamenti per le altre categorie di spesa.

In esito ai previsti obiettivi, conclude la RT, risulterebbero i seguenti effetti:

MINISTERI	SALDO NETTO DA FINANZIARE			INDEBITAMENTO NETTO		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	711,7	735,2	1.390,1	409,2	735,2	1.390,1
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	95,3	1.880,2	1.963,4	47,6	1.880,2	1.963,4
MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	22,2	22,9	42,7	14,3	22,9	42,7
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	54,5	66,7	124,4	41,8	66,7	124,4
MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI	42,6	49,0	91,3	29,7	49,0	91,3
MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA	30,0	33,7	62,9	25,9	33,7	62,9
MINISTERO DELL'INTERNO	113,0	141,6	263,8	96,7	141,6	263,8
MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	25,7	30,8	57,5	13,1	30,8	57,5
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	46,0	55,4	103,2	26,4	55,4	103,2
MINISTERO DELLA DIFESA	299,6	413,5	769,1	249,4	413,5	769,1
MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI	33,1	40,5	74,6	22,1	40,5	74,6
MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI	12,5	14,9	27,8	11,7	14,9	27,8
MINISTERO DELLA SALUTE	13,7	15,7	29,3	12,1	15,7	29,3
<b>TOTALE</b>	<b>1.500</b>	<b>3.500</b>	<b>5.000</b>	<b>1.000</b>	<b>3.500</b>	<b>5.000</b>

L'Allegato 3 evidenzia i seguenti effetti sul comma 1 in conto minori spese correnti ed in conto capitale:

*mln di euro*

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
0	-1.500	-3.500	-5.000	0	-900	-3.300	-5.000	0	-1.000	-3.500	-5.000

**Al riguardo**, per i profili metodologici - prima ancora che su quelli di stretta copertura - occorre riflettere sulla circostanza che il dispositivo in esame provvede a disporre una determinata riduzione della spesa delle Amministrazioni centrali dal 2012 attraverso la proposta di interventi correttivi da porsi in essere da parte dei Ministri di volta in volta interessati, i cui effetti dovranno contabilizzarsi però già in sede di elaborazione delle previsioni per il 2012/2014, ai fini del raggiungimento degli obiettivi finanziari indicati.

È chiaro, in tal senso, che trattasi di effetti d'impatto che, ben aldilà del singolare meccanismo di "anticipazione" di imputazione degli effetti, potranno trovare però concreta e dimostrata realizzazione solo allorché le relative condizioni "normative" preposte alla definizione degli stanziamenti risultino essere soddisfatte e tali da consentire le legittime riduzioni delle medesime spese.

In proposito, a "garanzia" della realizzazione dei risparmi indicati e nelle more della effettiva "realizzazione" delle summenzionate condizioni normative - entro cui risulterà possibile la riduzione degli stanziamenti di spesa - il comma 4 prevede che i Ministri provvedano sin dalla l'elaborazione delle previsioni per il prossimo bilancio 2012/2014 all'accantonamento delle quote degli stanziamenti necessarie a tal fine.

Va da sé che si pongono sin d'ora interrogativi sul fatto che i dicasteri potranno, a rigore, disporre tale ultima misura solo relativamente alla quota dei loro stanziamenti riconducibili relativa a fattori di spesa "rimodulabili", atteso che la restante parte risulta di fatto associata a spese obbligatorie e dunque di fatto riducibile solo a condizione che risultino adeguate le prescrizioni normative a cui essi fanno riferimento, il che dovrebbe avvenire - per rendere operativa la normativa già per il 2012 - con la prossima legge di stabilità.

La suddetta circostanza appare confermata dall'ulteriore dispositivo di garanzia circa la realizzazione dei risparmi di spesa attesi, così come indicata dal comma 5, per cui il Ministro dell'economia e delle finanze, in ultima istanza, ove le misure non dovessero risultare adeguate alle necessità di risparmi, potrà provvedere alla riduzione degli stanziamenti complessivi, in misura equivalente, ma per la sola quota riconducibile agli oneri rimodulabili.

È chiaro, in proposito, venendo ai profili di stretta quantificazione e copertura, che andrebbero chiarite sin d'ora, al fine di assicurare l'assoluta trasparenza del meccanismo normativo - che consente di scontare anticipatamente effetti riduttivi della spesa, anche rispetto alle necessarie condizioni (normative) poste per la loro effettiva realizzazione - l'effettiva portata delle misure in esame ed i criteri adottati nella stima del loro impatto.

In linea generale, si pone sin d'ora una questione di effettiva sostenibilità del meccanismo, atteso che le riduzioni lineari disposte più volte in passato non hanno sempre prodotto i risultati sperati,

essendo stati seguiti spesso da anomali "rimbalzi" della spesa negli anni successivi alla loro effettuazione.

In proposito, non si può non considerare che allorché si prevedano misure di contenimento che assumano a riferimento il carattere di rimodulabilità degli stanziamenti, trattasi, per lo più, di voci di spesa in massima parte riferibili alla componente in conto capitale che costituisce però una quota ormai residuale della spesa finale.

Tale questione, ben aldilà del mero contenuto informativo, riveste in verità un ruolo cruciale anche per lo scrutinio degli effetti d'impatto sui saldi di finanza pubblica, allorché, come é noto, la dinamica delle spese di funzionamento assume di norma una diversa caratterizzazione rispetto a quella per investimenti.

In tal senso, sarà importante conoscere dalla imminente circolare per la elaborazione del bilancio 2012 quali criteri saranno seguiti, anche ai fini dell'accantonamento provvisorio di cui al comma 3.

A tal fine appare indispensabile l'acquisizione dei dati più aggiornati relativi ai "tendenziali" di spesa considerati, per ciascun dicastero, per la proiezione dei valori medi di realizzazione delle riduzioni di cui trattasi sul triennio 2012/2014, atteso che gli unici dati disponibili al momento sono costituiti dal secondo anno del triennio 2011/2013.

Il comma 6 reca l'abrogazione del comma 5 dell'articolo 8 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, che prevedeva un dispositivo in materia di realizzazione dei risparmi sui consumi intermedi, sulla base del quale le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato sarebbero state tenute ad elaborare piani di razionalizzazione che avrebbero determinato una riduzione della spesa annua per consumi intermedi del 3 per cento nel 2012, e del 5 per cento a decorrere dal 2013, rispetto alla spesa del 2009 al netto delle assegnazioni per il ripiano dei debiti pregressi.

**La RT** non considera il dispositivo.

L'Allegato 3 non considera il dispositivo.

**Al riguardo**, per i profili di copertura, andrebbe considerato che pur non essendo associati al dispositivo abrogato dal comma in esame, risparmi di spesa quantificati dall'Allegato 7 annesso al decreto-legge

n. 78 del 2010, esso risultava comunque "contemplato" dal citato allegato.

Ne consegue che la abrogazione del dispositivo appare, a rigore, suscettibile comunque di determinare effetti finanziari nel 2011 e a decorrere dal 2012, per cui è opportuno un chiarimento.

Il comma 7 stabilisce che le autorizzazioni di spesa i cui stanziamenti annuali non risultano impegnati sulla base delle risultanze del Rendiconto generale dello Stato relativo agli anni 2008, 2009 e 2010, 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 2011 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. Le disponibilità individuate sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate al fondo ammortamento dei titoli Stato.

**La RT** afferma che la norma dispone il definanziamento delle autorizzazioni di spesa i cui stanziamenti annuali costituiscono integralmente economie di bilancio con riferimento a ciascuno degli anni 2008, 2009 e 2010, sulla base dei dati del Rendiconto generale dello Stato. Tali autorizzazioni di spesa sono individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, successivamente alla definizione del Consuntivo 2010, entro il 30 settembre 2011. Con il suddetto DPCM verranno altresì individuate le disponibilità esistenti alla data di entrata in vigore del presente decreto legge, da versare all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate al fondo ammortamento dei titoli Stato.

Dalla suddetta norma, prosegue la RT, potrebbero derivare benefici sui saldi di finanza pubblica, peraltro al momento non quantificabili, per quanto riguarda le autorizzazioni pluriennali, individuate con DPCM per effetto della soppressione delle annualità di competenza dal 2012 in poi, nonché, in generale, per effetto della destinazione delle eventuali risorse disponibili per l'anno 2011 al fondo ammortamento titoli, con conseguente riduzione della spesa per interessi e dello *stock* del debito pubblico.

L'Allegato 3 non considera il dispositivo.

**Al riguardo**, in considerazione che trattasi di tre esercizi ormai conclusi, per una valutazione dell'impatto della norma, andrebbero

forniti dati sull'ammontare degli importi in questione, con l'indicazione in merito alle autorizzazioni di spesa definanziate dal 2012 e alle relative economie per il bilancio dello Stato per il triennio 2012/2014, atteso che non sono ancora disponibili i dati definitivi relativi al 2010.

Il comma 8 prevede che all'articolo 36 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, recante la legge di contabilità generale dello Stato, i commi dal primo al terzo sono sostituiti al precipuo fine di ridurre a 2 anni la possibilità di mantenimento degli stanziamenti nel conto dei residui del bilancio, prima del trasferimento alla contabilità patrimoniale (cd. perenzione contabile).

I particolare, i suddetti commi 1-3, sono sostituiti dai seguenti:

“I residui delle spese correnti e delle spese in conto capitale, non pagati entro il secondo esercizio successivo a quello in cui è stato iscritto il relativo stanziamento, si intendono perenti agli effetti amministrativi. Le somme eliminate possono riprodursi in bilancio con riassegnazione ai pertinenti capitoli degli esercizi successivi.

Le somme stanziare per spese in conto capitale non impegnate alla chiusura dell'esercizio costituiscono economie di bilancio ad esclusione degli stanziamenti iscritti in forza di disposizioni legislative entrate in vigore nell'ultimo quadrimestre dell'esercizio precedente che possono essere mantenuti in bilancio, quali residui, non oltre l'esercizio successivo a quello cui si riferiscono.

Le somme che hanno costituito economie, relative alla prima annualità di una autorizzazione di spesa pluriennale, con l'esclusione delle autorizzazioni di spesa permanenti e dei fondi del personale, del fondo occupazione, del fondo opere strategiche e del fondo per le aree sottoutilizzate, possono essere reiscritte con la legge di bilancio, per un solo esercizio finanziario, nella competenza dell'esercizio successivo a quello terminale dell'autorizzazione medesima.”.

**La RT** ribadisce che il dispositivo prevede, al primo periodo, una modifica dei termini di perenzione dei residui sia di parte corrente (quelli con termine triennale di conservazione) che in conto capitale, che segue quella che ha interessato le sole spese in conto capitale intervenuta con l'articolo 3, comma 36, della legge 244 del 2007. Tale modifica uniforma a due anni i termini di perenzione sia per le spese di parte corrente che per quelle di conto capitale.

La modifica proposta unifica i suddetti termini di perenzione e comporta un effetto positivo sul fabbisogno e sull'indebitamento netto connesso ad una rideterminazione dei flussi di cassa del bilancio dello Stato.

Detto effetto consegue all'eliminazione dal conto del bilancio, a partire dall'anno 2012, dei residui passivi provenienti dal terzo esercizio precedente rispetto a quello di iscrizione della competenza.

Nel 2012, pertanto, nel conto dei residui non saranno più iscritti quelli relativi agli stanziamenti provenienti dalla competenza 2009,

che troveranno registrazione nel conto del patrimonio, da cui verranno cancellati o per reiscrizione in bilancio con prelevamento dagli specifici fondi di parte corrente e di conto capitale o per prescrizione.

La disposizione in esame ha, innanzitutto, effetto sui i residui passivi provenienti dall'anno 2009, i quali senza la modifica che si propone cadrebbero in perenzione al 1° gennaio 2013.

Pertanto, l'effetto positivo che potrebbe essere considerato in conseguenza della riduzione da tre anni a due anni del termine di perenzione è dato dall'ammontare dei presumibili pagamenti in conto residui che si sarebbero effettuati il terzo anno successivo al momento dell'iscrizione in bilancio della relativa competenza, Quindi la norma determina effetti a partire dall'anno 2012.

Per quanto concerne le spese correnti con termine di conservazione triennale dei residui, l'ammontare delle erogazioni effettuate nel 2010 (Tabella 1), che rappresenta l'ultimo anno in cui potevano essere eseguiti i pagamenti degli stanziamenti di competenza 2007 (ultimo esercizio per il quale è disponibile il dato del pagato dell'ultimo anno del triennio di conservazione dei residui), è pari a circa 154,8 milioni di euro. Guardando anche al medesimo dato con riferimento alle dotazioni di competenza 2006 e 2005, si può ipotizzare un valore medio di circa 150 milioni euro.

Tabella 1

	PAGAMENTO RESIDUI con term. conserv. a 3 anni - TITOLO I (migliaia di Euro)					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
2004	1.116.230	408.937	297.553	0		
2005		1.206.955	497.849	199.109	0	0
2006			1.051.039	310.482	106.005	0
2007				1.037.752	333.625	154.806
2008					1.093.139	386.859
2009						1.180.569

Tuttavia, nell'ambito delle spese correnti, non tutte hanno un impatto o un impatto diretto in termini di indebitamento netto, per cui considerando quelle aventi un impatto diretto e per un terzo quelle con impatto indiretto potrebbe ipotizzarsi un effetto di risparmio di circa 50 milioni di euro. Tuttavia, per motivi prudenziali e in considerazione dell'entità dell'importo, si reputa opportuno non considerare le spese correnti ai fini della valutazione.

Per le spese in conto capitale, cautelativamente, è opportuno considerare, come dato del pagato in conto residui dell'ultimo anno del termine triennale di conservazione dei residui, la competenza dell'anno 2007.

Infatti, proprio per gli stanziamenti di quell'anno il termine triennale di conservazione dei residui trovò applicazione sin dall'inizio del periodo di conservazione stesso. Invece, per gli stanziamenti di competenza degli esercizi precedenti l'applicazione del suddetto termine triennale, introdotto con la legge n. 244 del 2007, intervenne su un termine di conservazione dei residui che era di sette anni.

Tabella 2

PAGAMENTO RESIDUI con term. conserv. a 3 anni - TITOLO II (migliaia di Euro)				
	2007	2008	2009	2010
2004	1.660.541	108	0	0
2005	3.952.750	3.139.163	0	
2006	7.355.640	3.759.674	3.356.345	0
2007		15.033.860	8.417.199	1.972.218
2008			9.995.522	5.685.817
2009				13.735.577

L'ammontare dei pagamenti considerati è, quindi, pari a circa 2 miliardi di euro (euro 1.972.218.386). Poiché non tutte le categorie di spesa hanno impatto diretto o meno sull'indebitamento netto, con riferimento a tale dato si è riscontrato che quelle aventi un impatto diretto incidono per poco meno della metà (47,3%, ossia circa 933 milioni di euro). Prudenzialmente, anche per tener conto di eventuali accelerazioni nella dinamiche dei pagamenti, non considereremo gli effetti derivanti dai pagamenti dei residui delle spese aventi impatto indiretto sull'indebitamento netto, che incidono per poco più della metà (50,3%, ossia circa 993 milioni di euro).

Ipotizzando, che circa un miliardo di euro possa rappresentare l'importo dei pagamenti da considerare con riferimento alla competenza di bilancio 2009 ed esercizi successivi e tenuto conto che la riduzione del termine di perenzione comporta anche l'opportunità di una rideterminazione della dotazione dei fondi per la reiscrizione dei residui passivi perenti per un importo di 500 milioni di euro in sede di predisposizione del disegno di legge di bilancio per il triennio 2012-

2014, l'effetto finale della disposizione si attesta a circa 500 milioni di euro a decorrere dal 2012.

Il successivo secondo periodo del comma 8, nell'ambito delle modifiche dei primi tre commi dell'articolo 36 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, di contabilità generale dello Stato, salva la parte della precedente normativa che consentiva il mantenimento degli stanziamenti iscritti in forza di disposizioni legislative entrate in vigore nell'ultimo quadrimestre dell'esercizio precedente. Tali somme possono essere mantenute tra i residui, non oltre l'esercizio successivo a quello cui si riferiscono.

Inoltre, al terzo periodo del medesimo comma 8 viene introdotta una disposizione volta a maggiore flessibilità, che consente la reinscrizione delle somme che hanno costituito economie, relative alla prima annualità di una autorizzazione di spesa pluriennale, con la legge di bilancio, per un solo esercizio finanziario, nella competenza dell'esercizio successivo a quello terminale dell'autorizzazione medesima.

Tale disposizione non si applica per le autorizzazioni di spesa permanenti, nonché per i fondi del personale, per il fondo occupazione, per il fondo opere strategiche e per il fondo per le aree sottoutilizzate. Per tali fondi, continuano ad applicarsi le attuali disposizioni di conservazione in deroga.

La norma di flessibilità assume particolare rilevanza, tenuto conto che, con l'espressa esclusione delle norme relative ai richiamati fondi, al successivo comma 10, di seguito descritto, viene prevista l'abrogazione di tutte le norme di conservazione in deroga al principio generale della competenza finanziaria di cui all'art. 34 della legge 196 del 2009, in base alla quale le somme non impegnate costituiscono economia di bilancio.

In tal modo appare possibile moderare gli effetti della predetta cancellazione *tout court* delle norme di conservazione, attraverso l'introduzione di un meccanismo non automatico di allungamento dei termini temporali delle norme pluriennali, nel caso di un avvio posticipato di un anno degli interventi ivi previsti, qualora si ritenga possibile completare l'intervento stesso nell'anno successivo a quello terminale stabilito dalla legislazione vigente.

Tale possibilità, ovviamente, è suscettibile di determinare, in astratto, uno slittamento degli effetti finanziari delle norme pluriennali e dunque un peggioramento dei saldi di bilancio per gli

anni successivi a quelli relativi all'originaria iscrizione in bilancio, che tuttavia può considerarsi sostanzialmente compensato negli anni dagli effetti positivi determinati dalla riduzione della massa spendibile, conseguente alla cancellazione dei residui non impegnati.

Per quanto sopra esposto, la RT ritiene di non dover cogliere effetti sui saldi derivanti dalla richiamata normativa, né per quanto concerne la costituzione delle economie di bilancio, né per quanto riguarda la possibilità di riscrivere quote di economie con la legge di bilancio, dopo l'esercizio terminale delle autorizzazioni in questione.

L'Allegato 3 evidenzia i seguenti effetti in conto minori spese in conto capitale:

*mln di euro*

SNF				Fabbisogno				Indebitamento netto			
2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
0	0	0	0	0	-500	-500	-500	0	-500	-500	-500

**Al riguardo**, per i profili di quantificazione e copertura, occorre premettere che il dispositivo in esame provvede a ridurre e modificare i termini previsti dall'articolo 36, commi 1-3, del R.D. n. 2440/1923, anzitutto eliminando la previsione al comma 1 secondo cui, per i residui concernenti spese per lavori, forniture e servizi, il termine che era previsto a l.v. per il mantenimento in bilancio era stabilito fino al terzo esercizio successivo a quello in cui è stato iscritto il relativo stanziamento (comma 1), nonché, a ridurre ad un solo anno, oltre a quello di originaria iscrizione, anche il termine previsto a l.v. per il mantenimento in bilancio di stanziamenti di parte capitale, qualora non impegnati, a meno che non siano riconducibili a disposizioni di legge specifiche approvate nell'ultimo quadrimestre, nel cui caso il periodo di mantenimento in bilancio è limitato comunque all'anno successivo alla prima iscrizione.

In proposito, anche al fine di valutare l'impatto finanziario del dispositivo, va comunque segnalato che, relativamente almeno agli effetti riconducibili al 2012 e a decorrere, non appare comprensibile la mancata considerazione sull'SNF dei risparmi attesi, tenuto conto che l'articolo 36 della legge di contabilità assume valenza tassativa e generalizzata per tutti gli stanziamenti soggetti alla rigorosa disciplina della contabilità generale dello Stato, se non per motivi prudenziali.

Da segnalare, in particolare, che nel nuovo dispositivo non è previsto il mantenimento in bilancio degli stanziamenti in conto capitale nell'anno successivo, in caso questi non fossero stati impegnati.

Il comma 9 sostituisce il comma 39 dell'art. 3 della legge 24 dicembre 2007 n. 244, laddove è oggi stabilito che, con apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sia quantificato l'ammontare degli stanziamenti in conto residui da eliminare, che sono conseguentemente versati dalle amministrazioni interessate all'entrata del bilancio dello Stato, nonché l'ammontare degli stanziamenti da iscrivere, compatibilmente con gli obiettivi programmati di finanza pubblica e comunque nei limiti degli effetti positivi stimati in ciascun anno in termini di indebitamento netto conseguenti alla eliminazione dei residui, in appositi fondi da istituire negli stati di previsione delle amministrazioni medesime per il finanziamento di nuovi programmi di spesa o di quelli già esistenti.

In particolare, il suddetto articolo è sostituito dal seguente:

“39. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri interessati, è quantificato l'ammontare delle somme iscritte nel conto dei residui da eliminare ai sensi del comma 38, che sono conseguentemente versate dalle amministrazioni interessate all'entrata del bilancio dello Stato, nonché l'ammontare degli stanziamenti da iscrivere, nel limite massimo del 50 per cento dei versamenti, compatibilmente con gli obiettivi programmati di finanza pubblica e comunque nei limiti degli effetti positivi stimati in ciascun anno in termini di indebitamento netto conseguenti alla eliminazione dei residui, in apposito fondo da istituire nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per il finanziamento di nuovi programmi di spesa o di quelli già esistenti. L'utilizzazione del fondo è disposta con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta del Ministro interessato, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari.”

**La RT** afferma che la disposizione prevede la modifica della procedura di ricognizione dei residui prevista annualmente con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri interessati.

In particolare, prosegue la RT, tali modifiche attengono alla limitazione del 50 per cento del limite massimo dei versamenti all'entrata del bilancio dello Stato delle somme iscritte nel conto dei residui, da eliminare e conseguentemente versate dalle amministrazioni interessate, nonché alla iscrizione di tali risorse in un apposito fondo da istituire presso il Ministero dell'economia e delle finanze per il finanziamento di nuovi programmi di spesa o di quelli già esistenti.

Premesso che la suddetta procedura al momento non è stata ancora attuata, la RT conclude che tali modifiche non determinano effetti peggiorativi sui saldi di finanza pubblica in quanto di fatto

possono soltanto derivare una eventuale diminuzione delle risorse disponibili per i finanziamenti previsti e si esplicano, in sostanza, in un diverso procedimento per l'utilizzo degli stessi.

L'Allegato 3 non valuta effetti per il comma in esame.

Al riguardo, per i profili di interesse, va segnalato che il dispositivo determina un'evidente limitazione dell'ammontare dei residui stanziati in conto capitale che, una volta stralciati, possono essere reiscritti nella dotazione delle singole amministrazioni, previo riversamento all'entrata del bilancio, per nuovi programmi di spesa; ivi ponendosi però, ai fini di tale devoluzione, un limite posto al massimo al 50 per cento rispetto agli importi complessivamente ridotti, così da consentire la defluizione della restante parte in conto "economie" del bilancio.

In considerazione dell'evidente virtuosità del meccanismo modificato dalla norma in esame, rispetto a quanto già stabilito dalla legislazione vigente, non vi sono osservazioni.

A tale proposito, si segnala che l'allegato 7 relativo alla legge n. 244 del 2007 (legge finanziaria 2008), scontava in relazione ai commi 37-39 dell'articolo 3 significativi effetti correttivi in conto "minori spese in conto capitale", da considerarsi già scontate nei "tendenziali" a legislazione vigente.

Il comma 10 stabilisce l'abrogazione, a decorrere dal primo gennaio 2012, di tutte le norme che dispongono la conservazione nel conto dei residui, per essere poi utilizzate nell'esercizio successivo, di somme iscritte negli stati di previsione dei Ministeri, non impegnate ai sensi dell'articolo 34 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, al termine dell'esercizio precedente, con l'esclusione delle norme relative ai fondi del personale, al fondo occupazione, al fondo opere strategiche e al fondo per le aree sottoutilizzate.

La RT riferisce che, per quanto riguarda l'impatto della suddetta normativa sui saldi, la suddetta norma dispone l'eliminazione dal bilancio, alla data dell'1/1/2012, di tutte le somme iscritte tra i residui di stanziamento e l'abrogazione di tutte le norme di conservazione in deroga potrebbe determinare effetti positivi, che peraltro vengono almeno parzialmente controbilanciati dalla norma di flessibilità di cui al successivo comma 14.

Pertanto, conclude la RT, non si rilevano effetti sui saldi.

L'Allegato 3 non contempla effetti per il dispositivo in esame.

Al riguardo, per i profili di copertura, va premesso che sebbene la legislazione vigente definisca esattamente la casistica e le limitazioni entro cui risulta possibile il mantenimento in bilancio di stanziamenti in conto residui (art. 36 del R.D. n. 2440 del 1923), numerose sono le norme vigenti che prevedono deroghe a tali limitazioni, relativamente a specifiche autorizzazioni legislative di spesa.

Il dispositivo in esame predispone un raccordo esplicito all'articolo 34 della legge di contabilità del 2009 al fine di definire l'"impegno" contabile, tale da consentire il mantenimento in conto residui dei relativi stanziamenti e in assenza del quale provvedere allo stralcio contabile dello stanziamento.

Va detto, in proposito, che le norme di deroga ai limiti cronologici di impegno degli stanziamenti previsti a l.v., al momento della loro approvazione avrebbero dovuto essere a rigore tutte corredate di idonea copertura, atteso che il mantenimento di somme in bilancio, che altrimenti sarebbero destinate a formare economie, determina, chiaramente, il venir meno di risparmi che sono già contemplati nei tendenziali costruiti secondo il rigoroso criterio della legislazione vigente. Il che non è avvenuto.

È chiaro quindi che l'eliminazione di detta possibilità di mantenimento in bilancio degli stanziamenti, solo allorché gli impegni siano rispondenti *ex* articolo 34 della legge di contabilità (obbligazioni perfezionate), sia pure con le deroghe previste dal dispositivo in esame, ripristina, di fatto, il fisiologico "regime" contabile che è già previsto dalla legislazione vigente, consentendo il mantenimento in bilancio delle risorse, nel conto dei residui, nei soli termini stabiliti dall'articolo 36 del R.D. n. 2440 del 1923, della legge di contabilità, così come sostituito dal comma 8 dell'articolo in esame.

Per i profili di copertura, dunque, non vi sono osservazioni.

Per quelli di quantificazione, andrebbero comunque forniti ragguagli in merito alle possibili economie di spesa conseguibili per effetto del nuovo assoggettamento al regime ordinario di tali deroghe, specie allorché queste ultime siano state approvate in sede legislativa in assenza di una copertura finanziaria alternativa.

Il comma 11 prevede che, ai fini dell'attuazione dell'articolo 34, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, gli uffici centrali del bilancio e le ragionerie territoriali dello Stato per le spese decentrate verificano, ai fini della registrazione dell'impegno, l'effettiva sussistenza dell'obbligazione giuridicamente perfezionata, identificando lo specifico atto o contratto cui conseguono l'obbligo dello Stato ed il correlativo diritto di terzi.

**La RT** afferma che la norma non comporta effetti, in quanto prevede di fatto l'enunciazione delle attività da porre in essere per le spese decentrate ai fini dell'attuazione dell'articolo 34, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, da parte degli uffici centrali del bilancio e le ragionerie territoriali dello Stato. Tale disposizione ha l'obiettivo di definire le regole ai fini della verifica e della registrazione degli impegni, che devono essere connessi all'effettiva sussistenza di obbligazioni giuridicamente perfezionate.

L'Allegato 3 non contempla effetti per il dispositivo in esame.

**Al riguardo**, al fine di valutare l'impatto della norma, occorre anzitutto soffermarsi sui profili metodologico-contabili e procedurali, per porre in luce le ricadute organizzative e procedurali nel contesto delle disposizioni che regolano le varie fasi di formazione ed esecuzione della spesa.

In estrema sintesi, l'ordinamento vigente di contabilità generale prevede tre soluzioni di pagamento nell'ambito delle procedure erariali, che costituiscono una novero tassativo e limitato di soluzioni. Esse sono: il mandato diretto; l'ordine di accreditamento; il ruolo di spesa fissa.

Se rispetto alla prima e alla terza modalità di erogazione della spesa statale la fase contabile dell'"impegno" è di norma riscontrata dall'ufficio di Ragioneria competente, in base alla localizzazione dell'ordinatore di spesa, se esso sia posto nell'ambito dell'Amministrazione centrale o periferica del soggetto erariale, ciò invece non avviene di norma per il sistema dei pagamenti cd. "periferici"<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> La seconda modalità di erogazione della spesa, infatti - attraverso cui si realizza peraltro la forma assolutamente prevalente della spesa decentrata (tramite l'istituto del cd. "funzionario delegato") - vede l'ordinatore "secondario" della medesima spesa (di norma dirigente dell'Amministrazione), intestatario di un cd. "ordine di accreditamento", con il compito di seguire la finalizzazione della procedura (impegno, liquidazione e ordinazione (per l'appunto) del pagamento alla tesoreria): in tal senso, specifica norma di C.G.S. ad oggi tuttora vigente impone agli UCB di considerare "impegnato" l'intero importo dell'ordine di accreditamento all'atto della sua attivazione in favore del funzionario delegato di spesa. Tale "impegno", come è di chiara evidenza, non corrisponde tuttavia alle coordinate

In proposito si pone la necessità di chiarire l'impatto che il riscontro "preventivo" della RGS dovrà avere su tali gestioni decentrate (attuare mediante appunto "ordini di accreditamento"): cioè, in altri termini, se dovrà o meno intervenire anche sui singoli impegni che assume di norma il funzionario delegato a valere degli ordini di accreditamento in suo favore, oppure, alternativamente, se tale "riscontro" potrà ritenersi "esaurito" con l'atto di registrazione "virtuale" del medesimo ordine di accreditamento, che le norme vigenti impongono di considerare *ipso facto* "impegnate" ai fini contabili, ma che tali non sono ai sensi dell'articolo 34, comma 2, della legge di contabilità.

Al momento, tutto lascia intendere che, con il dispositivo in esame, stando ad una interpretazione letterale del suo contenuto, il sistema delle Ragionerie sia d'ora innanzi tenuto a verificare puntualmente, anche per le spese decentrate, l'effettiva sussistenza dell'obbligazione giuridicamente perfezionata, prendendo nota e visione, degli atti da cui scaturisce l'impegno in capo all'ordinatore della spesa.

In tal senso, venendo così ai profili di stretta copertura, è chiaro che, qualora il riscontro della Ragioneria territoriale sulle singole procedure di impegno dovesse interessare tutti i funzionari delegati del Paese, per tutte le procedure di impegno ad essi riferibili, la novella potrebbe comportare il pressoché totale assorbimento delle Ragionerie territoriali per tali compiti.

L'impatto sulle procedure del dispositivo appare ancor più incisivo, allorché si consideri che la verifica dell'impegno, determinerà, per effetto del nuovo Regolamento sui controlli recentemente emanato con apposito D.P.R., il contestuale accantonamento e l'indisponibilità delle somme corrispondenti all'impegno registrato, che verranno accantonate per l'esecuzione delle ulteriori fasi della spesa, a cura dell'ordinatore della spesa.

---

stabilite dall'articolo 34 della legge di contabilità, poiché sarà solo cura del delegato di spesa, nell'ambito degli accreditamenti ricevuti per ciascun capitolo, provvedere poi alla assunzione degli effettivi "impegni" (obbligazioni) a carico del bilancio e alla finalizzazione delle relative procedure di erogazione. Tale "decentramento" degli impegni, che riguarda cospicua parte della spesa statale, ad oggi non vede il visto "preventivo" sugli atti concreti emanati dal FD, sulle disponibilità a lui intestate, da parte delle Ragionerie territoriali riscontranti, che intervengono invece solo nella fase di "chiusura" delle contabilità del medesimo, in corrispondenza della fine dell'esercizio e, soprattutto, nel controllo e nella certificazione ex ante degli importi che il F.D. medesimo chiede di ricevere in accreditamento, l'anno successivo, in conto residui, poiché in corrispondenza di impegni assunti nell'anno, ma relativi a spese non ancora erogate.

Il tutto prefigura quindi una nuova ed ingente mole di atti e istruttorie, che interesseranno gli uffici centrali e periferici della R.G.S. e che si presenterà assai più consistente rispetto a quella attuale, sui cui carichi di lavoro vengono ai sensi della normativa in vigore calibrati i fabbisogni organici delle Amministrazioni.

Occorre, in definitiva, sottolineare il rischio che tale norma sia destinata a riflettersi in un maggiore fabbisogno di risorse umane e strumentali per il Dipartimento della R.G.S., che non possono, a rigore, considerarsi già scontate nelle dotazioni finanziarie previste a legislazione vigente.

Giova in proposito rammentare che la questione dell'adeguatezza delle risorse a supporto delle nuove analisi si è posta in sede di analisi dello schema di decreto attuativo della legge n. 196 del 2009 (A.G. 368).

Il comma 12 stabilisce che, in presenza di uno scostamento rilevante dagli obiettivi indicati per l'anno considerato dal Documento di economia e finanza e da eventuali aggiornamenti, come approvati dalle relative risoluzioni parlamentari, il Ministro dell'economia e delle finanze, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, può disporre con proprio decreto, da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale, la limitazione all'assunzione di impegni di spesa o all'emissione di titoli di pagamento a carico del bilancio dello Stato, entro limiti percentuali determinati in misura uniforme rispetto a tutte le dotazioni di bilancio, con esclusione delle cosiddette spese obbligatorie ai sensi dell'articolo 21, comma 6, della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Contestualmente alla loro adozione, i decreti di cui al comma 9 dell'articolo 3 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, corredati da apposite relazioni, sono trasmessi alle Camere.

Il comma 13 prevede che per le medesime finalità di cui al comma 12, il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Ministro vigilante, può disporre, con uno o più decreti, la riduzione delle spese di funzionamento degli enti e organismi pubblici, anche con personalità giuridica di diritto privato, inclusi nell'elenco Istat ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Sono esclusi gli enti territoriali, gli enti da questi vigilati e gli organi costituzionali. Gli organi interni di revisione e di controllo vigilano sull'applicazione di tale decreto, assicurando la congruità delle conseguenti variazioni di bilancio. Il maggiore avanzo derivante da tali riduzioni è indisponibile; con successivo decreto può essere reso disponibile.

**La RT** afferma che il comma tratta dell'adozione di misure limitative degli impegni e dei titoli di spesa che ripropone per la massima parte le iniziative già assunte, ai sensi dell'art. 1, comma 3, del decreto-legge n. 194 del 2002, in presenza di uno scostamento rilevante dagli obiettivi indicati per l'anno considerato dal Documento di economia e finanza e da eventuali aggiornamenti, come approvati dalle relative risoluzioni parlamentari. Tali misure, disposte con

decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sono fissate entro limiti percentuali determinati in misura uniforme rispetto a tutte le dotazioni di bilancio, con esclusione delle cosiddette spese obbligatorie.

Il successivo comma 13, per le medesime finalità di cui al predetto comma 12, estende la possibilità di limitazioni, sentito il Ministro vigilante, alla riduzione delle spese di funzionamento degli enti e organismi pubblici non territoriali, con l'esclusione degli organi costituzionali, previste nei rispettivi bilanci.

Al fine di garantire il concorso di tali misure agli obiettivi del decreto in esame, il maggiore avanzo derivante delle riduzioni di cui al comma 13, è indisponibile; con successivo decreto può essere reso disponibile.

Dalle suddette disposizioni, conclude la RT, non derivano effetti immediati sui saldi di finanza pubblica.

L'Allegato 3 non contempla effetti di correzione per i dispositivi in esame.

Al riguardo, per i profili di stretta copertura, considerando il tenore di mero rilievo procedurale, non vi sono osservazioni.

Nondimeno, quanto ai riflessi metodologico-contabili, appaiono utili chiarimenti in merito a quella che effettivamente si pone come una misura del tutto analoga, a quella a suo tempo adottata con l'articolo 1, comma 3, del decreto-legge n. 194 del 2002 (cd. "taglia-spese").

In sintesi, la possibilità che il Ministro dell'economia, con proprio autonomo decreto, possa limitare l'assunzione degli impegni di spesa o l'emissione di titoli di pagamento (entro limiti percentuali uniformi e con esclusione di alcune particolari categorie di spese) sollecita l'esame delle questioni fondative della contabilità dello Stato, sostanzialmente incentrate sulle innovazioni che tale modalità è in grado di apportare ai rapporti istituzionali tra i soggetti coinvolti nelle decisioni di spesa e alle relative prerogative istituzionali.

In definitiva, si tratta di un profilo "cruciale" per l'assetto dei poteri che si svolgono attorno alla disciplina della gestione del bilancio, su cui sembrerebbe necessaria una riflessione particolare nella sede parlamentare.

Il comma 14 afferma che, in via sperimentale e nel rispetto dell'invarianza dei saldi di finanza pubblica, per gli anni 2012, 2013 e 2014, è consentita la possibilità di adottare variazioni compensative tra le dotazioni finanziarie relative alle spese di cui all'articolo 21, comma 5, lettera b), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nell'ambito di ciascun Ministero, anche tra programmi diversi. La variazione è disposta con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze su proposta del Ministro competente. Resta precluso l'utilizzo degli stanziamenti di spesa in conto capitale per finanziare spese correnti.

**La RT** afferma che il dispositivo prevede, in via sperimentale e nel rispetto dell'invarianza dei saldi di finanza pubblica, la possibilità di variare, per gli anni 2012, 2013 e 2014, con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, le autorizzazioni relative a spese rimodulabili anche tra programmi diversi. La finalità è quella di incrementare gli strumenti attuali di flessibilità. Attualmente infatti si registra uno scarso utilizzo delle possibilità di intervento a legislazione vigente da parte delle Amministrazioni, mediante atto amministrativo ovvero attraverso il disegno di legge di bilancio.

Ciò in quanto, precisa la RT, i trasferimenti di risorse tra centri di responsabilità richiedono l'accordo tra diversi responsabili della spesa.

La disposizione stabilisce alcuni limiti alla facoltà di adottare misure di variazione compensativa, qualora la stessa facoltà interessi autorizzazioni di spesa di fattore legislativo. Infatti, quest'ultima deve essere tale da non pregiudicare il conseguimento delle finalità definite dalle norme sostanziali e comunque non può essere superiore al 20 per cento delle risorse finanziarie complessivamente stanziare. Resta comunque escluso l'utilizzo degli stanziamenti di spesa in conto capitale per finanziare spese di natura corrente.

La procedura definita dalla norma prevede, sempre nell'ipotesi che i decreti di variazione riguardino autorizzazioni di spesa di fattori legislativi, il necessario coinvolgimento del Parlamento attraverso l'espressione di un parere da parte delle Commissioni competenti per materia e per i profili di carattere finanziario.

L'Allegato 3 non contempla effetti di correzione per il dispositivo in esame.

**Al riguardo**, per i profili metodologici, occorre segnalare che il dispositivo estende al 2014 la validità dell'analogia misura prevista all'articolo 2 del decreto-legge n. 78 del 2010.

Sul punto, appare quindi utile soffermarsi nuovamente sui profili metodologico-contabili, dal momento che ivi si concretizza una sensibile deroga rispetto al quadro normativo dettato dalla legislazione vigente, posto a disciplina della approvazione e rendicontazione del bilancio dello Stato.

Come infatti già segnalato a suo tempo<sup>3</sup>, occorre infatti segnalare che il dispositivo autorizza l'effettuazione di rimodulazioni all'interno delle missioni riferibili a ciascuno stato di previsione, in ciò consentendo la variabilità delle previsioni di spesa ad un livello di "sintesi" più elevato rispetto all'unità elementare della struttura del bilancio costituita invece dai "programmi", ai sensi dell'articolo 21, comma 2, della legge di contabilità. Infatti, la norma si pone esplicitamente come deroga a tale legge.

È evidente che ciò determina una modifica del circuito di programmazione - decisione-gestione e rendicontazione, che impernia il ciclo di costruzione del bilancio annuale di previsione sul concetto di programma, a ciascuno dei quali fa capo un responsabile amministrativo, come previsto all'articolo 21 della medesima legge.

Emerge, quindi, una questione metodologica già sollevata in passato, circa la simmetria tra la lettura degli stanziamenti per missioni e quella per programmi, per cui, a suo tempo, il legislatore scelse di optare per quest'ultima ai fini della approvazione parlamentare: è chiaro che, in tal senso, il dispositivo in esame rappresenta una riconsiderazione rispetto ad un impianto normativo che, pur non associando alle missioni una specifica valenza ai fini del voto parlamentare, ne fa però ora il limite invalicabile per disporre variazioni di spesa.

Va aggiunta poi un'altra considerazione. La legge di contabilità prevede che le variazioni compensative tra programmi avvengano con la legge di bilancio e naturalmente con la legge di assestamento, comunque, quindi, con un passaggio di tipo legislativo. Con la norma in questione, invece, è possibile incidere con un decreto ministeriale sui "fattori legislativi" evitando il passaggio della legge di bilancio e condizionando l'esecutività del decreto ministeriale stesso ad un parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti sia per materia che per i profili di carattere finanziario: il risultato - dal punto di vista giuridico-istituzionale - è che un fattore legislativo può essere modificato con un atto amministrativo, purché via sia un parere delle

---

<sup>3</sup> Nota di Lettura n. 81, pagina 4 e seguenti.

Commissioni parlamentari. È evidente che si è in presenza di un depotenziamento dello strumento legislativo.

Il comma 15 stabilisce che il secondo e terzo periodo dell'articolo 21, comma 6, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, si interpretano nel senso che nell'ambito degli oneri inderogabili rientrano esclusivamente le spese cosiddette obbligatorie, ossia le spese relative al pagamento di stipendi, assegni, pensioni e altre spese fisse, le spese per interessi passivi, le spese derivanti da obblighi comunitari e internazionali, le spese per ammortamento di mutui, nonché quelle vincolate a particolari meccanismi o parametri, determinati da leggi che regolano la loro evoluzione.

**La RT** afferma che il comma introduce una norma di interpretazione autentica volta alla miglior definizione del concetto di onere inderogabile, esplicitando il contenuto dell'attuale art. 21, comma 6, della legge n. 196 del 2009, in relazione alla determinazione del perimetro delle spese obbligatorie, nell'ambito degli oneri inderogabili.

L'Allegato 3 non contempla effetti di correzione per il dispositivo in esame.

**Al riguardo**, per i profili di interesse, pur trattandosi di norma interpretativa, vanno formulate alcune osservazioni in relazione alle quali appaiono necessari alcuni chiarimenti.

In particolare, un chiarimento andrebbe anzitutto richiesto in merito alla esatta nozione di spesa obbligatoria. In proposito, va ricordato che, pur a fronte della qualificazione di detta spesa formulata dalla norma, l'ordinamento contabile vigente qualifica come spese di tal genere tutte quelle relative agli stanziamenti indicati nell'ambito dell'apposito allegato annesso alla Tabella del Ministero dell'economica e delle finanze e per i quali si autorizza, in caso di incapienza della dotazione rispetto alle effettive necessità di spesa, il ricorso dall'apposito fondo di riserva iscritto in bilancio.

L'omologazione della nozione di onere inderogabile a quella di spesa obbligatoria rende necessaria una riflessione in merito alle conseguenze che ciò produrrebbe, dal momento che tale sovrapposizione circoscrive, di fatto, il novero delle spese non rimodulabili ai sensi dell'articolo 21, comma 5, lettera a), della legge di contabilità, alla sola quota degli stanziamenti riferibili alle spese obbligatorie.

L'effetto che ne scaturisce è che la restante parte degli oneri dovrebbe, per sottrazione, essere ricompresa nell'ambito delle spese rimodulabili, secondo le coordinate indicate dall'articolo 21, comma 7, della legge di contabilità. Di fatto con la norma si modifica la legge di contabilità e sarebbe pertanto utile conoscere dal Governo la quantità di risorse classificata tra la spesa non rimodulabile e non formalmente spesa obbligatoria.

Il comma 16 prevede che all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernente il termine annuale entro cui l'ISTAT è tenuto alla pubblicazione dell'elenco delle unità considerate Pubbliche Amministrazioni ai fini della compilazione del conto economico della PA, il termine ultimo del 31 luglio, sia aggiornato con quello del 30 settembre.

**La RT** non considera il dispositivo.

L'Allegato 3 non contempla effetti di correzione per il dispositivo in esame.

**Al riguardo**, non vi sono osservazioni.

Il comma 17 riferisce che, per provvedere all'estinzione dei crediti maturati nei confronti dei Ministeri alla data del 31 dicembre 2010, il cui pagamento rientri, secondo i criteri di contabilità nazionale, tra le regolazioni debitorie pregresse e il cui ammontare è accertato con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, anche sulla base delle risultanze emerse a seguito della emanazione della propria circolare n. 38 del 15 dicembre 2010, pubblicata nella Gazzetta ufficiale n. 5 dell'8 gennaio 2011, il fondo di cui all'articolo 1, comma 50, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 - laddove si prevede, per l'appunto, un apposito Fondo con una dotazione finanziaria pari a 170 milioni di euro per l'anno 2006 e a 200 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007 e 2008 - può essere incrementato, per l'anno 2011, rispettivamente:

a) mediante utilizzo delle disponibilità, per l'anno 2011, del fondo di cui all'ultimo periodo del comma 250 dell'articolo 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (legge di stabilità 2010), relativo al Fondo per il finanziamento degli eventi urgenti e indifferibili;

b) fino ad euro 2.000 milioni di euro mediante versamento al bilancio dello Stato di una corrispondente quota delle risorse complessivamente disponibili relative a rimborsi e compensazioni di crediti di imposta, esistenti presso la contabilità speciale 1778 "Agenzia delle entrate – Fondi di bilancio.

**La RT** afferma che la disposizione prevede la possibilità dell'utilizzo delle disponibilità del fondo di cui all'ultimo periodo del comma 250 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 per l'anno 2011 anche

per provvedere all'estinzione dei crediti, maturati nei confronti dei Ministeri alla data del 31 dicembre 2010, il cui pagamento rientri, secondo i criteri di contabilità nazionale, tra le regolazioni debitorie pregresse.

Si precisa che, a decorrere dal 2006, sono state progressivamente introdotte misure volte a reperire le necessarie risorse per l'assorbimento progressivo del fenomeno stesso, attraverso la costituzione di un fondo da ripartire per la regolazione delle posizioni debitorie pregresse emerse presso le amministrazioni (articolo 1, comma 50, della legge n. 266 del 2005).

Con diverse successive disposizioni normative (art. 9 del decreto-legge 185 del 2008, art. 6, comma 1-*bis*, D.L. 10 febbraio 2009, n. 5, art. 9 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78) sono state previste dotazioni aggiuntive del fondo debiti pregressi, da ripartire tra le amministrazioni interessate, sulla base di apposite ricognizioni del debito complessivo, con riferimento agli esercizi 2007-2008.

Pertanto, si chiarisce che, come in passato, anche l'intervento in esame, riferito al debito emergente nel biennio 2009-2010, non determina effetti per quanto riguarda l'indebitamento netto, atteso che le risorse del suddetto fondo sono attualmente destinate esclusivamente a fronteggiare posizioni debitorie pregresse che hanno comportato già effetti negativi nei medesimi anni.

D'altronde, anche l'utilizzo del richiamato fondo di cui all'ultimo periodo del comma 250 della legge 23 dicembre 2009, n. 191, per l'anno 2011, è neutrale sul suddetto saldo, atteso che le relative risorse sono attualmente destinate ad interventi che hanno già esplicato in passato i loro effetti.

Trattasi infatti, rispettivamente, della cancellazione di scritturazioni in conto sospeso di titoli rimasti insoluti alla chiusura dell'esercizio finanziario di emissione, di speciali ordini di pagamento contabilizzati in conto sospeso ai sensi dell'art. 14 del D.L. n. 669 del 1996, convertito dalla legge n. 30 del 1997 in esecuzione di provvedimenti giurisdizionali aventi efficacia esecutiva e di anticipazioni agli enti locali in attuazione dell'art. 9 del D.L. n. 669 del 1996 convertito dalla legge n. 30 del 1997.

Si precisa inoltre che, ai fini dell'accertamento dell'ammontare del nuovo debito per il periodo 2009-2010, si provvederà con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, anche sulla base delle

risultanze emerse a seguito della emanazione della circolare della Ragioneria Generale dello Stato n. 38 del 15 dicembre 2010.

Il suddetto fondo debiti pregressi è altresì incrementato per le medesime finalità per l'importo di 2.000 milioni di euro per l'anno 2011, alla cui copertura si provvede mediante utilizzo di parte delle disponibilità esistenti presso la contabilità speciale 1778 "Agenzia delle entrate – Fondi di Bilancio, non più dovute per rimborsi e compensazioni di crediti di imposta, che sono corrispondentemente versate al bilancio dello Stato.

Infine, si rappresenta che una quota delle suddette risorse relative ai sospesi di tesoreria è altresì destinata, con apposita disposizione del presente decreto, all'estinzione del debito verso la Banca d'Italia per le vecchie gestioni di ammasso obbligatorio svolto dall'Ente risi, per l'importo complessivo di euro 33.692.020.

L'Allegato 3 evidenzia i seguenti effetti sul comma in conto maggiori entrate straordinarie ed in conto maggiori spese correnti:

*mln di euro*

SNF				Fabbisogno				Indebitamento netto			
2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
2.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

**Al riguardo**, per i profili di copertura, va anzitutto segnalato che il dispositivo in esame prefigura la devoluzione al Fondo per la regolazione dei debiti pregressi di risorse che tuttavia sono, a rigore, da considerarsi già scontate nell'ambito dei "tendenziali" a legislazione vigente.

In proposito, sebbene la norma sia formulata sotto forma di mera possibilità, andrebbe anzitutto assicurato che, per le finalità a cui i fondi sono oggi assegnati dalla legislazione vigente, risultino esservi stanziati tutte le risorse necessarie a far fronte agli impegni ad oggi già assunti e a quelli programmati per l'anno in corso.

Il comma 18 afferma che i crediti, maturati nei confronti dei Ministeri alla data del 31 dicembre 2010 possono essere estinti, a richiesta del creditore e su conforme parere dell'Agenzia del demanio, anche ai sensi dell'articolo 1197 del codice civile, laddove è prevista la possibilità di estinzione della pretesa debitoria mediante "prestazione in luogo dell'adempimento".

**La RT** afferma che la disposizione prevede che i crediti maturati nei confronti dei Ministeri alla data del 31 dicembre 2010 possono essere estinti, a richiesta del creditore e previo parere conforme dell’Agenzia del demanio, anche ai sensi dell’art. 1197 del c.c.

Al riguardo – posto che il richiamato art. 1197 del c.c. prevede che il debitore può liberarsi eseguendo una prestazione diversa da quella dovuta solamente laddove il creditore lo consenta e considerato che all’Agenzia del Demanio, ai sensi dell’art. 65 del d.lgs. n. 300 del 1999, è attribuita l’amministrazione dei beni immobili dello Stato (gestendo, tra l’altro, anche i programmi di vendita) e la gestione dei beni confiscati – si tratterebbe della possibilità concessa ai Ministeri di estinguere un debito attraverso la cessione di beni immobili e mobili statali destinati alla vendita o comunque alla dismissione.

La accennata disposizione, quindi, non reca effetti sulla finanza pubblica in quanto il procedimento di estinzione dei debiti dei Ministeri ivi delineato risulta essere facoltativo e, quindi, suscettibile di una valutazione caso per caso da parte del soggetto pubblico debitore nonché dell’Agenzia del Demanio.

Detta valutazione concerne, da un lato, l’opportunità e la convenienza economica della diversa prestazione resa al creditore e, dall’altro lato, la verifica dell’assenza di situazioni debitorie in capo al creditore stesso che, ad esempio, potrebbero determinare la compensazione dei crediti.

Inoltre, per quanto attiene all’Agenzia del Demanio, appare opportuno rammentare che – giusta previsione dell’art. 1, comma 479, della legge n. 266 del 2005 (finanziaria 2006) – nell’ambito della stessa è già operante la Commissione per la verifica di congruità delle valutazioni tecnico-economico-estimativa con riferimento a vendite, permute, locazioni e concessioni di immobili dello Stato, per cui, anche sotto questo fronte, non insorgono maggiori oneri, rientrando nell’attività istituzionale ordinaria la valutazione dei beni statali oggetto di cessione.

Da ultimo, conclude la RT, non può essere trascurata la circostanza del verificarsi di un possibile effetto finanziario positivo, determinato dal venir meno del debito a fronte di una cessione di beni patrimoniali, che peraltro prudenzialmente in questa sede non viene valutato.

L'Allegato 3 non contempla effetti di correzione per il dispositivo in esame.

Al riguardo, per i profili di quantificazione e copertura, nonché per quelli metodologico-contabili, andrebbe anzitutto fornito un quadro di sintesi dell'esposizione debitoria dei dicasteri alla data indicata dal dispositivo, nonché ulteriori ragguagli circa le concrete modalità attraverso cui si prevede il ricorso all'articolo 1197 c. c. da parte dei dicasteri, atteso che ai sensi del medesimo articolo è essenziale la preventiva acquisizione dell'assenso del creditore.

Dal punto di vista contabile, se appare poi chiaro l'effetto determinato dal venir meno del debito erariale e al riflesso che ne deriva in conto maturazione dei relativi interessi passivi, occorre non di meno un supplemento di riflessione circa gli effetti che potrebbero essere indotti da una riduzione della consistenza della garanzia patrimoniale erariale, che non di meno appare destinata a riflettersi anche in termini di apprezzabilità della solidità finanziaria dell'erario.

Anche sul piano delle procedure e degli oneri connessi al funzionamento delle modalità di attivazione di tale *iter* da parte dell'Agenzia del Demanio, andrebbe confermato che quest'ultima potrà avvalersi delle sole risorse già previste a legislazione vigente.

In tale prospettiva andrebbe valutata l'opportunità dell'inserimento di un'apposita clausola di neutralità.

Il comma 19 prevede che, al fine di potenziare l'attività di controllo e monitoraggio degli andamenti di finanza pubblica, assicurando il necessario raccordo con le competenti strutture del Ministero dell'economia e delle finanze, i rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze nei collegi di revisione o sindacali delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e delle autorità indipendenti, sono scelti tra gli iscritti in un elenco, tenuto dal predetto Ministero, in possesso di requisiti professionali stabiliti con decreto di natura non regolamentare adeguati per l'espletamento dell'incarico. In sede di prima applicazione, sono iscritti nell'elenco i soggetti che svolgono funzioni dirigenziali, o di pari livello, presso il predetto Ministero, ed i soggetti equiparati, nonché i dipendenti del Ministero che, alla data di entrata in vigore del presente decreto, ricoprono incarichi di componente presso collegi di cui al presente comma; i soggetti anzidetti ed i magistrati della Corte dei conti possono, comunque, far parte dei collegi di revisione o sindacali delle pubbliche amministrazioni, anche se non iscritti nel registro di cui all'articolo 6 del citato decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39.

La RT non considera la norma.

L'Allegato 3 non contempla effetti per il dispositivo in esame.

**Al riguardo**, andrebbe confermato che l'attivazione e la tenuta dell'apposito elenco possa essere svolta avvalendosi delle sole risorse umane e strumentali già scontate a legislazione vigente, valutandosi a tal fine l'opportunità dell'inserimento di una apposita clausola di neutralità.

Il comma 20 modifica l'articolo 6, comma 8, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, in cui si stabilisce che, a decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, 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.

L'ultimo periodo del citato comma, laddove sono previsti i casi di deroga al dispositivo di riduzione della spesa, viene infatti sostituito ivi prevedendosi che le citate disposizioni non si applicano ai convegni organizzati dalle università e dagli enti di ricerca, 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, nonché, per il 2012, alle mostre autorizzate, nel limite di spesa complessivo di euro 5 milioni, nel rispetto dei limiti derivanti dalla legislazione vigente nonché dal patto di stabilità interno, dal Ministero per i beni e le attività culturali di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze”.

**La RT** riferisce che la norma determina l'esclusione di alcuni soggetti dal divieto di 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, stabilito con il D.L. n. 78 del 2010.

I relativi effetti possono essere fronteggiati con le risorse disponibili a legislazione vigente nel limite di 40 milioni di euro, con corrispondenti effetti peggiorativi in termini di fabbisogno e indebitamento netto per l'anno 2012, tenuto anche conto che, relativamente agli enti vigilati dal Ministero dei beni per i beni e le attività culturali, il comma 8 dell'articolo 6 del decreto legge n. 78 del 2010 prevedeva l'esplicita esclusione dal limite di che trattasi solo per le spese per mostre realizzate nell'ambito dell'attività istituzionale.

L'Allegato 3 evidenzia i seguenti effetti in conto maggiori spese correnti:

*mln di euro*

SNF				Fabbisogno				Indebitamento netto			
2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
0	0	0	0	0	40	0	0	0	40	0	0

Al riguardo, per i profili di copertura, dal momento che il dispositivo sostituito prevede oggi che le disposizioni in tema di riduzione delle spese per relazioni pubbliche e convegni 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", va anzitutto rilevato che il dispositivo su cui si innesta la modifica opera a decorrere dal 2011, mentre l'effetto stimato dalla RT resta circoscritto al solo 2012.

Sembrerebbe necessaria l'acquisizione di dati che siano in grado di permettere una valutazione dell'impatto della riformulazione del testo vigente rispetto agli effetti che sono da considerati già scontati nei "tendenziali".

In proposito, pur considerando che l'allegato 7 al D.L. n. 78 del 2010 non scontava espressamente effetti correttivi dalla norma in esame, pur contemplandola tra quelle che avrebbero dovuto produrre "minori spese correnti", e al fine di far luce sull'ammontare della spesa sostenuta a legislazione vigente per tali finalità dalle Amministrazioni richiamate dalla norma, andrebbero, in particolare, forniti i dati relativi alla spesa ad oggi sostenuta per ciascun delle amministrazioni "escluse" dal dispositivo di riduzione previsto dalla legislazione vigente a fronte di quella sostenuta dalle Amministrazioni contemplate nel testo "variato", onde consentire di trarre conclusioni in merito alla congruità della stima di un effetto d'impatto indicato dalla RT in 40 milioni di euro per il 2012.

Il comma 21 prevede che i titoli sequestrati di cui all'articolo 2 del decreto-legge 16 settembre 2008, n. 143, recante norme relative alla istituzione del Fondo Unico Giustizia, sono venduti nel rispetto dei principi indicati dall'articolo 6,

comma 21-*quinqies*, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, in cui si prevede una specifica disposizione per disciplinare termini e modalità per la vendita dei titoli, in modo tale da garantire la massima celerità del versamento del ricavato dell'alienazione al Fondo unico giustizia, che deve comunque avvenire entro dieci giorni dalla notifica del provvedimento di sequestro, secondo i termini e le modalità individuati con il decreto di natura non regolamentare ivi previsto.

**La RT** afferma che la disposizione non comporta effetti finanziari negativi in quanto non innova la disciplina già vigente in materia di vendita dei titoli sequestrati, oggetto di provvedimenti di sequestro nell'ambito di procedimenti penali o per l'applicazione di misure di prevenzione di cui alla legge 31 maggio 1965, n. 575, e successive modificazioni.

Infatti, ivi viene precisato che i suddetti titoli sono venduti nel rispetto dei principi indicati dall'articolo 6, comma 21-*quinqies*, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, tenendo conto della natura provvisoria dell'istituto del sequestro, esplicitando espressamente che l'alienazione dovrà avvenire secondo i termini e le modalità individuati con il decreto di natura non regolamentare ivi previsto e nei limiti richiamati dal citato articolo 6, entro i quali è possibile l'utilizzo di beni e valori sequestrati.

L'Allegato 3 non contempla effetti per il dispositivo in esame.

**Al riguardo**, si tratta di modifica di mero rilievo ordinamentale avente il fine di velocizzare l'acquisizione di risorse monetarie attratte al F.U.G..

Pertanto, nulla da osservare.

### ***Articolo 11***

#### ***(Interventi per la razionalizzazione dei processi di approvvigionamento di beni e servizi della Pubblica Amministrazione)***

Il comma 1 stabilisce che, ai fini del perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, anche attraverso la razionalizzazione della spesa per l'acquisto di beni e servizi, nel contesto del sistema a rete di cui all'articolo 1, comma 457, della legge 27 dicembre 2006 n. 296, sono individuate misure dirette ad incrementare i processi di centralizzazione degli acquisti riguardanti beni e servizi. A tale fine, il Ministero dell'economia e delle finanze - nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti - a decorrere dal 30 settembre 2011 avvia un piano

volto all'ampliamento della quota di spesa per gli acquisti di beni e servizi gestita attraverso gli strumenti di centralizzazione e pubblica sul sito [www.acquistinretepa.it](http://www.acquistinretepa.it) con cadenza trimestrale le merceologie per le quali viene attuato il piano.

Il comma 2 prevede che per la realizzazione delle finalità di cui al comma 1 e ai fini dell'aumento della percentuale di acquisti effettuati in via telematica, il Ministero dell'economia e delle finanze, anche avvalendosi di Consip S.p.A., mette a disposizione nel contesto del sistema a rete il proprio sistema informatico di negoziazione in riuso, anche ai sensi del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, secondo quanto definito con apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

Il comma 3 afferma che le amministrazioni pubbliche possono altresì richiedere al Ministero dell'economia e delle finanze l'utilizzo del sistema informatico di negoziazione in modalità ASP (Application Service Provider). Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze sono previste le relative modalità e tempi di attuazione, nonché i meccanismi di copertura dei costi relativi all'utilizzo, e degli eventuali servizi correlati, del sistema informatico di negoziazione, anche attraverso forme di remunerazione sugli acquisti a carico degli aggiudicatari delle procedure realizzate.

Il comma 4 riferisce che per le merceologie di cui al comma 1, nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi del Ministero dell'economia e delle finanze, Consip S.p.A. predispone e mette a disposizione delle amministrazioni pubbliche strumenti di supporto alla razionalizzazione dei processi di approvvigionamento di beni e servizi. A tale fine, Consip:

a) elabora appositi indicatori e parametri per supportare l'attività delle amministrazioni di misurazione dell'efficienza dei processi di approvvigionamento con riferimento, tra l'altro, all'osservanza delle disposizioni e dei principi in tema di razionalizzazione e aggregazione degli acquisti di beni e servizi, alla percentuale di acquisti effettuati in via telematica, alla durata media dei processi di acquisto;

b) realizza strumenti di supporto per le attività di programmazione, controllo e monitoraggio svolte dalle amministrazioni pubbliche;

c) realizza strumenti di supporto allo svolgimento delle attività di controllo da parte dei soggetti competenti sulla base della normativa vigente.

Il comma 5 stabilisce che dalle attività di cui ai commi da 1 a 4 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Il comma 6 prevede che ove non si ricorra alle convenzioni di acquisto di cui all'articolo 1, comma 449, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), gli atti e i contratti posti in essere in violazione delle disposizioni sui parametri contenute nell'articolo 26, comma 3, della legge 23 dicembre 1999, n. 488 sono nulli e costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale. Restano escluse dall'applicazione del presente comma le procedure di approvvigionamento già attivate alla data di entrata in vigore del presente provvedimento.

Il comma 7 afferma che le comunicazioni di cui all'articolo 7, comma 8, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (codice dei contratti pubblici), sono rese disponibili, anche attraverso accesso al casellario informatico di contratti pubblici di lavori servizi e forniture, agli organi di controllo per la verifica di quanto disposto al precedente comma, nell'ambito delle attività di controllo previste dalla normativa vigente.

Il comma 8 prevede che con riferimento agli enti del Servizio sanitario nazionale si applicano le disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3 e restano ferme le disposizioni di *governance* di settore in materia di verifica degli adempimenti di cui

all'articolo 2 del decreto-legge 18 settembre 2001 n. 347, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2001, n. 405 e all'articolo 22, comma 8, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, ai fini dell'applicazione del sistema premiale e sanzionatorio previsto dalla legislazione vigente.

Il comma 9 stabilisce che, al fine di razionalizzare i servizi di pagamento delle retribuzioni di cui all'articolo 1, comma 447, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007) e all'articolo 2, comma 197, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, nonché determinare conseguenti risparmi di spesa, il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi, stipula su richiesta delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, convenzioni per l'erogazione dei servizi di cui al presente comma, che devono essere efficaci a decorrere dal 1° gennaio 2013. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di natura non regolamentare viene fissato l'elenco dei servizi connessi ai pagamenti di cui al periodo precedente ed il relativo contributo da versare su apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato, per essere riassegnato ai pertinenti capitoli dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze. Restano escluse dal contributo le Amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 446, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

Il comma 10 afferma che fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, commi 449 e 450, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e fermi restando i compiti attribuiti a Consip S.p.A. dall'articolo 4 del decreto legge 29 dicembre 2009, n. 193, convertito con modificazioni dalla legge 22 febbraio 2010, n. 24, con decreto del Ministero della giustizia, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, relativamente alle voci di spesa aventi maggiore impatto sul bilancio del Ministero della giustizia ed al fine del contenimento della spesa medesima, sono individuati periodicamente i beni e i servizi strumentali all'esercizio delle competenze istituzionali del Ministero della giustizia, per l'acquisizione dei quali il Ministero medesimo si avvale di Consip S.p.A., in qualità di centrale di committenza ai sensi dell'articolo 3, comma 34, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163. Il decreto di cui al presente comma definisce altresì i termini principali della convenzione tra il Ministero della giustizia e Consip S.p.A. e può prevedere, previa verifica della insussistenza di effetti finanziari negativi, anche indiretti, sui saldi di finanza pubblica, meccanismi di remunerazione sugli acquisti da porre a carico dell'aggiudicatario delle procedure di gara svolte da Consip S.p.A..

Il comma 11 prevede che all'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), il comma 453, relativo alla previsione di meccanismi di remunerazione sugli acquisti da effettuare a carico dell'aggiudicatario delle convenzioni di cui all'articolo 26, comma 1, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente: "Con successivo decreto del Ministero dell'economia e delle finanze possono essere previsti, previa verifica della insussistenza di effetti finanziari negativi, anche indiretti, sui saldi di finanza pubblica, meccanismi di remunerazione sugli acquisti da imporre a carico dell'aggiudicatario delle convenzioni di cui all'articolo 26, comma 1, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, dell'aggiudicatario di gare su delega bandite da Consip S.p.A. anche ai sensi dell'articolo 2, comma 574 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, dell'aggiudicatario degli appalti basati su accordi quadro conclusi da Consip S.p.A. anche ai sensi dell'articolo 2, comma 574 della legge 24 dicembre 2007, n. 244

Il comma 12 stabilisce che la relazione di cui all'articolo 26, comma 4, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, illustra inoltre i risultati, in termini di riduzione di spesa, conseguiti attraverso l'attuazione di quanto previsto dal presente articolo

per ciascuna categoria merceologica. Tale relazione è inviata entro il mese di giugno di ciascun anno al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

**La RT** riferisce che l'intervento normativo proposto intende favorire il perseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa per l'approvvigionamento di beni e servizi delle amministrazioni pubbliche attraverso una serie di interventi di varia natura, tra loro coordinati. Tali misure vedono il coinvolgimento del Ministero dell'economia e delle finanze nel contesto del Programma di razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi della Pubblica Amministrazione - che lo stesso gestisce attraverso la centrale di committenza nazionale Consip S.p.A. – nonché dei diversi livelli di governo della spesa pubblica che, insieme, costituiscono il sistema a rete, ai sensi dell'articolo 1, comma 457 della legge n. 296 del 2006.

In particolare, il comma 1 prevede misure dirette ad aumentare i processi di centralizzazione degli acquisti di beni e servizi nel contesto del sistema a rete. Il Ministero dell'economia e delle finanze, che è uno dei principali attori di tale sistema, attiva un piano diretto ad ampliare la quota di spesa per l'acquisto di beni e servizi gestita attraverso l'utilizzo di strumenti di centralizzazione e pubblica sul sito [www.acquistinretepa.it](http://www.acquistinretepa.it)., con cadenza trimestrale, le merceologie per le quali si procede a dare attuazione al piano.

Per la realizzazione delle finalità di centralizzazione della spesa di beni e servizi nonché per l'incremento della quota di acquisti effettuati in via telematica, il comma 2 vincola il Ministero dell'economia e delle finanze a mettere a disposizione, secondo regole di cooperazione condivise in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, il proprio sistema informatico di negoziazione a favore del sistema a rete. Il comma 3 stabilisce che le pubbliche amministrazioni possano richiedere al Ministero dell'economia e finanze l'utilizzo del sistema informatico di negoziazione in modalità ASP (*Application Service Provider*).

Il comma 4 della disposizione in esame prevede, con specifico riferimento alle categorie merceologiche di beni e servizi oggetto del piano, la messa a disposizione di strumenti di supporto alla attività di monitoraggio e controllo da parte delle strutture amministrative interessate, in modo da favorire i processi di razionalizzazione nell'ambito degli acquisti di beni e servizi.

Il comma 5 introduce una clausola d'invarianza finanziaria per cui dalle attività di cui ai commi da 1 a 4 non devono comunque derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Completano il quadro degli interventi il comma 6, che rende più stringente il vincolo costituito dal rispetto dei parametri di prezzo-qualità (*benchmark*). Tale disposizione viene più facilmente monitorata dagli organi di controllo attraverso l'accesso alle informazioni residenti presso l'Osservatorio istituito nell'ambito dell'Autorità dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, come disposto dal comma 7.

Sempre nell'ambito degli acquisti di beni e servizi, il comma 9 consente alle amministrazioni pubbliche diverse dalle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato (incluse le scuole e le Agenzie Fiscali) di avvalersi del *Service Personale Tesoro* del Ministero dell'economia e delle finanze per il pagamento delle retribuzioni dei propri dipendenti. Ciò a fronte del versamento di un contributo a copertura dei costi fissato con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze. Il suddetto contributo viene versato su apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato, per essere riassegnato ai pertinenti capitoli dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Il comma 10 prevede un intervento mirato di razionalizzazione della spesa specifica del Ministero della giustizia, attuato attraverso il ricorso a forme di centralizzazione della committenza ed attraverso l'utilizzazione della Consip S.p.A.

Il comma 11 estende alle nuove iniziative - siano esse convenzioni, accordi quadro o gare su delega - il meccanismo di remunerazione sugli acquisiti, da porre a carico degli aggiudicatari delle gare, già previsto dall'articolo 1, comma 453, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Analogo meccanismo è previsto per le convenzioni di cui al comma 9 stipulate dal Ministero della Giustizia.

I meccanismi di remunerazioni possono essere previsti con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, previa verifica della insussistenza di effetti finanziari negativi, anche indiretti, sui saldi di finanza pubblica, diretta ad escludere che i costi sostenuti dall'aggiudicatario per effetto di tali meccanismi possano traslarsi sulle amministrazioni sotto forma di incremento dei prezzi degli acquisti centralizzati.

Il comma 12 stabilisce infine che nella relazione *ex* articolo 26, comma 4, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, siano illustrati i risultati, in termini di riduzione di spesa, conseguiti attraverso l'attuazione di quanto previsto dalla presente disposizione per ciascuna categoria merceologica. Tale relazione viene inviata entro il mese di giugno di ciascun anno al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

La RT conclude affermando che dall'attuazione delle misure sopra descritte derivano risparmi per la finanza pubblica, quantificabili a consuntivo, che sono comunque scontati nell'ambito delle norme di riduzione della spesa previste dal presente decreto-legge.

Pertanto, prosegue, alla normativa in esame non possano in generale essere ascritti nuovi o maggiori effetti di contenimento della spesa pubblica.

L'Allegato 3 non contempla effetti per i dispositivi in esame.

**Al riguardo**, per i profili di quantificazione e copertura inerenti al tenore complessivo del dispositivo, dal momento che questo é volto a rafforzare la disciplina vigente riguardo alla razionalizzazione delle procedure per il conseguimento di risparmi nella spesa di beni e servizi della Pubblica Amministrazione, per cui, a legislazione vigente, in massima parte, essi risulterebbero già contabilizzati effetti correttivi, non vi sono osservazioni.

Pur tuttavia, occorre osservare, con specifico riferimento ai commi 1-4, e alla relativa clausola di invarianza indicata al comma 5, che l'articolo 17, comma 7, quarto periodo della legge di contabilità impone che tali clausole debbano sempre accompagnarsi dalla illustrazione dei dati ed elementi idonei a comprovarne l'effettiva sostenibilità.

Nella fattispecie in esame non si può non segnalare che i dispositivi in questione prevedono il diretto coinvolgimento sia di amministrazioni centrali che di altre amministrazioni del settore pubblico, per cui va considerato in tal senso la prescrizione imposta dall'articolo 19 della legge di contabilità, laddove è stabilito che ogni qualvolta nuove norme stabiliscano il sostenimento di maggiori oneri a carico del settore pubblico debbano indicarne anche le disponibilità a valere di ciascun bilancio attraverso cui farvi fronte.

Occorre quindi qualche ulteriore elemento dimostrativo della neutralità del dispositivo di cui ai commi 1-4.

## *Articolo 12*

### *(Acquisto, vendita, manutenzione e censimento di immobili pubblici)*

Il comma 1 stabilisce che, a decorrere dal primo gennaio 2012 le operazioni di acquisto e vendita di immobili, effettuate sia in forma diretta sia indiretta, da parte delle amministrazioni 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, con l'esclusione degli enti territoriali, degli enti previdenziali e degli enti del servizio sanitario nazionale, nonché del Ministero degli affari esteri con riferimento ai beni immobili ubicati all'estero, 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. Per gli enti previdenziali pubblici e privati restano ferme le disposizioni di cui al comma 15 dell'articolo 8 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

La RT afferma la disposizione prevede la previa verifica di compatibilità con il rispetto del saldo strutturale di ogni operazione di acquisto e vendita di immobili da parte di pubbliche Amministrazioni. Dalla norma non derivano effetti sui saldi di finanza pubblica.

L'Allegato 3 non contempla effetti di correzione per il dispositivo in esame.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 2 prevede che, a decorrere dal 1° gennaio 2012:

a) sono attribuite all'Agenzia del demanio le decisioni di spesa, sentito il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, relative agli interventi manutentivi, a carattere ordinario e straordinario, effettuati sugli immobili di proprietà dello Stato, in uso per finalità istituzionali alle Amministrazioni dello Stato di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, incluse la Presidenza del Consiglio dei Ministri e le Agenzie, anche fiscali, fatte salve le specifiche previsioni di legge riguardanti il Ministero della difesa, il Ministero degli affari esteri e il Ministero per i beni e le attività culturali nonché il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con riferimento a quanto previsto dagli articoli 41 e 42 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni, e dagli articoli 127 e 128 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni. Conseguentemente, sono fatte salve le

risorse attribuite al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per gli interventi relativi agli edifici pubblici statali e agli immobili demaniali, le cui decisioni di spesa sono assunte, nei limiti delle predette risorse, dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sentita l'Agenzia del demanio;

*b)* sono altresì attribuite all'Agenzia del demanio le decisioni di spesa, sentito il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, per gli interventi manutentivi posti a carico del conduttore sui beni immobili di proprietà di terzi utilizzati a qualsiasi titolo dalle Amministrazioni di cui alla lettera *a*);

*c)* restano ferme le decisioni di spesa del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti relative agli interventi manutentivi effettuati su beni immobili ovvero infrastrutture diversi da quelli di cui alle lettere *a)* e *b)*. Tali interventi sono comunicati all'Agenzia del demanio preventivamente, al fine del necessario coordinamento con le attività poste in essere ai sensi delle lettere *a)* e *b)*);

*d)* gli interventi di piccola manutenzione sono curati direttamente dalle Amministrazioni utilizzatrici degli immobili, anche se di proprietà di terzi. Tutti gli interventi sono comunicati all'Agenzia del demanio preventivamente, al fine del necessario coordinamento con le attività poste in essere ai sensi delle lettere *a)*, *b)* e *c)* e, nel caso di immobili in locazione passiva, al fine di verificare le previsioni contrattuali in materia.

Il comma 3 stabilisce che le Amministrazioni di cui al comma 2 comunicano, entro il 31 gennaio di ogni anno, a decorrere dal 2012, la previsione triennale dei lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria che prevedono di effettuare sugli immobili di proprietà dello Stato alle stesse in uso, e dei lavori di manutenzione ordinaria che prevedono di effettuare sugli immobili condotti in locazione passiva ovvero utilizzati a qualsiasi titolo.

Il comma 4 prevede che anche sulla base delle previsioni triennali presentate e delle verifiche effettuate, sentiti i Provveditorati per le opere pubbliche del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, l'Agenzia del demanio assume le decisioni di spesa sulla base di un piano generale di interventi per il triennio successivo, volto, ove possibile, al recupero degli spazi interni degli immobili di proprietà dello Stato al fine di ridurre le locazioni passive. Per le medesime finalità, l'Agenzia del demanio può stipulare accordi quadro con società specializzate nella riorganizzazione dei processi di funzionamento che, in collaborazione con le Amministrazioni di cui al comma 2, realizzano i progetti di recupero, a valere sulle risorse di cui al comma 6.

Il comma 5 afferma che l'Agenzia del demanio, al fine di realizzare gli interventi manutentivi di cui al comma 2, lettere *a)* e *b)*, stipula convenzioni quadro con le strutture del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti senza nuovi o maggiori oneri ovvero, in funzione della capacità operativa di tali strutture, stipula accordi quadro, riferiti ad ambiti territoriali predefiniti, con società specializzate nel settore individuate mediante procedure ad evidenza pubblica o con altri soggetti pubblici per la gestione degli appalti; gli appalti sono sottoposti al controllo preventivo degli uffici centrali del bilancio. Dell'avvenuta stipula delle convenzioni o degli accordi quadro è data immediata notizia sul sito internet dell'Agenzia del demanio.

Il comma 6 prevede che gli stanziamenti per gli interventi manutentivi a disposizione delle Amministrazioni di cui al comma 2, lettere *a)* e *b)*, confluiscono, a decorrere dal primo gennaio 2013, in due appositi fondi, rispettivamente per le spese di parte corrente e di conto capitale per le manutenzioni ordinaria e straordinaria, istituiti nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze, impiegati dall'Agenzia del demanio. Le risorse necessarie alla costituzione dei predetti fondi derivano da corrispondenti riduzioni degli stanziamenti di ciascuna Amministrazione, sulla base delle comunicazioni di

cui all'articolo 2, comma 222, decimo periodo, della legge 23 dicembre 2009, n. 191. Restano fermi i limiti stabiliti dall'articolo 2, comma 618, della legge 24 dicembre 2007, n. 244; dall'articolo 2, comma 222, della legge 23 dicembre 2009, n. 191; dall'articolo 8 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. Le risorse di cui al periodo precedente sono inizialmente determinate al netto di quelle che possono essere assegnate in corso d'anno ai sensi dell'articolo 28 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Il comma 7 stabilisce che fino alla stipula degli accordi o delle convenzioni quadro di cui al comma 5, e comunque per i lavori già appaltati alla data della stipula degli accordi o delle convenzioni quadro, gli interventi manutentivi continuano ad essere gestiti dalle Amministrazioni interessate fermi restando i limiti stabiliti dalla normativa vigente. Successivamente alla stipula dell'accordo o della convenzione quadro, è nullo ogni nuovo contratto di manutenzione ordinaria e straordinaria non affidato dall'Agenzia del demanio, fatta eccezione per quelli stipulati dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e dichiarati indispensabili per la protezione degli interessi della sicurezza dello Stato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri. Restano esclusi dalla disciplina del presente comma i beni immobili riguardanti il Ministero della difesa ed il Ministero per i beni e le attività culturali, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con riferimento a quanto previsto dal comma 2, nonché i beni immobili all'estero riguardanti il Ministero degli affari esteri, salva la preventiva comunicazione dei piani di interventi all'Agenzia del demanio, al fine del necessario coordinamento con le attività poste in essere ai sensi comma 1 e con i piani di razionalizzazione degli spazi elaborati dall'Agenzia stessa previsto all'articolo 2, comma 222, della legge 23 dicembre 2009, n. 191.

Il comma 8 prevede che l'Agenzia del demanio, al fine di verificare e monitorare gli interventi necessari di manutenzione ordinaria e straordinaria, si avvale delle strutture del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti senza nuovi o maggiori oneri ovvero, in funzione della capacità operativa di tali strutture, può, con procedure ad evidenza pubblica e a valere sulle risorse di cui al comma 6, selezionare società specializzate ed indipendenti.

Il comma 9 afferma che, per una compiuta attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 2, comma 222, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, volte alla razionalizzazione degli spazi ed al contenimento della spesa pubblica, e fermo restando quanto ivi previsto al nono periodo, le Amministrazioni di cui al comma 2 del presente articolo, a decorrere dal 1 gennaio 2013, comunicano annualmente all'Agenzia del demanio, a scopo conoscitivo, le previsioni relative alle nuove costruzioni, di programmata realizzazione nel successivo triennio. Le comunicazioni devono indicare, oltre l'esatta descrizione dell'immobile e la sua destinazione presente e futura, l'ammontare dei relativi oneri e le connesse risorse finanziarie, nonché i tempi previsti per la realizzazione delle opere.

Il comma 10 stabilisce che, con uno o più decreti di natura non regolamentare del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti da adottarsi, il primo, entro il termine di 90 giorni dalla data di entrata in vigore delle presenti disposizioni, sono definite, per l'attuazione della presente norma senza nuovi o maggiori oneri, le attività dei Provveditorati per le opere pubbliche e le modalità, termini, criteri e risorse disponibili.

Il comma 11 riferisce che al comma 3 dell'articolo 8 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 è apportata una live modifica che non cambia il tenore del dispositivo, per cui si prevede che, qualora nell'attuazione dei piani di razionalizzazione di cui al comma 222, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (legge finanziaria 2010),

l'amministrazione utilizzatrice, per motivi ad essa imputabili, non abbia provveduto al rilascio degli immobili utilizzati entro il termine stabilito, su comunicazione dell'Agenzia del demanio il Ministero dell'economia e finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, debba effettuarsi una riduzione lineare degli stanziamenti di spesa dell'amministrazione stessa, pari all'8 per cento del valore di mercato dell'immobile.

La RT afferma che in base alle norme in esame, l'Agenzia del demanio gestisce in maniera accentrata le risorse per la manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili, che confluiscono in appositi fondi di parte corrente e di conto capitale presso il MEF, con corrispondente riduzione degli stanziamenti a disposizione delle Amministrazioni interessate, escluse le quote residuali di interventi che continuano a gestire il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nonché, solo per le piccole manutenzioni, le singole Amministrazioni che gestiscono gli immobili.

A tal fine, le risorse iscritte per tale scopo nel bilancio dello Stato, al netto di quelle che vengono mantenute in capo ai suddetti Ministeri per le attività residuali, vengono trasferite sulla base delle comunicazioni annuali delle suddette Amministrazioni trasmesse all'Agenzia del Demanio, che ha già individuato i relativi immobili in appositi elenchi, pubblicati sulla base delle informazioni messe a disposizione dalle medesime Amministrazioni utilizzatrici.

La citata Agenzia, alla luce delle richiamate comunicazioni annuali, definisce un piano triennale degli interventi, volto anche alla riduzione delle locazioni passive, stipulando accordi quadro con società specializzate del settore, ovvero con convenzioni quadro con il MIT. È previsto altresì che le ripetute Amministrazioni, a fini della razionalizzazione degli spazi, comunichino annualmente le previsioni relative a nuove costruzioni.

Tale proposta si ricollega alla normativa introdotta con l'art. 2 della legge 24 dicembre 2007 n. 244, in materia di spese di manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili, che ha fissato alcuni limiti ai commi da 618 a 626, entro cui si devono ridurre le spese di manutenzione ordinaria e straordinaria nella P.A. (con esclusione degli enti territoriali e locali e degli enti da essi vigilati, delle aziende sanitarie ed ospedaliere, nonché degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico).

In particolare, tale normativa, nello stabilire che le risorse rispettivamente destinate alle manutenzioni ordinaria e straordinaria

degli immobili siano destinate su distinti capitoli per ciascuna delle Amministrazioni interessate, ha fissato appositi limiti di spesa.

I limiti sono determinati sulla base di specifiche percentuali per la manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili di proprietà statale in uso governativo nonché per la manutenzione ordinaria relativamente agli immobili di proprietà privata condotti in regime di locazione passiva dalle Amministrazioni centrali dello Stato, indicati al comma 618 dell'art. 2 della legge finanziaria 2008 ed applicati al valore degli immobili (questi limiti non vengono peraltro modificati dall'iniziativa in esame).

In relazione a tali disposizioni, è stato già considerato sui saldi di finanza pubblica un corrispondente effetto positivo, derivante sia dalla razionalizzazione delle spese che dalla riduzione del costo degli immobili in uso, valutato in termini di fabbisogno e di indebitamento netto in 290 milioni di euro per l'anno 2008, 230 milioni per l'anno 2009 e 220 milioni per l'anno 2010.

Tenuto conto di quanto sopra esposto, la proposta in esame va altresì ricondotta nell'ambito del complessivo obiettivo di contenimento dei costi di locazione passiva e manutenzione, che ha portato all'individuazione dell'Agenzia del Demanio quale "Conduttore unico", ferme restando le attività e le funzioni che permangono in capo ai suddetti Ministeri, sia ai fini della razionalizzazione degli spazi che del riordino delle procedure relative alle locazioni passive.

Tale processo di riordino delle locazioni passive è operativo a decorrere dal primo gennaio 2011, ai sensi dell'art. 2, c. 222, della legge n. 191 del 2009, con ulteriori effetti positivi scontati su tutti i saldi, valutati in 65,2 milioni di euro annui a decorrere dal 2011, correlati alla riduzione del 10% delle risorse statali sulle locazioni passive, confluite per la restante parte in un fondo unico per le locazioni presso il MEF, le cui risorse sono anch'esse già attribuite all'Agenzia del demanio.

Ciò considerato, la nuova proposta di affidamento all'Agenzia del Demanio degli interventi manutentivi ordinari e straordinari realizzati sugli immobili utilizzati dalle Amministrazioni dello Stato non modifica il quadro finanziario complessivo delle risorse, come configurato dalla legge n. 244 del 2007 e dalla legge n. 191 del 2009, ed i relativi effetti di contenimento della spesa pubblica, mantenendosi altresì l'attuale distinzione tra le spese correnti e di investimento.

Pertanto, conclude la RT, per l'iniziativa in esame non vengono considerati effetti sui saldi di finanza pubblica.

L'Allegato 3 non contempla effetti di correzione per il dispositivo in esame.

**Al riguardo**, per i profili di copertura del dispositivo - nel suo complesso - posto che questo é chiaramente volto al consolidamento dei risparmi che sono già scontati a legislazione vigente in tema di razionalizzazione delle spese di manutenzione degli immobili in uso alle PA, non vi sono osservazioni.

Ad ogni modo, per alcuni specifici profili, in particolare in relazione agli aspetti procedurali che si innestano nell'ambito delle nuove attribuzioni in capo all'Agenzia del demanio, in materia di centralizzazione delle attività di manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili in uso alle PA, ai commi 5 (stipula convenzioni quadro tra Agenzia del Demanio e Ministero delle Infrastrutture) e 8 (avvalimento, da parte dell'Agenzia del demanio, delle risorse del Ministero delle infrastrutture, per le attività di verifica sulla manutenzione degli immobili), laddove sono tuttavia inserite apposite clausole di neutralità, si segnala, come in altre occasioni, che l'articolo 17, comma 7, quarto periodo della legge di contabilità prescrive che queste abbiano effettività validità solo in presenza dell'illustrazione con RT di tutti i dati e gli elementi idonei a provarne l'effettiva sostenibilità.

In aggiunta, un'osservazione a sé stante, ma di tenore analogo, va formulata relativamente al comma 10, laddove si prevede che nella nuova definizione di ruoli e compiti in tema di gestione degli immobili pubblici, ivi compresa la manutenzione ordinaria e straordinaria delle medesime, verranno ridisegnate le funzioni anche dei Provveditorati alle opere pubbliche del Ministero delle infrastrutture, per cui dovrà, anche in questa circostanza, valere il principio di invarianza delle risorse già disponibili a legislazione vigente.

Il comma 12 prevede che, all'articolo 13 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, recante misure per valorizzare il patrimonio residenziale pubblico, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) la rubrica è sostituita dalla seguente: "Misure per razionalizzare la gestione e la dismissione del patrimonio residenziale pubblico";

b) il comma 1, recante norme in materia di manutenzione dell'edilizia popolare, è sostituito dal seguente: “1. In attuazione degli articoli 47 e 117, commi secondo, lettera m), e terzo della Costituzione, al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica, i livelli essenziali delle prestazioni e favorire l'accesso alla proprietà dell'abitazione, entro il 31 dicembre 2011, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ed il Ministro per i rapporti con le regioni promuovono, in sede di Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, la conclusione di accordi con regioni ed enti locali aventi ad oggetto la semplificazione delle procedure di alienazione degli immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari, comunque denominati, nonché la dismissione e la razionalizzazione del patrimonio dei predetti Istituti anche attraverso la promozione di fondi immobiliari nell'ambito degli interventi previsti dall'articolo 11, comma 3 lettera a). In sede di Conferenza Unificata si procede annualmente al monitoraggio dello stato di attuazione dei predetti accordi.”.

Il comma 13 prevede che la violazione degli obblighi di comunicazione stabiliti dall'articolo 2, comma 222, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante norme in tema di obblighi di razionalizzazione dell'uso delle superfici locative da parte delle Pubbliche amministrazioni, e successive modificazioni, e dai decreti di cui al medesimo comma, sedicesimo periodo, è causa di responsabilità amministrativa. Le amministrazioni soggette ai suddetti obblighi individuano, secondo le rispettive strutture organizzative e i relativi profili di competenza, i responsabili della comunicazione stessa, trasmettendoli al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento del tesoro, tramite registrazione sul portale. Per la comunicazione delle unità immobiliari e dei terreni, delle concessioni e delle partecipazioni, prevista dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 30 luglio 2010, il termine per l'adempimento è il 31 gennaio 2012. I termini e gli ambiti soggettivi per la comunicazione dei dati relativi agli altri attivi dello Stato sono previsti dai successivi decreti emanati ai sensi dell'articolo 2, comma 222, quindicesimo periodo che li individuano.

Il comma 14 afferma che all'articolo 2, comma 222, dodicesimo periodo della legge 23 dicembre 2009, n. 191, le parole “rendiconto patrimoniale dello Stato a prezzi di mercato previsto dall'articolo 6, comma 8, lettera e), del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica del 30 gennaio 2008, n. 43 e del contro generale del patrimonio dello Stato di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279”, sono sostituite dalle seguenti: “rendiconto patrimoniale delle Amministrazioni pubbliche a valori di mercato.”.

Il comma 15 determina che all'articolo 2, comma 222, sedicesimo periodo della legge 23 dicembre 2009, n. 191 le parole “l'Agenzia del demanio ne effettua la segnalazione alla Corte dei conti”, sono sostituite dalle seguenti: “l'Agenzia del Demanio e il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento del tesoro ne effettuano la segnalazione alla Corte dei conti per gli atti di rispettiva competenza”.

**La RT** riferisce che la disposizione recata dal comma 13 tende a rafforzare l'efficacia delle disposizioni di razionalizzazione e contenimento della spesa sottese agli obblighi di comunicazione di cui all'art. 2, comma 222, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 e successive modificazioni ed integrazioni, posti a carico delle Amministrazioni pubbliche, prevedendo che la relativa violazione è causa di responsabilità amministrativa.

Il successivo comma 15, poi, estende anche al Dipartimento del Tesoro, per gli atti di competenza, la possibilità di effettuare la segnalazione alla Corte dei Conti in caso di inadempimento agli obblighi di comunicazione in discorso.

Tali disposizioni non comportano riflessi finanziari diretti, avendo soltanto una portata deterrente e sanzionatoria.

Le previsioni contenute nel comma 14 hanno, poi, semplice natura ordinamentale, finalizzate a definire il discrimine tra il Rendiconto patrimoniale a valori di mercato, curato dal Dipartimento del Tesoro, e il Conto generale del patrimonio dello Stato redatto dalla Ragioneria Generale dello Stato, a norma degli artt. 36 e 37 della legge n. 196 del 2009.

L'Allegato 3 non contempla effetti di correzione per i dispositivi in esame.

Al riguardo, considerato il tenore di mero rilievo ordinamentale, non vi sono osservazioni.

### ***Articolo 13*** ***(Rimodulazione di fondi)***

Il comma 1 prevede che, tenuto conto delle effettive esigenze di cassa, la dotazione del fondo di cui all'articolo 1, comma 343, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (fondo per le vittime delle frodi finanziarie) è rimodulata come segue. La dotazione del predetto fondo è ridotta dell'importo di 100 milioni per l'anno 2011; la medesima dotazione è incrementata di 100 milioni di euro nell'anno 2015.

La RT riferisce che la disposizione prevede il definanziamento della dotazione del fondo di cui all'articolo 1, comma 343, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, come rifinanziata dall'articolo 8-*octies*, comma 3, del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33, che viene ridotta dell'importo di 100 milioni per l'anno 2011. La medesima dotazione è incrementata di 100 milioni di euro nell'anno 2015.

In sostanza, atteso che l'articolo 8-*octies*, comma 3, del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33, ha previsto il finanziamento del "fondo depositi

dormienti” per 103 milioni di euro per l’anno 2011, con la norma in esame, si propone di posticipare il suddetto rifinanziamento al 2015.

L'Allegato 3 evidenzia i seguenti effetti in conto minori spese correnti:

*mln di euro*

SNF				Fabbisogno				Indebitamento netto			
2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
-100	0	0	0	-100	0	0	0	-100	0	0	0

**Al riguardo**, per i profili di copertura, andrebbe confermata la disponibilità delle risorse non ancora impegnate per l'ammontare di cui si dispone la riduzione, nell'ambito della autorizzazione di spesa per il 2011 per il fondo destinato alle vittime delle frodi finanziarie.

Il comma 2 stabilisce che la dotazione del fondo di cui all'articolo 7-*quinquies*, comma 1, del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33, come integrato dall'articolo 3, comma 2-*bis* del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225 convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10, relativo al Fondo per le esigenze "urgenti e indifferibili, con particolare riguardo ai settori dell'istruzione e agli interventi organizzativi connessi ad eventi celebrativi" è ridotta di 49,5 milioni di euro per l'anno 2011.

**La RT** afferma che la disposizione prevede la riduzione della dotazione del fondo di cui all'articolo 7-*quinquies*, comma 1, del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33, come integrato dall'articolo 3, comma 2-*bis* del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225 convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10, per l'importo di 49,5 milioni di euro per l'anno 2011, relativamente alla quota riassegnata nel 2011 e non ancora utilizzata (in relazione alle economie derivanti dai definanziamenti 2007-2009 ex art. 1 del D.L. n. 78 del 2010).

L'Allegato 3 evidenzia i seguenti effetti in conto minori spese correnti:

*mln di euro*

SNF				Fabbisogno				Indebitamento netto			
2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
-49,5	0	0	0	-49,5	0	0	0	-49,5	0	0	0

Al riguardo, per i profili di copertura, trattandosi di disposizione che riduce uno stanziamento previsto per il 2011, andrebbe solo confermato che, a valere del medesimo (cap. 3071c della rubrica del MEF), risulti una disponibilità non impegnata di competenza almeno equivalente all'importo di cui si prevede la riduzione.

Il comma 3 riduce di 252 mln di euro per il 2012, di 392 mln di euro per il 2013, di 492 mln per il 2014, di 592 mln per il 2015, di 542 mln per il 2016, di 442 mln per il 2017, di 342 mln per il 2018, di 292 mln per il 2019 e di 242 mln di euro annui a decorrere dal 2020 la dotazione del Fondo strategico per il paese a sostegno dell'economia reale, come integrato ai sensi dell'articolo 22-ter del decreto-legge n. 78 del 2009 (con il quale era stato rifinanziato utilizzando i risparmi derivanti dall'innalzamento fino a 65 anni dell'età di pensionamento delle donne che lavorano alle dipendenze di pubbliche amministrazioni).

La RT evidenzia che la disposizione prevede il definanziamento della dotazione del Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, con riferimento alla quota di risorse derivate dalla riforma previdenziale per le donne nel pubblico impiego.

Trattasi in sostanza dei risparmi della riforma pensionistica, con particolare riferimento alla quota concernente l'aumento dell'età pensionabile delle donne, destinata in aumento del suddetto Fondo strategico, ai sensi dell'articolo 22-ter del decreto-legge n. 78 del 2009, per interventi per le politiche sociali e familiari.

Al riguardo, si premette che le richiamate risorse, ai sensi della suddetta normativa, sono state iscritte in bilancio sul cap. 2836 del MEF, per gli importi di 120 milioni di euro per l'anno 2010 e di 242 milioni di euro per l'anno 2011 e successivi, in relazione all'elevazione graduale dal 2010 del requisito anagrafico minimo per l'accesso al pensionamento di vecchiaia per le lavoratrici donne dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

Il suddetto fondo è stato successivamente rifinanziato dall'articolo 12, comma 12-sexies, del decreto-legge n. 78 del 2010, in relazione all'accelerazione del citato percorso di allineamento dell'età pensionabile delle donne del pubblico impiego agli uomini dello stesso settore, modificando quanto originariamente previsto e prevedendo, anziché il ritmo di incremento inizialmente previsto del requisito anagrafico di 1 anno ogni 2, un allineamento immediato al 1° gennaio 2012 anziché al 1° gennaio 2018.

Per effetto di tali modifiche, l'ammontare del fondo in parola è stato incrementato di euro 10 milioni per l'anno 2012, 150 milioni per l'anno 2013, 350 milioni per l'anno 2014, 300 milioni per l'anno 2015, 200 milioni per l'anno 2016, 100 milioni per l'anno 2017 e 50 milioni per l'anno 2018, in relazione alle corrispondenti economie previste per accelerazione dell'innalzamento dell'età pensionabile delle lavoratrici del pubblico impiego.

Occorre altresì segnalare che, nel corso delle manovre di finanza pubblica per gli anni 2010 e 2011, rispettivamente, in applicazione del comma 129 dell'articolo 2 della legge finanziaria 2010 e del comma 53 dell'articolo 2 della legge finanziaria 2011, sono state apportate le riduzioni dei suddetti stanziamenti, con esclusivo riferimento agli anni 2010 e 2011, per gli importi di 120 milioni di euro e 242 milioni di euro, in relazione alla copertura del complesso degli oneri ivi previsti.

Si precisa, pertanto, che tali riduzioni non riguardano gli anni successivi al 2011 e, anche se non possono essere riferite alla copertura di interventi specifici, sono state di fatto destinate, per lo più, alla copertura dei nuovi interventi in materia di politiche sociali, contestualmente introdotti dalle medesime manovre di finanza pubblica.

L'ammontare delle quote annue residue del fondo, iscritte in bilancio per gli anni a decorrere dal 2012, non utilizzate per le suddette coperture e quindi tuttora destinate agli interventi per politiche sociali e familiari, è indicato nel prospetto riepilogativo a seguire ed appare crescente fino all'anno 2015 (quando raggiunge il livello di 592 milioni di euro) per poi decrescere progressivamente fino all'ammontare di 242 milioni di euro per l'anno 2020, quando si stabilizza, anche per gli anni successivi.

<i>Dotazione del Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale - cap. 2836/MEF</i>											
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 e succ.
Integrazione ai sensi dell'articolo 22-ter del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, conv. dalla legge 3 agosto 2009, n. 102	120,0	242,0	242,0	242,0	242,0	242,0	242,0	242,0	242,0	242,0	242,0
Copertura ex comma 129 dell'art. 2 della legge finanziaria 2010	- 120,0										
Rifinanziamento previsto dall'art 12, comma 12-sexies del dl 78/2010			10,0	150,0	250,0	350,0	300,0	200,0	100,0	50,0	
Copertura ex comma 53 dell'art. 2 della legge finanziaria 2011		- 242,0									
<b>Disponibilità al netto utilizzi</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>252,0</b>	<b>392,0</b>	<b>492,0</b>	<b>592,0</b>	<b>542,0</b>	<b>442,0</b>	<b>342,0</b>	<b>292,0</b>	<b>242,0</b>

Al riguardo, non si hanno rilievi sostanziali da formulare, atteso che il definanziamento previsto appare in linea con l'ammontare delle risorse disponibili sul Fondo in oggetto, come puntualmente indicate dalla lettera b), del comma 12-*sexies*, dell'articolo 12, del decreto-legge n. 78 del 2010.

#### *Articolo 14*

#### *(Soppressione, incorporazione e riordino di enti ed organismi pubblici)*

Il comma 1 stabilisce che, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, nel rispetto di quanto previsto 8, comma 15, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, alla Commissione di vigilanza sui fondi pensione (COVIP) è attribuito il controllo sugli investimenti delle risorse finanziarie e sul patrimonio degli enti di diritto privato di cui al decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509 (Casse di previdenza e assistenza dei liberi professionisti) e al decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103, che viene esercitato anche mediante ispezione presso gli stessi, richiedendo la produzione degli atti e documenti che ritenga necessari.

Il comma 2 prevede che con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la COVIP, sono stabilite le modalità con cui la COVIP riferisce ai Ministeri vigilanti delle risultanze del controllo di cui al comma 1, ai fini dell'esercizio delle attività di cui all'articolo 3, comma 3 del decreto legislativo n. 509 del 1994 ed ai fini dell'assunzione dei provvedimenti di cui all'articolo 2, commi 2, 4, 5 e 6, del predetto decreto legislativo.

Il comma 3 afferma che, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, il Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e sentita la COVIP, detta disposizioni in materia di investimento delle risorse finanziarie degli enti previdenziali, dei conflitti di interessi e di banca depositaria, tenendo anche conto dei principi di cui agli articoli 6 e 7 del decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252 e relativa normativa di attuazione e di quanto previsto dall'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo 30 giugno 199, n. 509.

Il comma 4 stabilisce che i compiti di vigilanza attribuiti alla COVIP con il presente decreto sono esercitati con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente. Ai fini dell'assolvimento dei propri compiti istituzionali, la COVIP può avvalersi di un contingente di personale, stabilito con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, acquisito da altre pubbliche amministrazioni mediante collocamento in posizione di comando fuori ruolo, secondo quanto previsto dai rispettivi ordinamenti, con contestuale indisponibilità dei posti nell'amministrazione di provenienza.

Il comma 5 prevede che all'articolo 3, comma 12, della legge 8 agosto 1995, n. 335, come modificato dall'articolo 1, comma 763, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante norme in materia di redazione e vigilanza sui bilanci "tecnici" delle gestioni previdenziali, i compiti ivi già previsti in capo al "Nucleo di valutazione della spesa previdenziale" siano invece attribuiti alla "Commissione di vigilanza sui fondi pensione (COVIP)", con contestuale trasferimento alla COVIP delle competenze di cui al citato articolo 1, comma 763 della legge n. 296 del 2006, già esercitate dal Nucleo di valutazione della spesa previdenziale, in materia di controllo dei bilanci tecnici degli enti previdenziali. È inoltre stabilito che, in relazione sempre agli enti di diritto "privato" di cui al decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509 (Casse di previdenza e assistenza dei liberi professionisti), e al decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103, il predetto Nucleo svolga esclusivamente compiti di osservazione, monitoraggio e analisi della spesa previdenziale, avvalendosi dei dati messi a disposizione dalle amministrazioni vigilanti e dagli organi di controllo.

**La RT** afferma che il dispositivo prevede l'attribuzione alla COVIP (la cui attività istituzionale afferisce alla vigilanza sulle forme di previdenza complementare private non obbligatorie) del controllo sulla gestione degli investimenti finanziari degli enti previdenziali di diritto privato (gestori di una funzione previdenziale obbligatoria pubblica) e sulla relativa composizione del patrimonio e contabili, riconoscendo a tale organismo anche i necessari poteri di ispezione, al fine di acquisire gli elementi informativi necessari per poter correttamente esercitare tale controllo a garanzia della solidità degli

strumenti finanziari utilizzati e della trasparenza dell'attività degli operatori negoziali professionali.

Il comma 4, sottolinea la RT, prevede che le predette funzioni attribuite alla COVIP sono esercitate con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Ai fini dell'assolvimento dei compiti istituzionali la COVIP può avvalersi di un contingente di personale, acquisito da altre pubbliche amministrazioni, con contestuale indisponibilità dei posti nell'amministrazione di provenienza, e conseguente trasferimento delle relative risorse.

Per assicurare l'invarianza finanziaria il contingente, stabilito con decreto del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, sarà definito nei limiti e con le disponibilità finanziarie disponibili a legislazione vigente.

L'Allegato 3 non contempla effetti per i dispositivi in esame.

**Al riguardo**, per i profili di copertura, occorre considerare che il dispositivo provvede ad assoggettare al controllo e alla vigilanza della COVIP il monitoraggio degli equilibri finanziari delle gestioni assicurative delle casse previdenziali ed assistenziali dei liberi professionisti, definendo anche funzioni e attività (ispezioni) da porre in essere nell'esercizio dei compiti assegnati.

In proposito, se il comma 4 assicura che ai suddetti compiti, la COVIP dovrà far fronte avvalendosi delle sole risorse umane e strumentali già scontate a legislazione vigente, occorre segnalare che l'articolo 17, comma 7, quarto periodo, della legge di contabilità prescrive che, ogni qualvolta nuove norme siano accompagnate da clausole di invarianza, queste debbano essere affiancate da RT che rechino la dettagliata illustrazione degli elementi e dei dati idonei a suffragarne l'effettiva sostenibilità.

Quanto poi al previsto ricorso all'istituto del "fuori ruolo" indicato al medesimo comma 4, pur considerando che il detto istituto non determina di per sé oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, si segnala comunque che esso crea i presupposti perché si determinino maggiori fabbisogni organici perlomeno presso l'amministrazione che ne sopporta l'onere.

Sul punto, fermo restando la neutralità finanziaria, che sarebbe peraltro assicurata dalla indisponibilità di un numero di posti nel

livello iniziale della carriera equivalente all'onere annuo dell'unità collocata in f.r., occorre in ogni caso sottolineare che, qualora il collocamento fuori ruolo interessi il trasferimento di unità lavorative tra diversi comparti - giusta previsione dell'articolo 70, comma 12 del decreto legislativo n. 165 del 2001 - queste dovrebbero in ogni caso assoggettarsi alla regola per cui l'amministrazione che utilizza l'unità è tenuta a rimborsare all'Amministrazione di appartenenza del dipendente il trattamento economico fondamentale da questa corrisposto al dipendente interessato dal "fuori ruolo".

In tal senso è chiaro che, come peraltro più volte ribadito dal Dicastero della Funzione pubblica, il collocamento in posizione di fuori ruolo risulterà neutrale, sotto il profilo finanziario, allorché l'Amministrazione di appartenenza risulti avere la possibilità di poter fare assunzioni, al contrario qualificandosi la neutralizzazione dei posti nella carriera iniziale come un fatto formale, essendo i detti posti in organico comunque destinati a rimanere vacanti.

Il comma 6 afferma che, nell'ambito di quanto previsto dall'articolo 3, commi 27, 28 e 29, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, ed in tema di limitazione delle partecipazioni in società detenute da pubbliche amministrazioni, e al fine della salvaguardia delle attività e delle funzioni attualmente svolte dalla società di cui all'articolo 5-bis del decreto legge 23 aprile 1993, n. 118, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 1993, n. 202 (Ente cinema SPA) e ritenute di preminente interesse generale, alla data di entrata in vigore della presente legge, è costituita la società a responsabilità limitata (S.r.l.) «Istituto Luce - Cinecittà», con sede in Roma. Il capitale sociale della società di cui al presente comma è stabilito in sede di costituzione in euro 15.000. Il Ministero dell'economia e delle finanze assume la titolarità della relativa partecipazione, che non può formare oggetto di diritti a favore di terzi, e il Ministero per i beni e le attività culturali esercita i diritti del socio, sentito il Ministero dell'economia e delle finanze, per quanto riguarda i profili patrimoniali, finanziari e statutari.

Il comma 7 prevede che all'onere derivante dalla sottoscrizione delle quote di capitale per la costituzione della Società di cui al comma 6, pari a 15.000 euro per l'anno 2011, si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163, concernente la dotazione del Fondo Unico per lo Spettacolo (FUS), così come determinata dalla tabella C della legge 13 dicembre 2010, n. 220.

Il comma 8 stabilisce che, con decreto non avente natura regolamentare del Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro i trenta giorni successivi alla costituzione della società di cui al comma 6, sono individuate le risorse umane, strumentali e patrimoniali appartenenti alla società di cui all'articolo 5-bis del decreto legge 23 aprile 1993, n. 118, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 1993, n. 202, inerente alla trasformazione dell'ex Ente cinema in S.p.A., da trasferire, a titolo gratuito, alla società «Istituto Luce-Cinecittà».

**La RT** riferisce che il dispositivo, quanto agli aspetti finanziari, prevede che con decreto non avente natura regolamentare del Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono individuate le risorse umane, strumentali e patrimoniali appartenenti alla società di cui all'articolo 5 bis del decreto legge n. 118 del 1993, da trasferire a titolo gratuito alla società «Istituto Luce-Cinecittà».

Con lo stesso decreto sono stabilite le date di effettivo esercizio delle funzioni trasferite e sono individuate le risorse umane e strumentali nonché quelle finanziarie a legislazione vigente da attribuire al Ministero per i beni e le attività culturali, mediante corrispondente riduzione del trasferimento a favore di Cinecittà.

Nel dispositivo in esame, inoltre, è prevista un'autorizzazione di spesa di 15.000 euro per l'anno 2011, per la sottoscrizione delle quote di capitale per la costituzione della Società, cui si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163, come determinata dalla tabella C della legge 13 dicembre 2010, n. 220.

Trattandosi di acquisizione di partecipazioni azionarie da parte dello Stato, la disposizione non determina effetti negativi in termini di indebitamento netto.

L'Allegato 3 evidenzia i seguenti effetti in conto maggiori e minori spese correnti per i commi 6 e 7:

*mln di euro*

SNF				Fabbisogno				Indebitamento netto			
2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
0,015	0	0	0	0,015	0	0	0	0	0	0	0
-0,015	0	0	0	-0,015	0	0	0	-0,015	0	0	0

**Al riguardo**, per i profili di copertura concernenti l'istituzione della società a responsabilità limitata, andrebbe confermato che, al relativo onere inerente alla costituzione della SRL, si provveda nell'ambito delle sole risorse fornite a valere della riduzione dell'autorizzazione di spesa ivi indicata, che reca la necessaria disponibilità relativamente all'anno in corso.

Nel contempo, andrebbero acquisite rassicurazioni in merito all'adeguatezza delle rimanenti risorse, iscritte nella medesima autorizzazione, al fine di far fronte ai rimanenti impegni per il 2011.

Inoltre, con specifico riferimento al trasferimento delle risorse umane e materiali dell'ex Ente cinema in favore della neo istituita società a responsabilità limitata, andrebbero acquisiti elementi dettagliati in ordine alla situazione organizzative e patrimoniali del suddetto ente, nonché specifiche indicazioni, in ordine alla sua comprensione nel novero delle pubbliche amministrazioni, ai fini della stesura del Conto Economico della PA. Circostanza, quest'ultima, dalla quale potranno trarsi anche conclusioni in merito alla collocabilità del nuovo soggetto societario che risulta destinatario delle funzioni dell'ex Ente cinema S.p.A., nell'ambito delle pubbliche Amministrazioni ai fini della compilazione del Conto Economico della PA

Il comma 9 prevede che il Ministro per i beni e le attività culturali emana, annualmente, un atto di indirizzo contenente, con riferimento a tre esercizi sociali, gli obiettivi strategici della società di cui al comma 6. L'atto d'indirizzo riguarda attività e servizi di interesse generale, fra le quali sono ricomprese:

a) le attività di conservazione, restauro e valorizzazione del patrimonio filmico, fotografico e documentaristico trasferito alla società ai sensi del comma 8;

b) la distribuzione di opere prime e seconde e cortometraggi sostenute dal Ministero per i beni e le attività culturali ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28 e successive modificazioni nonché la produzione documentaristica basata prevalentemente sul patrimonio di cui alla lettera a).

Nell'atto di indirizzo non possono essere ricomprese attività di produzione cinematografica ovvero di distribuzione di opere filmiche diverse da quelle indicate nel punto b) e possono essere ricomprese attività strumentali, di supporto, e complementari ai compiti espletati nel settore cinematografico dalle competenti strutture del Ministero per i beni e le attività culturali, con particolare riferimento alla promozione del cinema italiano all'estero, alla gestione, per conto dello Stato, dei diritti filmici da quest'ultimo detenuti a qualunque titolo nonché l'eventuale gestione, per conto del Ministero, del fondo e della annessa contabilità speciale di cui all'articolo 12, comma 7, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, e successive modificazioni.

**La RT** non si sofferma nello specifico sulla norma.

L'Allegato 3 non contempla effetti per il dispositivo in esame.

**Al riguardo**, considerato il tenore meramente ordinamentale del dispositivo, non vi sono osservazioni.

Il comma 10 stabilisce che la società di cui al comma 6 presenta al Ministro per i beni e le attività culturali una proposta di programma coerente con gli obiettivi strategici individuati nell'atto di indirizzo. Il programma annuale delle

attività è approvato dal Ministro, che assegna le risorse finanziarie necessarie per il suo svolgimento e per il funzionamento della società, inclusa la copertura dei costi per il personale.

La RT non considera la norma.

L'Allegato 3 non contempla effetti per il dispositivo in esame.

Al riguardo, per i profili di copertura, andrebbero forniti elementi di chiarificazioni in merito alla portata del secondo periodo del dispositivo, laddove è stabilito che il Ministro dovrà provvedere annualmente alla assegnazione delle risorse finanziarie necessarie allo svolgimento dell'attività della S.r.l. e per il suo stesso funzionamento, "inclusa la copertura dei costi per il personale". Circostanza, quest'ultima, da cui, invero, emergerebbe una diretta responsabilità "finanziaria" dell'Amministrazione centrale del MIBAC nel farsi carico degli oneri di funzionamento della struttura della società.

A tale proposito, andrebbero richiesti elementi di chiarificazione circa lo stato degli equilibri economico-finanziari della disciolta società per azioni Ente cinema S.p.A., nonché in merito agli oneri correlati alle retribuzioni del personale posto alle sue dipendenze.

In proposito, andrebbe valutata l'opportunità dell'inserimento di una apposita clausola di invarianza.

Il comma 11 afferma che, dalla data di adozione del decreto di cui al comma 8, la società di cui all'articolo 5-bis del decreto legge 23 aprile 1993, n. 118, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 1993, n. 202 (ex Ente cinema S.p.A.) è posta in liquidazione ed è trasferita alla Società Fintecna S.p.A. o a società da essa interamente controllata, sulla base del rendiconto finale delle attività e della situazione economico-patrimoniale aggiornata alla medesima data, da redigere, entro 30 giorni dalla messa in liquidazione, da parte degli amministratori e del collegio sindacale già in carica presso la società posta in liquidazione.

Il comma 12 prevede che, entro i successivi trenta giorni si provvede alla nomina di un collegio di tre periti designati, uno dalla società trasferitaria, uno dal Ministero per il beni e le attività culturali e uno dal Ministero dell'economia e delle finanze con funzioni di presidente al fine di effettuare, entro 90 giorni dalla data di consegna della predetta situazione economico-patrimoniale, una verifica di tale situazione e, sulla base della stessa, una valutazione estimativa dell'esito finale della liquidazione della società trasferita. L'ammontare del compenso del collegio di periti è determinato con decreto dal Ministro dell'Economia e delle Finanze. La valutazione deve, fra l'altro, tenere conto di tutti i costi e gli oneri necessari per la liquidazione della società trasferita, ivi compresi quelli di funzionamento, nonché dell'ammontare del compenso dei periti, individuando altresì il fabbisogno

finanziario stimato per la liquidazione stessa. Il valore stimato dell'esito finale della liquidazione costituisce il corrispettivo per il trasferimento della società, che è corrisposto dalla società trasferitaria al Ministero per i beni e le attività culturali. Al termine della liquidazione della società trasferita, il collegio dei periti determina l'eventuale maggiore importo risultante dalla differenza fra l'esito economico effettivo consuntivato alla chiusura della liquidazione ed il corrispettivo pagato. Tale eventuale maggiore importo è attribuito alla società trasferitaria in ragione del migliore risultato conseguito nella liquidazione. Qualora il valore stimato dell'esito finale della liquidazione sia negativo, il collegio dei periti determina annualmente l'entità dei rimborsi dovuti dal Ministero per i beni e le attività culturali alla società trasferitaria per garantire l'intera copertura dei costi di gestione della società in liquidazione. A tali oneri il Ministero per i beni e le attività culturali farà fronte con le risorse destinate al settore cinematografico nell'ambito del riparto del fondo unico per lo spettacolo di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163 e successive modificazioni.

**La RT** non considera, nello specifico, il dispositivo.

L'Allegato 3 non contempla effetti per i dispositivi in esame.

**Al riguardo**, per i profili di copertura, premesso che il dispositivo prefigura l'eventualità che il MIBAC debba farsi carico di "nuovi" oneri di spesa per il ripiano della differenza di liquidazione, ove questa risultasse "negativa", andrebbero acquisiti ulteriori elementi di dettaglio sulla procedura di liquidazione della società ex Ente Cinema spa e soprattutto del suo stato gestionale, per i cui oneri è previsto che l'Amministrazione possa far fronte anche in futuro con le dotazione già previste per il settore cinematografico per il Fondo Unico per lo Spettacolo (FUS).

È chiaro, in proposito, che dovendo il MIBAC ricorrere all'utilizzo di stanziamenti già previsti a legislazione vigente, andrebbero chiariti gli effetti d'impatto di tali misure e soprattutto l'adeguatezza delle rimanenti risorse iscritte nel F.U.S. a far fronte alle esigenze già previste a legislazione vigente.

Oltretutto, andrebbero forniti elementi di valutazione anche in merito alla simmetria degli effetti d'impatto sui saldi di finanza pubblica già scontati a legislazione vigente, rispetto a quelli che potrebbero derivare dal previsto impiego dei fondi del F.U.S per far fronte agli oneri della liquidazione.

Il comma 13 prevede che, nel decreto di cui al comma 8 può essere previsto il trasferimento al Ministero per i beni e le attività culturali di funzioni attualmente svolte dalla società di cui all'articolo 5-bis del decreto legge 23 aprile 1993, n. 118, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 1993, n. 202 (ex Ente cinema

S.p.A.). Con lo stesso decreto sono stabilite le date di effettivo esercizio delle funzioni trasferite e sono individuate le risorse umane e strumentali nonché quelle finanziarie a legislazione vigente da attribuire al Ministero per i beni e le attività culturali mediante corrispondente riduzione del trasferimento a favore di Cinecittà Luce S.p.A.. Per il trasferimento delle funzioni previsto dal secondo periodo, i dipendenti a tempo indeterminato, non aventi qualifica dirigenziale, attualmente in servizio presso la società di cui al terzo periodo del presente comma, che non siano trasferiti alla società di cui al comma 6, ai sensi del comma 8, sono inquadrati nei ruoli del Ministero per i beni e le attività culturali sulla base di apposita tabella di corrispondenza approvata nel medesimo decreto di cui al presente comma e previo espletamento di apposita procedura selettiva di verifica dell'idoneità; il Ministero per i beni e le attività culturali provvede conseguentemente a rideterminare le proprie dotazioni organiche in misura corrispondente al personale effettivamente trasferito; i dipendenti inquadrati mantengono il trattamento economico fondamentale e accessorio, limitatamente alle voci fisse e continuative, corrisposto al momento dell'inquadramento; nel caso in cui tale trattamento risulti più elevato rispetto a quello previsto per il personale del Ministero, è attribuito per la differenza un assegno *ad personam* riassorbibile con i successivi miglioramenti economici a qualsiasi titolo conseguiti.

**La RT** non considera nello specifico il dispositivo.

L'Allegato 3 non contempla effetti per il dispositivo in esame.

**Al riguardo**, per i profili di copertura, occorre premettere che il dispositivo prefigura chiaramente il subentro del MIBAC nella funzione dell'ex Ente cinema S.p.A. in liquidazione, sia per quanto concerne le attività di quest'ultimo che per quanto attiene ai rapporti con i dipendenti, sia pure in un'ottica di neutralità, come da apposita clausola ivi inserita al secondo periodo.

In proposito, ribadendo le prescrizioni imposte dall'articolo 17, comma 7, quarto periodo, della legge di contabilità in tema di illustrazione di tutti gli elementi idonei a confermarne la effettiva sostenibilità, sono necessari ulteriori elementi in ordine alle unità che sarebbero interessate dal transito disposto del personale dell'ex Ente cinema spa, negli organici del Ministero dei Beni culturali.

Ribadendo ancora una volta che la clausola di neutralità non costituisce una formula di prassi, né di per sé un'assicurazione circa l'assenza di nuovi oneri, andrebbero acquisiti dettagliati elementi di riscontro in merito a:

- a) il numero dei dipendenti che sarebbero interessati dal previsto transito negli organici presso il MIBAC, distintamente per aree professionali e profilo retributivo;

- b) le attività che il MIBAC verrà a svolgere direttamente in sostituzione dell'ex Ente cinema nonché le risorse a valere delle quali il medesimo dicastero potrà provvedere ai conseguenti oneri.

Il comma 14 afferma che tutte le operazioni compiute in attuazione dei commi dal 6 al 13 del presente articolo sono esenti da qualunque imposta diretta o indiretta, tassa, obbligo e onere tributario comunque inteso o denominato.

**La RT** non considera il dispositivo.

L'Allegato 3 non contempla effetti per il dispositivo in esame.

**Al riguardo**, per i profili di copertura, appare evidente che il dispositivo provvede alla esenzione ai fini tributari degli atti e delle risultanze economiche della procedura di liquidazione dell'ex Ente cinema S.p.A..

A rigore, trattandosi di un nuovo onere in conto minori entrate a legislazione vigente, ne andrebbe quantificato l'ammontare e individuata la relativa copertura.

Il comma 15 prevede che l'articolo 7, comma 20, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, recante norme in materia di soppressione degli enti ivi indicati in Allegato 2 alla citata legge, e relative norme in materia di trasferimento del personale interessato presso altre Amministrazioni, si interpreta nel senso che le amministrazioni di destinazione subentrano direttamente nella titolarità di tutti i rapporti giuridici attivi e passivi degli enti soppressi, senza che tali enti siano previamente assoggettati ad una procedura di liquidazione.

**La RT** afferma che la disposizione è interpretativa dell'articolo 7, comma 20, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, ed è volta, in particolare, a chiarire che la successione, da parte delle amministrazioni di destinazione, nella totalità dei rapporti giuridici degli enti soppressi di cui all'articolo 7, comma 20, del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito dalla legge n. 122 del 2010, avviene direttamente a titolo universale, senza che abbia luogo una preventiva procedura di liquidazione degli enti soppressi.

Pertanto, conclude la RT, si tratta di una norma di carattere ordinamentale che non determina effetti sui saldi di finanza pubblica.

L'Allegato 3 non contempla effetti per il dispositivo in esame.

Al riguardo, per i profili di quantificazione e copertura, prendendo atto dell'apparente rilievo ordinamentale del dispositivo, nulla da osservare.

Il comma 16 prevede che il corrispettivo previsto dall'articolo 6, comma 16, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, riguardante la cessione ivi disciplinata della SIR in favore di FINTECNA SPA è versato al bilancio dello Stato entro il 15 dicembre 2011; al citato comma 16, settimo periodo, le parole da “d'intesa tra il Ministero dell'economia e delle finanze” fino alla fine del periodo, sono sostituite dalle seguenti: “dal Ministero dell'economia e delle finanze ed il terzo, con funzioni di presidente, d'intesa dalla società trasferitaria ed il predetto Ministero dell'economia e delle finanze.

La RT riferisce che la disposizione prevede che il corrispettivo finale previsto dall'articolo 6, comma 16, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, previsto in relazione alla soppressione del Comitato per l'intervento nella SIR, sia versato entro il 15 dicembre 2011.

Trattasi della somma residua da versare al bilancio dello Stato, entro il 15 dicembre 2010, al netto dell'importo di 200 milioni di euro, a valere sulle disponibilità dello stesso Comitato, già acquisito all'entrata nel 2010 ai sensi della richiamata disposizione del d.l. 78 del 2010. La disposizione in esame ne assicura l'acquisizione all'erario entro il termine dell'esercizio, al termine della liquidazione del patrimonio trasferito.

Trattandosi di risorse che devono essere acquisite in bilancio a legislazione vigente, prosegue la RT, la fissazione di una nuova data certa non determina effetti rispetto a quelli già scontati nei tendenziali a legislazione vigente nel corrente esercizio, tenuto anche conto che il suddetto residuo patrimonio del Comitato, ogni sua attività, passività e rapporto, è trasferito alla Società Fintecna o a Società da essa interamente controllata.

Relativamente alla modifica della procedura di nomina dal Presidente del collegio di tre periti che deve verificare la situazione economico-patrimoniale redatta dal Comitato alla data di soppressione, si rappresenta che è priva di effetti finanziari.

L'Allegato 3 non contempla effetti per il dispositivo in esame.

Al riguardo, per i profili di copertura, pur considerando che il dispositivo si limita a differire di un anno la data ultima del versamento da parte di FINTECNA SPA al bilancio dello Stato, in corrispondenza dell'equivalente della avvenuta cessione della SIR, occorre puntualizzare che l'allegato 7 al D.L. n. 78 del 2010 scontava l'importo corrispondente (200 mln) in conto maggiori entrate extratributarie per il 2010.

L'effetto del dispositivo sembra quindi quello di far figurare la medesima posta di entrata anche per l'esercizio finanziario 2011, per cui andrebbe confermato che il differimento sia stato dovuto a null'altro che a ritardi procedurali, non essendo in discussione né l'*an* né il *quantum* del diritto alla riscossione dell'importo da parte del bilancio dello Stato.

Il comma 17 stabilisce che l'Istituto nazionale per il commercio estero-ICE è soppresso a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

Il comma 18 prevede che, salvo quanto previsto nei commi da 21 a 24, le funzioni attribuite all'ICE dalla normativa vigente e le inerenti risorse di personale, finanziarie e strumentali, compresi i relativi rapporti giuridici attivi e passivi, sono trasferiti, senza che sia esperita alcuna procedura di liquidazione, anche giudiziale, al Ministero dello sviluppo economico, il quale entro il 31 dicembre 2011 è conseguentemente riorganizzato ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni. Ai sensi delle medesime disposizioni ed entro la stessa data è altresì riorganizzato il Ministero degli affari esteri per effetto delle disposizioni di cui ai predetti commi. Le risorse già destinate all'ICE per il finanziamento dell'attività di promozione e di sviluppo degli scambi commerciali con l'estero, come determinate nella Tabella C della legge 13 dicembre 2010, n. 220, sono trasferite in un apposito Fondo per la promozione degli scambi e l'internazionalizzazione delle imprese da istituire nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico. La dotazione del Fondo è determinata ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera d), della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Il comma 19 afferma che i poteri di indirizzo e vigilanza in materia di promozione e internazionalizzazione delle imprese sono esercitati dal Ministero dello sviluppo economico e dal Ministero degli affari esteri. Le linee guida e di indirizzo strategico per l'utilizzo delle relative risorse in materia di promozione ed internalizzazione delle imprese sono assunte da una cabina di regia che, senza nuovi o maggiori oneri, è copresieduta dai Ministri degli affari esteri e dello sviluppo economico ed è composta, oltre che dal Ministro dell'economia e delle finanze o da persona dallo stesso designata, da un rappresentante, rispettivamente, di Unioncamere, della Confederazione generale dell'industria italiana, e della Associazione bancaria italiana.

Il comma 20 prevede che, con uno o più decreti di natura non regolamentare del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta dei Ministri degli affari esteri e dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, adottati entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, si provvede alla individuazione delle risorse umane, strumentali, finanziarie, nonché dei rapporti giuridici attivi e passivi trasferiti, rispettivamente, al Ministero degli

affari esteri e al Ministero dello sviluppo economico. Con i medesimi decreti il Ministro dello sviluppo economico provvede a rideterminare le dotazioni organiche in misura corrispondente alle unità di personale in servizio a tempo indeterminato trasferito. Al fine della adozione del predetto decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, la direzione generale del personale e delle risorse del Ministero dello sviluppo economico cura, anche con la collaborazione del personale dell'Istituto soppresso, la necessaria ricognizione delle risorse e dei rapporti attivi e passivi da trasferire e provvede alla gestione delle attività strumentali a tale trasferimento. Nelle more dell'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sono fatti salvi gli atti e le iniziative relative ai rapporti giuridici già facenti capo all'ICE, per i quali devono intendersi autorizzati i pagamenti a fronte di obbligazioni già assunte. Fino all'adozione dei regolamenti di cui al comma 18, con i quali sono in particolare individuate le articolazioni, rispettivamente, del Ministero degli affari esteri e del Ministero dello sviluppo economico necessarie all'esercizio delle funzioni e all'assolvimento dei compiti trasferiti, le attività relative all'ordinaria amministrazione già facenti capo all'ICE continuano ad essere svolte presso le sedi e con gli uffici già a tal fine utilizzati. Per garantire la continuità dei rapporti che facevano capo all'ICE e la correttezza dei pagamenti, il predetto ufficio per gli affari generali del Ministero dello sviluppo economico può delegare un dirigente per lo svolgimento delle attività di ordinaria amministrazione.

Il comma 21 prevede che il personale in servizio presso i soppressi uffici dell'ICE all'estero opera, fino alla scadenza dell'incarico, nelle Rappresentanze diplomatiche e consolari, all'interno di Sezioni per la promozione degli scambi appositamente istituite nell'ambito delle risorse trasferite al Ministero degli affari esteri ai sensi del comma 20. Il personale locale, impiegato con rapporti di lavoro, anche a tempo indeterminato, disciplinati secondo l'ordinamento dello Stato estero, è attribuito al Ministero degli affari esteri.

Il comma 22 prevede che ciascuna sezione per la promozione degli scambi è coordinata dal Capo Missione, nel quadro delle sue funzioni di vigilanza e di direzione e opera in linea con le strategie di internazionalizzazione delle imprese definite dal Ministero dello sviluppo economico di concerto con il Ministero degli affari esteri.

Il comma 23 stabilisce che un contingente totale massimo di n. 100 unità delle risorse di personale del Ministero dello sviluppo economico, è destinato presso le Sezioni all'estero, previo nulla osta del Ministero degli affari esteri ed è accreditato secondo le procedure previste dall'articolo 31 del DPR 5 gennaio 1967, n. 18, in conformità alle convenzioni di Vienna sulle relazioni diplomatiche e consolari e tenendo conto delle consuetudini esistenti nei Paesi di accreditamento. Il funzionario responsabile della Sezione è accreditato presso le autorità locali in lista diplomatica. Il restante personale è notificato nella lista del personale tecnico-amministrativo.

Il comma 24 stabilisce che l'apertura e la chiusura delle Sezioni presso gli uffici diplomatico-consolari, il numero degli addetti, l'uso e la destinazione dei loro locali sono deliberate dal Consiglio di amministrazione del Ministero degli affari esteri tenuto conto delle linee guida e di indirizzo strategico di cui al comma 19, nonché, delle priorità di politica estera italiana e delle politiche di internazionalizzazione delle imprese, anche in base alle esigenze di flessibilità operative delle stesse Sezioni. Con decreto di natura non regolamentare del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro degli affari esteri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, sono disciplinate le modalità di impiego delle risorse finanziarie, strumentali e di

personale delle Sezioni, ferma restando la necessaria flessibilità operativa e assunzionale delle stesse.

Il comma 25 prevede che i dipendenti a tempo indeterminato dell'ICE, fatto salvo quanto previsto per il personale locale di cui al comma 22, sono inquadrati nei ruoli del Ministero dello sviluppo economico sulla base di apposite tabelle di corrispondenza approvate con uno o più dei decreti di cui al comma 20.

Il comma 26 stabilisce che i dipendenti trasferiti mantengono il trattamento economico fondamentale e accessorio limitatamente alle voci fisse e continuative, corrisposto al momento dell'inquadramento. Nel caso in cui tale trattamento risulti più elevato rispetto a quello previsto per il personale del Ministero o della regione, è attribuito per la differenza un assegno *ad personam* riassorbibile con i successivi miglioramenti economici a qualsiasi titolo conseguiti. Per i restanti rapporti di lavoro le amministrazioni di destinazione subentrano nella titolarità dei rispettivi rapporti. Dall'attuazione del presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Il comma 27 prevede che la legge 25 marzo 1997, n. 68, recante norme relative all'istituto per il Commercio Estero (ICE), è abrogata.

**La RT** afferma che le disposizioni in esame sono intese a disciplinare il procedimento relativo al passaggio delle funzioni del soppresso ICE, nonché delle risorse umane, strumentali e finanziarie, al Ministero dello sviluppo economico e al Ministero degli affari esteri per le parti di rispettiva competenza.

In particolare, viene precisato che, a seguito del citato trasferimento – senza l'esperimento di alcuna procedura di liquidazione – i Ministeri interessati provvedono ad adottare le necessarie misure di riorganizzazione, con i regolamenti di cui all'art. 4 del d.lgs. n. 300 del 1999.

Nelle more dell'adozione dei regolamenti di riorganizzazione, viene prevista l'adozione di appositi DD.P.C.M., al fine di effettuare, entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, la ricognizione delle risorse umane, finanziarie e strumentali trasferite a ciascun dicastero per effetto della soppressione dell'ICE. Vengono, altresì, dettate disposizioni intese a consentire la prosecuzione dell'attività di ordinaria amministrazione fino all'emanazione dei suddetti provvedimenti.

Con riguardo al personale, la norma prevede il transito del personale a tempo indeterminato presso il Ministero dello sviluppo economico e del personale con contratto di diritto locale presso il Ministero degli affari esteri. Per la prima tipologia di personale viene prevista la clausola di salvaguardia del trattamento economico nelle componenti fondamentali ed accessorie, limitatamente alle voci fisse e continuative, con possibilità di attribuire un eventuale assegno *ad*

*personam* riassorbibile nei casi in cui sia riscontrato un differenziale retributivo.

Le disposizioni hanno carattere ordinamentale e non determinano effetti negativi sulla finanza pubblica.

In particolare, dal previsto trasferimento del personale già in servizio presso l'ICE ai Ministeri dello sviluppo economico e degli affari esteri non derivano nuovi oneri a carico della finanza pubblica, tenuto conto che i citati dicasteri faranno fronte alla spesa relativa ai trattamenti economici con le risorse finanziarie trasferite dall'ente soppresso e a ciò destinate.

Inoltre, la prevista riorganizzazione dei Ministeri interessati, in conseguenza dell'acquisizione delle nuove funzioni, verrà effettuata nel rispetto dell'invarianza finanziaria.

L'Allegato 3 non contempla effetti per i dispositivi in esame.

Al riguardo, per i profili di copertura, appare evidente che il dispositivo, per quanto corredato di alcune clausole di invarianza (comma 19), provvede a disporre la soppressione dell'istituto per il commercio estero (ICE) e l'attribuzione dei relativi compiti al Ministero dello sviluppo economico, e al Ministero degli esteri limitatamente al personale a contratto ad oggi dislocato presso le sedi all'estero dell'istituto.

Sebbene - almeno in linea di principio - la soppressione di un ente dovrebbe di per sé portare alla realizzazione di economie di spesa, perlomeno per le componenti correlate alla retribuzione degli organi direttivi, è altresì indubbio che tali razionalizzazioni si accompagnano a rideterminazione dei moduli organizzativi e delle procedure nonché al trasferimento delle risorse umane, che recano altrettanti profili finanziari di interesse, su cui andrebbe fatta sin d'ora un'opera di chiarimento. Ciò anche tenendo conto che, come nel caso in esame, trattasi anche del diretto coinvolgimento di un organismo amministrativo (il MAE) il cui trattamento economico del personale, sia diplomatico che amministrativo, è soggetto ad una specifica e peculiare disciplina (titolo I, parte III, del D.P.R. 18/67), allorché si tratti di unità lavorative comunque dislocate presso le sedi all'estero.

In proposito, pur prendendo atto della asserita invarianza riferita dalla RT, si segnalano, in particolare, le disposizioni di cui ai commi 21 (relativamente al personale a contratto nelle sedi estere

dell'ICE, che passa al MAE) e 23 (le n. 100 unità che, pur transitate al Ministero dello Sviluppo, vengono dislocate all'estero presso le locali Sezioni, ma, per i funzionari, poste in "lista diplomatica", mentre il restante personale è notificato nella lista del personale tecnico-amministrativo sempre della rappresentanza diplomatica): per i contingenti indicati potrebbe in futuro doversi riconoscere ai dipendenti MISES - eventualmente a seguito di procedura contenziosa - gli istituti indennitari e retributivi peculiari dei dipendenti del MAE distaccati all'estero.

Il comma 28 afferma che ai fini del conseguimento degli obiettivi di crescita del settore ippico, di riduzione della spesa di funzionamento, di incremento dell'efficienza e di miglioramento della qualità dei servizi, nonché al fine di assicurare la trasparenza e l'imparzialità nello svolgimento delle attività di gara del settore, ai sensi e con le modalità di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, nel rispetto di quanto previsto dal decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, l'UNIRE è trasformato in Agenzia per lo sviluppo del settore ippico — ASSI con il compito, di promuovere l'incremento e il miglioramento qualitativo e quantitativo delle razze equine, gestire i libri genealogici, revisionare i meccanismi di programmazione delle corse, delle manifestazioni e dei piani e programmi allevatoriali, affidare, ai sensi del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, il servizio di diffusione attraverso le reti nazionali ed interregionali delle riprese televisive delle corse, valutare le strutture degli ippodromi e degli impianti di allevamento, di allenamento e di addestramento, secondo parametri internazionalmente riconosciuti. L'ASSI subentra nella titolarità dei rapporti giuridici attivi e passivi dell'UNIRE. Il potere di indirizzo e vigilanza sull'Agenzia è esercitato dal Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali. L'incarico di direttore generale, nonché quello di componente del comitato direttivo e del collegio dei revisori dell'Agenzia ha la durata di tre anni.

Il comma 29 prevede che il personale dell'UNIRE con rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, in servizio alla data di entrata in vigore del presente decreto, prosegue il proprio rapporto con l'Agenzia. La consistenza numerica complessiva di tale personale costituisce il limite massimo della dotazione organica dell'Agenzia. Nei confronti del personale dell'Agenzia continua ad applicarsi la disciplina prevista dai contratti collettivi nazionali del comparto degli enti pubblici non economici e dell'Area VI della dirigenza. All'Agenzia sono altresì trasferite le risorse finanziarie previste a carico del bilancio dello Stato per l'UNIRE.

**La RT** afferma che la trasformazione dell'UNIRE in Agenzia per lo sviluppo del settore ippico — ASSI, ai sensi e con le modalità di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, nel rispetto di quanto previsto dal decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

L'ASSI subentra nella titolarità dei rapporti giuridici attivi e passivi dell'UNIRE. Il personale dell'UNIRE con rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, in servizio alla data di entrata in vigore del presente decreto, prosegue il proprio rapporto con l'Agenzia. La consistenza numerica complessiva di tale personale costituisce il limite massimo della dotazione organica dell'Agenzia. Nei confronti del personale dell'Agenzia continua ad applicarsi la disciplina prevista dai contratti collettivi nazionali del comparto degli enti pubblici non economici e dell'Area VI della dirigenza.

La disposizione, conclude la RT, non determina oneri a carico della finanza pubblica in quanto trattasi di norma di razionalizzazione.

L'Allegato 3 non contempla effetti per il dispositivo in esame.

Al riguardo, per i profili di copertura, considerando che il dispositivo in esame prevede la trasformazione di un ente pubblico non economico (UNIRE) in Agenzia, senza che per questo siano fornite i necessari elementi di dettaglio idonei a far luce sulla disciplina dei profili finanziari, pur considerando il previsto mantenimento del medesimo ambito di contrattazione per il relativo personale, andrebbero forniti tutti gli elementi idonei a rappresentare il quadro delle economie di spesa che potranno intervenire solo per effetto del cambiamento della veste istituzionale.

### *Articolo 15*

#### *(Liquidazione degli enti dissestati e misure di razionalizzazione dell'attività dei commissari straordinari)*

Il comma 1 prevede che fatta salva la disciplina speciale vigente per determinate categorie di enti pubblici, quando la situazione economica, finanziaria e patrimoniale di un ente sottoposto alla vigilanza dello Stato raggiunga un livello di criticità tale da non potere assicurare la sostenibilità e l'assolvimento delle funzioni indispensabili, ovvero l'ente stesso non possa fare fronte ai debiti liquidi ed esigibili nei confronti dei terzi, con decreto del Ministro vigilante, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, l'ente è posto in liquidazione coatta amministrativa; i relativi organi decadono ed è nominato un commissario. Il commissario provvede alla liquidazione dell'ente, non procede a nuove assunzioni, neanche per la sostituzione di personale in posti che si rendono vacanti, e provvede all'estinzione dei debiti esclusivamente nei limiti delle risorse disponibili alla data

della liquidazione ovvero di quelle che si ricavano dalla liquidazione del patrimonio dell'ente; ogni atto adottato o contratto sottoscritto in deroga a quanto previsto nel presente periodo è nullo. Le funzioni, i compiti ed il personale a tempo indeterminato dell'ente sono allocati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro vigilante di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, nel Ministero vigilante, in altra pubblica amministrazione, ovvero in una agenzia costituita ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo n. 300 del 1999, con la conseguente attribuzione di risorse finanziarie comunque non superiori alla misura del contributo statale già erogato in favore dell'ente. Il personale trasferito mantiene il trattamento economico fondamentale ed accessorio, limitatamente alle voci fisse e continuative, corrisposto al momento del trasferimento nonché l'inquadramento previdenziale. Nel caso in cui il predetto trattamento economico risulti più elevato rispetto a quello previsto è attribuito per la differenza un assegno *ad personam* riassorbibile con i successivi miglioramenti economici a qualsiasi titolo conseguiti. Con lo stesso decreto è stabilita un'apposita tabella di corrispondenza tra le qualifiche e le posizioni economiche del personale assegnato. Le disposizioni del presente comma non si applicano agli enti territoriali ed agli enti del servizio sanitario nazionale.

Il comma 2 prevede che, al fine di garantire il raggiungimento degli specifici obiettivi di interesse pubblico perseguiti con la nomina e di rafforzare i poteri di vigilanza e controllo stabiliti dalla legislazione di settore, i commissari straordinari nominati ai sensi degli articoli 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400, 20 del decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2 e del decreto legge 8 luglio 2010, n. 105, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 agosto 2010, n. 129 e i commissari e sub commissari *ad acta* nominati ai sensi dell'articolo 4 del decreto legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222, possono essere in ogni tempo revocati con le medesime modalità previste per la nomina. Al commissario o sub commissario revocato spetta soltanto il compenso previsto con riferimento all'attività effettivamente svolta.

Il comma 3 riferisce che, a decorrere dal primo gennaio 2012, il compenso dei commissari o sub commissari di cui al comma 2 è composto da una parte fissa e da una parte variabile. La parte fissa non può superare 50 mila euro annui; la parte variabile, strettamente correlata al raggiungimento degli obiettivi ed al rispetto dei tempi di realizzazione degli interventi ricadenti nell'oggetto dell'incarico commissariale, non può superare 50 mila euro annui. Con la medesima decorrenza si procede alla rideterminazione nei termini stabiliti dai periodi precedenti dei compensi previsti per gli incarichi di commissario e sub commissario conferiti prima di tale data. La violazione delle disposizioni del presente comma costituisce responsabilità per danno erariale.

Il comma 4 prevede che sono esclusi dall'applicazione del comma 3 i Commissari nominati ai sensi dell'articolo 4 del decreto legge 1 ottobre 2007, n. 159, convertito con modificazioni dalla legge 29 novembre 2007, n. 222, (ovvero i commissari nominati presso le Regioni che non abbiano garantito i livelli essenziali di assistenza in Sanità) i cui compensi restano determinati secondo la metodologia di calcolo e negli importi indicati nei relativi decreti del Ministro dell'Economia e Finanze di concerto col Ministro della salute.

Il comma 5 afferma che al fine di contenere i tempi di svolgimento delle procedure di amministrazione straordinaria delle imprese di cui all'articolo 2, comma 2 del decreto legge 23 dicembre 2003, n. 347, convertito dalla legge 18 febbraio 2004, n. 39, recante norme in materia di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza, nelle quali sia avvenuta la dismissione dei compendi aziendali e che si trovino nella fase di liquidazione, l'organo

commissariale monocratico è integrato da due ulteriori commissari, da nominarsi con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro dello sviluppo economico con le modalità di cui all'articolo 38 del decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270. A ciascun commissario il collegio può delegare incombenze specifiche. L'applicazione delle norme di cui ai commi da 2 a 5 del presente articolo non può comportare aggravio di costi a carico della procedura per i compensi che sono liquidati ripartendo per tre le somme già riconoscibili al commissario unico.

**La RT** non considera il dispositivo.

L'Allegato 3 non contempla effetti per il dispositivo in esame.

**Al riguardo**, per i profili di copertura, in considerazione della circostanza che il dispositivo è chiaramente volto, nel suo complesso, alla realizzazione di economie di spesa, non vi sono osservazioni.

Pur tuttavia va segnalato che la clausola di invarianza indicata all'ultimo periodo del comma 5 estende la medesima alle sole disposizioni ivi contemplate ed a quelle indicate ai commi 2-4, restando escluso il comma 1.

Perciò, venendo ai profili di quantificazione, allo scopo di fornire i parametri per una stima, sia pure di massima, dei possibili effetti finanziari, sia in termini di spese che di risparmi, conseguibili in relazione alle norme in esame, sembrerebbe necessaria l'acquisizione dei dati:

- a) per il comma 1, sugli enti pubblici al momento in stato gravemente deficitario che rischiano di essere assoggettati alla disciplina speciale ivi prevista per il personale posto alle proprie dipendenze, con elementi circa le retribuzioni degli organi direttivi che verrebbero risparmiate per effetto della cessazione dei medesimi enti;
- b) per il comma 2, sulla platea complessiva dei commissari e sub commissari previsti dalle disposizioni ivi richiamate e attualmente in carica, nonché sui livelli retributivi dei relativi t.e. "medi", percepiti in ragione annua;
- c) sul comma 3, il numero delle procedure di Amministrazione straordinaria attualmente in corso e sugli amministratori commissariali monocratici che dovrebbero essere coadiuvati, ad invarianza di spesa complessiva, da altri due componenti per la velocizzazione nella chiusura della procedura.

### CAPO III

## Contenimento e razionalizzazione delle spese in materia di impiego pubblico, sanità, assistenza, previdenza, organizzazione scolastica. Concorso degli enti territoriali alla stabilizzazione finanziaria

### *Articolo 16*

#### *(Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico)*

Il comma 1 prevede che, al fine di assicurare il consolidamento delle misure di razionalizzazione e contenimento della spesa in materia di pubblico impiego adottate nell'ambito della manovra di finanza pubblica per gli anni 2011- 2013, nonché ulteriori risparmi in termini di indebitamento netto, non inferiori a 30 milioni di euro per l'anno 2013 e ad euro 740 milioni di euro per l'anno 2014, ad euro 340 milioni di euro per l'anno 2015 ed a 370 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016 con uno o più regolamenti da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e dell'economia e delle finanze, può essere disposta:

a) la proroga di un anno dell'efficacia delle vigenti disposizioni in materia di limitazione delle facoltà assunzionali per le amministrazioni dello Stato, ad esclusione dei Corpi di polizia, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, per le agenzie fiscali, per gli enti pubblici non economici e per gli enti dell'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

b) la proroga, fino al 31 dicembre 2014, delle vigenti disposizioni che limitano la crescita dei trattamenti economici anche accessori del personale delle pubbliche amministrazioni previste dalle disposizioni medesime;

c) la fissazione delle modalità di calcolo relative all'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale per gli anni 2015-2017;

d) la semplificazione, il rafforzamento e l'obbligatorietà delle procedure di mobilità del personale tra le pubbliche amministrazioni;

e) la possibilità che l'ambito applicativo delle disposizioni di cui alla lettera a) nonché, all'esito di apposite consultazioni con le confederazioni sindacali maggiormente rappresentative del pubblico impiego, alla lettera b) sia differenziato in ragione dell'esigenza di valorizzare ed incentivare l'efficienza di determinati settori;

f) l'inclusione di tutti i soggetti pubblici, fatta eccezione per le regioni e le province autonome, nonché per gli enti del servizio sanitario nazionale, nell'ambito degli enti destinatari in via diretta delle misure di razionalizzazione della spesa, con particolare riferimento a quelle previste dall'articolo 6 del decreto legge 31 maggio 2010 n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122;

g) ulteriori misure di risparmio, razionalizzazione e qualificazione della spesa delle amministrazioni centrali anche attraverso la digitalizzazione e la semplificazione delle procedure., la riduzione dell'uso delle autovetture di servizio, la lotta all'assenteismo anche mediante estensione delle disposizioni di cui all'articolo 71 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, al personale del comparto sicurezza e difesa con eccezione di quello impegnato in attività operativi o missioni.

Il comma 2 prevede che le disposizioni recate dal comma 1, lettera b), con riferimento al personale dipendente del Servizio sanitario nazionale si applicano anche al personale convenzionato con il Servizio sanitario nazionale.

Il comma 3 stabilisce che nel caso in cui, in sede di attuazione del precedente comma, non vengano adottati i provvedimenti ivi previsti ovvero si verificano risparmi di spesa inferiori, ai sensi dell'articolo 17, comma 12, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, il Ministro dell'economia e delle finanze provvede, con proprio decreto, alla riduzione fino alla concorrenza dello scostamento finanziario riscontrato, delle dotazioni finanziarie, iscritte a legislazione vigente, nell'ambito delle spese rimodulabili di cui all'articolo 21, comma 5, lettera b), della citata legge n. 196 del 2009, delle missioni di spesa di ciascun Ministero. Dalle predette riduzioni sono esclusi il Fondo per il finanziamento ordinario delle università, nonché le risorse destinate alla ricerca e al finanziamento del cinque per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, all'istruzione scolastica, nonché il fondo unico per lo spettacolo di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163, e le risorse destinate alla manutenzione ed alla conservazione dei beni culturali.

**La RT** afferma che gli obiettivi minimi di risparmio individuati dalla norma sono stati definiti considerando un insieme di possibili interventi di proroga e di predisposizione di altre misure con effetti di contenimento sulla consistenza del personale e sui relativi trattamenti economici. La tavola seguente riporta tali obiettivi considerati al lordo degli effetti indotti ed il loro impatto in termini di indebitamento netto, al netto degli effetti indotti.

	<i>mln di euro</i>			
	2013	2014	2015	2016 e successivi
<b>Obiettivi minimi di risparmio per il pubblico impiego – economie lorde</b>	70	1.440	660	730
<b>Effetti sull'indebitamento netto – al netto degli effetti indotti</b>	30	740	340	370

La RT precisa poi che l'economia lorda indicata per l'anno 2014 di 1.440 milioni di euro è comprensiva di 330 milioni di euro relative ad economie sul personale del Servizio Sanitario nazionale e degli Enti locali. In termini di effetti sull'indebitamento netto, dei 740 milioni di euro indicati, 170 milioni di euro sono relativi al personale del Servizio Sanitario nazionale e degli Enti locali. Le suddette risorse concorrono pertanto al miglioramento dei saldi considerati nell'ambito della manovra sul Servizio Sanitario nazionale e sugli Enti locali prevista dal presente decreto.

Considerato il rinvio ad apposito atto regolamentare, conclude la RT, non si scontano effetti in termini di saldo netto da finanziare. La clausola di salvaguardia che completa la disposizione, prevedendo, nel caso di scostamento rispetto agli obiettivi di risparmio, la riduzione delle dotazioni finanziarie iscritte a legislazione vigente nell'ambito

delle spese rimodulabili delle missioni di spesa di ciascun Ministero, garantisce l'effettività degli obiettivi di risparmio indicati.

L'Allegato 3 evidenzia i seguenti effetti in conto minori spese correnti:

*mln di euro*

SNF				Fabbisogno				Indebitamento netto			
2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
0	0	0	0	0	0	-30	-570	0	0	-30	-570

Al riguardo, per i profili metodologici, va rilevato che il dispositivo, pur prefigurando una articolata gamma di misure sul pubblico impiego per il triennio 2012/2014, si limita a stabilire che tali misure "potranno" essere adottate con specifici atti regolamentari, prevedendo altresì che, in caso contrario, il Ministero dell'economia e delle finanze potrà stabilire riduzioni lineari alle risorse iscritte in bilancio di cui all'articolo 21, comma 5, lettera b) (rimodulabili) al fine di assicurare il raggiungimento dei risultati finanziari indicati al comma 1.

Si tratta, come è di tutta evidenza, di uno schema di intervento peculiare nel metodo, dal momento che la norma primaria si limita a fissare un obiettivo finanziario (le economie) e a descrivere sommariamente le misure a cui il raggiungimento dovrà essere ricordato, a meno di un intervento risolutorio di riduzione lineare degli stanziamenti, che dovrebbe assicurare il raggiungimento del medesimo risultato, alla stregua di una sorta di clausola di salvaguardia.

Oltretutto, anche per i profili metodologici di più diretto interesse, va ricordato che l'articolo 17, comma 3, della legge di contabilità impone che la RT dovrebbe indicare, per ciascuna disposizione, i criteri adottati per la stima dei relativi effetti finanziari e il metodo della relativa quantificazione.

Per contro, la RT in esame reca l'illustrazione di sintesi degli effetti di tutte le misure rubricabili al settore del "pubblico impiego" adottate, senza soffermarsi sui criteri di valutazione relativi alle singole disposizioni riconducibili alle lettere a)-g).

In proposito, venendo ai profili di stretta quantificazione, relativamente alla lettera a) appare evidente che essendo rappresentati in RT gli effetti finanziari attesi dalle misure in discorso

- e, in particolare, dal blocco del *turn over* per il biennio 2013/2014 - andrebbero acquisiti tutti gli elementi e i dati attraverso cui sia possibile desumere la congruità della stima ivi indicata sommariamente per ciascun anno del triennio 2012/2014 e a regime.

In particolare, pur considerando che i dati relativi alla misura di blocco del t.o. per il periodo in esame sarebbero desumibili in linea di massima anche nella RT annessa al decreto-legge n. 78 del 2010<sup>4</sup>, che estendeva il blocco del *turn over* sino al 2013, andrebbero invece acquisiti i dati aggiornati, al fine di far luce sugli effetti che derivano dalla estensione del suddetto blocco sino al 2014, con effetti che si produrranno sino al 2016, distintamente per ciascun comparto di contrattazione:

Sembrerebbero necessarie in tal senso:

- 1) le economie lorde per ciascun comparto di contrattazione, in relazione alla proroga di un anno del blocco del t.o.;
- 2) le platee dei dipendenti considerati, per ciascuna area contrattuale, e delle retribuzioni medie di comparto prese a riferimento ai fini del computo delle economie;
- 3) le masse salariali riferibili ai suddetti comparti di contrattazione per il 2014, considerate nella stima dell'effetto del blocco per il 2014;
- 4) i c.d. tassi di cessazione medi riferibili a ciascuna area contrattuale, per il 2014.

Tali dati andrebbero altresì integrati con la trasmissione dei dati concernenti le economie attese al netto degli effetti "indotti", sinteticamente riportati dalla RT, con l'indicazione delle relative percentuali di computo.

Quanto poi alla lettera *b*), pur non essendo ivi espressamente indicati effetti in correzione dei saldi tendenziali dalla RT, andrebbero acquisiti elementi di stima circa l'ammontare delle economie riconducibili all'estensione al 2014 del blocco delle retribuzioni dei dipendenti pubblici, anche nelle componenti accessorie delle retribuzioni, che era già stato previsto all'articolo 9, comma 1, del decreto legge n. 78 del 2010, per il triennio 2011/2013<sup>5</sup>.

Una specifica osservazione va inoltre rilevata in relazione alla prevista modifica dei criteri di determinazione della indennità di

---

<sup>4</sup> Nota di lettura n. 81, pagina 73 e seguenti.

<sup>5</sup> Nota di lettura n. 81, pag. 61 e seguenti.

vacanza contrattuale nel pubblico impiego, che la lettera *c)* sembrerebbe dover "variare" rispetto all'attuale modalità, che riflette peraltro un preciso accordo nazionale tra governo e parti sociali risalente al 1993.

Ulteriori indicazioni andrebbero inoltre richieste in merito agli effetti attesi in relazione alle misure indicate al potenziamento della mobilità (lett. *d)*), alla possibilità che l'ambito applicativo delle disposizioni di cui alla lettera *a)* sia differenziato in ragione dell'esigenza di valorizzare ed incentivare l'efficienza di determinati settori (lett. *e)*) e all'inclusione di tutti i soggetti pubblici, fatta eccezione per le regioni e le province autonome, nonché per gli enti del servizio sanitario nazionale, nell'ambito degli enti destinatari in via diretta delle misure di razionalizzazione della spesa *f)*), in aggiunta alle ulteriori misure di risparmio, razionalizzazione e qualificazione della spesa delle amministrazioni centrali, anche attraverso la digitalizzazione e la semplificazione delle procedure, la riduzione dell'uso delle autovetture di servizio e la lotta all'assenteismo, anche mediante estensione al personale del comparto sicurezza e difesa con eccezione di quello impegnato in attività operativi o missioni.

Trattasi, per i profili sommariamente indicati, di interventi che prefigurano l'entrata in vigore di norme da cui saranno tratte ulteriori economie rispetto a quanto già scontato nei tendenziali a legislazione vigente, ma che, a rigore, dovrebbero essere corredate dalla puntuale esposizione dei dati e, soprattutto, delle grandezze a valore, da cui risultino desumibili, per ciascun anno del triennio 2012/2014, le maggiori economie di spesa rispetto a quanto già scontato per effetto delle norme di cui all'articolo 9 del decreto legge n. 78 del 2010, come peraltro prevede espressamente l'articolo 17 della legge di contabilità.

Un'ultima annotazione riguarda il tema della clausola di "salvaguardia" prevista al comma 3, e della non esatta definizione del suo ambito contenutistico *ex* articolo 21, comma 5, della legge di contabilità, dal momento che ivi andrebbe dimostrata la concreta possibilità che, alla luce della dotazione complessiva degli stanziamenti riconducibili ad oneri "rimodulabili" del bilancio dello Stato, mediante le riduzioni lineari ivi indicate, sia possibile "compensare" le eventuali mancate economie ricavabili dalle misure indicate dal comma 1.

Diversamente, a rigore, la suddetta clausola non presenta i caratteri di effettività ed automaticità prescritti all'articolo 17, comma 12, della legge di contabilità.

In ogni caso, tenuto conto che analoghe disposizioni di salvaguardia sono previste anche in altri articoli della manovra in esame, andrebbero comunque fornite rassicurazioni in merito alla effettiva sostenibilità delle predette riduzioni per il normale funzionamento della macchina statale.

Il comma 4 prevede che, fermo restando quanto previsto dall'articolo 11, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, adottano entro il 31 marzo di ogni anno piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa, di riordino e ristrutturazione amministrativa, di semplificazione e digitalizzazione, di riduzione dei costi della politica e di funzionamento, ivi compresi gli appalti di servizio, gli affidamenti alle partecipate e il ricorso alle consulenze attraverso persone giuridiche. I piani adottati dalle amministrazioni sono oggetto di informazione alle organizzazioni sindacali rappresentative.

Il comma 5 afferma che, in relazione ai processi di cui al comma 4, le eventuali economie aggiuntive effettivamente realizzate rispetto a quelle già previste dalla normativa vigente, dall'art. 12 e dal presente articolo, ai fini del miglioramento dei saldi di finanza pubblica, possono essere utilizzate, nell'importo massimo del 50 per cento, per la contrattazione integrativa, di cui il 50 per cento destinato alla erogazione dei premi previsti dall'art. 19 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. La restante quota è versata annualmente dagli enti e dalle amministrazioni dotati di autonomia finanziaria ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato. La disposizione di cui al precedente periodo non si applica agli enti territoriali e agli enti, di competenza regionale o delle province autonome di Trento e di Bolzano, del SSN. Le risorse di cui al primo periodo sono utilizzabili solo se i risparmi sono accertati a consuntivo, con riferimento a ciascun esercizio, dalle amministrazioni interessate e verificate dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e dalla Presidenza del Consiglio - Dipartimento della funzione pubblica.

**La RT** riferisce che le disposizioni sono volte, tra l'altro, ad avviare, nell'ambito del contenimento delle spese in materia di impiego pubblico, una procedura volta ad introdurre piani triennali intesi in particolare alla razionalizzazione e riqualificazione della spesa per le Amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1 del D.Lgs. 30/03/2001, n. 165.

Nell'ambito di tale generale processo, finalizzato tra l'altro al riordino e ristrutturazione amministrativa, è prevista altresì la possibilità di utilizzare per la contrattazione integrativa, anche ai fini dell'erogazione dei premi previsti dall'art. 19 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, una parte delle eventuali economie aggiuntive,

effettivamente realizzate rispetto a quelle già previste dalla normativa vigente e dalle altre disposizioni di contenimento della manovra.

L'intervento non appare suscettibile di determinare effetti negativi sui saldi, atteso che le economie annualmente derivanti dei piani di razionalizzazione possono essere utilizzate solo in parte per l'incentivazione del personale (nel limite del 50%), determinandosi in tal modo un margine di miglioramento aggiuntivo sui saldi di finanza pubblica, rispetto a quello effettivamente realizzato a normativa vigente.

Ciò, tenuto anche conto del disallineamento temporale tra il periodo di realizzazione delle economie e quello della corresponsione dei benefici al personale, che non dovrebbe avere impatto dal punto di vista dei saldi di bilancio.

Infatti, fermo restando che a fronte di risparmio conseguito in un determinato anno, sul lato della spesa le erogazioni avverrebbero nell'anno successivo, tuttavia, è dato ritenere che l'effetto di risparmio sia ripetibile, sicché nell'anno di erogazione si registreranno comunque nuovi risparmi sufficienti a compensare la spesa, che comunque verrebbe iscritta in bilancio l'anno successivo.

In ogni caso, eventuali effetti migliorativi derivanti dalle quote annue di economie a consuntivo, al netto di quelle utilizzate per la suddetta finalità di spesa, non vengono prudenzialmente considerati.

L'Allegato 3 non contempla effetti per i dispositivi in esame.

Al riguardo, per i profili di interesse, in considerazione del carattere chiaramente "virtuoso", sotto il profilo finanziario, delle norme in esame, non vi è nulla da osservare.

Il comma 6 prevede che i piani adottati dalle amministrazioni sono oggetto di informazione alle organizzazioni sindacali rappresentative.

La RT non considera il dispositivo.

L'Allegato 3 non contempla effetti per il dispositivo in esame.

Al riguardo, non vi sono osservazioni.

Il comma 7 stabilisce che, in ragione dell'esigenza di un effettivo perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea relativamente alla manovra finanziaria per gli anni 2011-2013, qualora, per qualsiasi ragione, inclusa l'emanazione di provvedimenti giurisdizionali, diversi dalle decisioni della Corte Costituzionale, non siano conseguiti gli effetti finanziari utili conseguenti, per ciascuno degli stessi anni 2011-2013, alle disposizioni di cui ai commi 2 e 22 dell'articolo 9 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, i medesimi effetti finanziari sono recuperati, con misure di carattere generale, nell'anno immediatamente successivo nei riguardi delle stesse categorie di personale cui si applicano le predette disposizioni.

La RT afferma che la norma non ha effetti onerosi essendo piuttosto diretta a salvaguardare i risparmi derivanti dall'applicazione dei commi 2 e 22 dell'art. 9 del D.L. n. 78 del 2010, convertito nella legge n. 122 del 2010.

L'Allegato 3 non contempla effetti per il dispositivo in esame.

Al riguardo, per i profili di copertura, stanti gli evidenti caratteri virtuosi del dispositivo in esame, che è volto a salvaguardare la realizzazione di risparmi che sono già scontati nei "tendenziali" a legislazione vigente, nulla da osservare.

Ciò nondimeno, per i profili di quantificazione, si rileva che il meccanismo di "garanzia" delle economie da realizzarsi ivi previsto presenta una difformità rispetto a quanto stabilito dall'articolo 17, comma 12, della legge di contabilità, in cui si impone che le clausole di salvaguardia debbano sempre avere carattere di effettività ed automaticità.

Il comma 8 afferma che i provvedimenti in materia di personale adottati dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ed, in particolare, le assunzioni a tempo indeterminato, incluse quelle derivanti dalla stabilizzazione o trasformazione di rapporti a tempo determinato, nonché gli inquadramenti e le promozioni posti in essere in base a disposizioni delle quali venga successivamente dichiarata l'illegittimità costituzionale sono nulle di diritto e viene ripristinata la situazione preesistente a far data dalla pubblicazione della relativa sentenza della Corte Costituzionale. Ferma l'eventuale applicazione dell'articolo 2126 del codice civile (Prestazione di fatto con violazione di legge) in relazione alle prestazioni eseguite e la eventuale responsabilità per danno erariale, il dirigente competente procede obbligatoriamente e senza indugio a comunicare agli interessati gli effetti della predetta sentenza sul relativo rapporto di lavoro e sul correlato trattamento economico e al ritiro degli atti nulli.

La RT afferma che la norma è diretta a garantire, attraverso anche la responsabilizzazione del dirigente competente, una tempestiva ed immediata esecuzione di sentenze della Corte Costituzionale che dichiarino l'illegittimità di disposizioni legislative in materia di pubblico impiego, la cui ritardata o mancata attuazione potrebbe determinare la illegittima prosecuzione di rapporti di lavoro ovvero l'indebita attribuzione di trattamenti economici superiori. Pertanto la stessa non comporta effetti onerosi ma, al contrario, potrebbe comportare risparmi di spesa che tuttavia sono valutabili solo a consuntivo.

L'Allegato 3 non contempla effetti per il dispositivo in esame.

Al riguardo, considerato il carattere di evidente "virtuosità" del dispositivo, non vi sono osservazioni.

Il comma 9 prevede che il comma 5 dell'art. 55-*septies* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, laddove sono disciplinati gli obblighi delle Amministrazioni in materia di controlli sulle assenze dei dipendenti, sia sostituito dai seguenti:

«5. Le pubbliche amministrazioni dispongono per il controllo sulle assenze per malattia dei dipendenti valutando la condotta complessiva del dipendente e gli oneri connessi all'effettuazione della visita, tenendo conto dell'esigenza di contrastare e prevenire l'assenteismo. Il controllo è in ogni caso richiesto sin dal primo giorno quando l'assenza si verifica nelle giornate precedenti o successive a quelle non lavorative.

Il comma 5-*bis* prevede che le fasce orarie di reperibilità entro le quali devono essere effettuate le visite di controllo e il regime delle esenzioni dalla reperibilità sono stabiliti con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione. Qualora il dipendente debba allontanarsi dall'indirizzo comunicato durante le fasce di reperibilità per effettuare visite mediche, prestazioni o accertamenti specialistici o per altri giustificati motivi, che devono essere, a richiesta, documentati, è tenuto a darne preventiva comunicazione all'amministrazione.

Il comma 5-*ter* riferisce che, nel caso in cui l'assenza per malattia abbia luogo per l'espletamento di visite, terapie, prestazioni specialistiche od esami diagnostici l'assenza è giustificata mediante la presentazione di attestazione rilasciata dal medico o dalla struttura, anche privati, che hanno svolto la visita o la prestazione.»

Il comma 10 afferma che le disposizioni dei commi 5, 5-*bis* e 5-*ter*, dell'articolo 55-*septies*, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, si applicano anche ai dipendenti di cui all'art. 3 del medesimo decreto, ossia ai dipendenti in regime di "diritto pubblico".

Il comma 11 prevede che in tema di risoluzione del rapporto di lavoro, l'esercizio della facoltà riconosciuta alle pubbliche amministrazioni prevista dal comma 11 dell'articolo 72 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, concernente la possibilità di risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro all'atto della maturazione di

un'anzianità contributiva del dipendente di quarant'anni, con preavviso di sei mesi, non necessita di ulteriore motivazione qualora l'amministrazione interessata abbia preventivamente determinato in via generale appositi criteri di applicativi con atto generale di organizzazione interna, sottoposto al visto dei competenti organi di controllo.

La RT riferisce che le norme relative ai primi due commi in esame hanno carattere ordinamentale e, pertanto, non producono effetti finanziari. La norma di cui al comma 11, invece, intervenendo sulle modalità applicative della facoltà di risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro al compimento dell'anzianità massima contributiva, non ne modifica gli ambiti di applicazione e non determina, pertanto, effetti sui saldi di finanza pubblica.

L'Allegato 3 non contempla effetti per il dispositivo in esame.

Al riguardo, attesto il rilievo meramente ordinamentale dei dispositivi in questione, non vi sono osservazioni.

### *Articolo 17 (Razionalizzazione della spesa sanitaria)*

Il comma 1 prevede che, per il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, il livello del finanziamento del SSN cui concorre lo stato è aumentato nel 2013 dello 0,5% rispetto al 2012 e di un ulteriore 1,4% nel 2014. Conseguentemente, è prevista la stipula di apposita Intesa Stato - Regioni entro il 30 aprile 2012, in assenza della quale, al fine di assicurare per il 2013 e il 2014 che le regioni rispettino l'equilibrio di bilancio sanitario, sono introdotte le seguenti disposizioni (fermo restando quelle previste per il personale):

- a) nelle more della definizione annuale dei costi standardizzati per tipo di servizio e fornitura, l'osservatorio dei contratti pubblici, a partire dal 1° luglio 2012, fornisce alle regioni un'elaborazione dei prezzi di riferimento, compresi quelli eventualmente previsti dalle convenzioni Consip, alle condizioni di maggiore efficienza dei beni, compresi i dispositivi medici ed i farmaci per uso ospedaliero, delle prestazioni e dei servizi sanitari e non sanitari individuati dall'ASSR tra quelli di maggior impatto in termini di costo a carico del SSN. Le regioni adottano tutte le misure necessarie a garantire il conseguimento degli obiettivi di risparmio prefissati, intervenendo anche sul livello di spesa per gli acquisti delle prestazioni sanitarie presso gli operatori privati accreditati;
- b) in materia di assistenza farmaceutica ospedaliera, al fine di consentire alle regioni di garantire il conseguimento degli obiettivi di

risparmio programmati compatibili con il livello di finanziamento di cui al primo periodo del presente comma, a decorrere dal 2013, viene posto a carico delle aziende farmaceutiche l'eventuale superamento del tetto di spesa a livello nazionale previsto per la farmaceutica, nella misura massima del 35% di tale superamento, in proporzione ai rispettivi fatturati per farmaci ceduti alle strutture pubbliche, con modalità e procedure stabilite con apposito regolamento. Qualora entro la data del 30 giugno 2012 non sia stato emanato il richiamato regolamento, l'AIFA aggiorna le tabelle di raffronto previste dall'articolo 11, comma 7, lettera b) del decreto-legge n. 78 del 2010 al fine di consentire alle regioni di garantire il conseguimento degli obiettivi di risparmio programmati. Conseguentemente dal 2013 il tetto di spesa per l'assistenza farmaceutica territoriale è rideterminato nella misura del 12,5%;

- c) a decorrere dal 1° gennaio 2013 la spesa sostenuta dal SSN per l'acquisto di dispositivi medici, tenuto conto dei dati riportati nei modelli di conto economico, compresa la spesa relativa all'assistenza protesica, è fissata entro un tetto a livello nazionale e a livello di ogni singola regione, riferito rispettivamente al fabbisogno sanitario nazionale standard e al fabbisogno sanitario regionale standard di cui agli articoli 26 e 27 del decreto legislativo n. 68 del 2011. Il valore assoluto dell'onere a carico del SSN per l'acquisto dei dispositivi di cui alla presente lettera, a livello nazionale e per ciascuna regione, è annualmente determinato dal ministro della salute. Le regioni monitorano l'andamento della spesa per l'acquisto dei dispositivi medici e l'eventuale superamento è recuperato interamente a carico della regione attraverso misure di contenimento della spesa sanitaria regionale o con misure di copertura a carico di altre voci del bilancio regionale. Non è tenuta al riparto la regione che abbia fatto registrare un equilibrio economico complessivo;
- d) a decorrere dal 2014 sono introdotte misure di compartecipazione sull'assistenza farmaceutica e sulle altre prestazioni erogate dal SSN. Le misure di compartecipazione sono aggiuntive rispetto a quelle eventualmente già disposte dalle regioni e sono finalizzate ad assicurare, nel rispetto del principio di equilibrio finanziario, l'appropriatezza, l'efficacia e l'economicità delle prestazioni. La predetta quota di compartecipazione non concorre alla determinazione del tetto per l'assistenza farmaceutica territoriale. Le regioni possono adottare provvedimenti di riduzione delle predette misure di compartecipazione, purché assicurino comunque con misure alternative l'equilibrio economico finanziario, da certificarsi preventivamente da parte del comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei LEA.

Il comma 2 prevede che con l'intesa di cui all'alinea del comma 1 sono indicati gli importi da realizzarsi, al netto degli effetti derivanti dalle disposizioni di cui all'articolo 16 in materia di personale dipendente e convenzionato con il SSN per il 2014, mediante le misure di cui alle lettere da a) a d). Qualora la predetta intesa non sia raggiunta entro il citato termine gli importi sono stabiliti fra le predette misure nelle percentuali, per il 2013, del 30%, 40% e 30% a carico rispettivamente delle misure di cui alle lettere a), b) e c), nonché, per il 2014, del 22%, 20%, 15% e 40% a carico rispettivamente delle misure di cui alle lettere a), b), c) e d); per il 2014 il residuo 3% corrisponde alle economie di settore derivanti

dall'esercizio del potere regolamentare in materia di spese per il personale sanitario dipendente e convenzionato di cui all'articolo 16. Conseguentemente il tetto indicato alla lettera c) è fissato nella misura del 5,2%. Qualora le economie di settore derivanti dall'esercizio del potere regolamentare in materia di spese per il personale sanitario dipendente e convenzionato di cui all'articolo 16 risultino di incidenza differente dal 3 per cento, le citate percentuali per l'anno 2014 sono proporzionalmente rideterminate e con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, ove necessario, è conseguentemente rideterminato in termini di SNF il livello del finanziamento del SSN di cui al comma 1.

**La RT** afferma che i commi 1 e 2 prevedono una manovra nel settore sanitario in termini di indebitamento netto della PA pari a 2,5 mld di euro per il 2013 e a 5 mld di euro per il 2014. In termini di SNF gli effetti sono pari a 2,5 mld di euro per il 2013 e a 5,450 mln di euro per il 2014.

Infatti, la RT ricorda che con l'Intesa del 28 settembre 2006 (relativa al triennio 2007-2009) è stato condiviso tra Stato e Regioni il principio che le variazioni su base annua del livello del finanziamento, ove non espressamente indicate normativamente, debbano essere corrispondenti a quelle del PIL nominale. Tale principio è stato ribadito con l'Intesa del 3 dicembre 2009, relativa al triennio 2010-2012, al lordo delle manovre. Altro principio condiviso con le regioni è che il livello del finanziamento ordinario così determinato (cioè con la crescita del PIL) è dimensionato, con riferimento alla spesa per il personale dipendente e convenzionato, all'applicazione dei rinnovi contrattuali in coerenza con il parametro di riferimento di finanza pubblica, che sostanzialmente coincide con l'inflazione programmata. Pertanto qualora intervengano disposizioni che prevedono un riconoscimento contrattuale effettivo superiore/inferiore a quello derivante dal predetto parametro, corrispondentemente il livello di finanziamento va incrementato/diminuito.

Pertanto, tenuto conto che il livello del finanziamento per gli anni 2013 e 2014 non risulta determinato normativamente, in quanto l'ultima Intesa (e la legge finanziaria di recepimento dell'Intesa stessa) in ambito sanitario riguarda il triennio 2010-2012, applicando le regole condivise sopra riportate, lo stesso viene automaticamente dedotto, come riportato nella seguente tabella, laddove il PIL è quello previsto nel DEF 2011.

**Tabella 1**

	2012	2013	2014
<b>Livello del finanziamento del settore sanitario a legislazione vigente (*)</b>	108.780	111.794	116.236
<b>Var. %</b>		2,8%	4,0%
<b>PIL</b>	1.642.432	1.696.995	1.755.013
<b>Var %</b>		3,3%	3,4%

(\*) per l'anno 2013 si tiene conto anche degli effetti delle disposizioni in materia di personale dipendente e convenzionato di cui all'articolo 9, comma 1 del decreto-legge 78/2010.

Le disposizioni in esame prevedono che la dimensione finanziaria di ciascuna delle singole misure da attivare per conseguire la manovra sopra indicata sia definita in sede di Intesa Stato-Regioni, da sottoscrivere entro il 30 aprile 2012.

Qualora l'Intesa non venga raggiunta entro tale data, la predetta dimensione finanziaria è fissata dal presente provvedimento, tenendo anche conto per l'anno 2014 del contributo alla manovra derivante dalle misure in materia di personale di cui all'articolo 16 (per le quali in questa sede si considerano solo gli effetti sul SSN, sia con riferimento al personale dipendente che a quello convenzionato).

In particolare, per l'anno 2013 il contributo in termini percentuali è pari al 30%, 40% e 30% rispettivamente per le misure di cui alle lettere a), b) e c). Per l'anno 2014 è pari al 22%, 20%, 15% e 40% rispettivamente per le misure di cui alle lettere a), b), c) e d).

La somma delle percentuali dell'anno 2014 è pari a 97%, tenuto conto di un'ipotesi di incidenza delle misure sul personale di cui all'articolo 16, in termini di indebitamento netto, sul settore sanitario, pari al 3%. Nel caso in cui l'esercizio del potere regolamentare previsto all'articolo 16 determini un'incidenza delle misure in materia di personale in termini di indebitamento netto diversa dal 3%, le percentuali per l'anno 2014 saranno proporzionalmente rideterminate e conseguentemente sarà rideterminato, con decreto interministeriale, l'importo sul SNF riportato in tabella 2.

**Tabella 2**

	Indebitamento netto		Saldo netto da finanziare	
	2013	2014	2013	2014
<b>Effetti</b>	2.500	5.000	2.500	5.450

In tali termini, il livello del finanziamento viene così rideterminato ed i tassi di variazione per gli anni 2013 e 2014, come indicati nella disposizione, sono riportati nella tabella 3.

Tabella 3

	2012	2013	2014
<b>Livello del finanziamento a legislazione vigente</b>	108.780	111.794	116.236
<b>Var. %</b>		2,8%	4,0%
<b>Manovra</b>		-2.500	-5.450
<b>Livello del finanziamento dopo la manovra</b>	108.780	109.294	110.786
		0,5%	1,4%
<b>PIL</b>	1.642.432	1.696.995	1.755.013
<b>Var %</b>		3,3%	3,4%

La RT descrive poi gli strumenti, individuati dalle disposizioni in esame, che consentono alle regioni di realizzare una corrispondente riduzione di spesa al fine di garantire l'equilibrio nel bilancio sanitario regionale.

Per quanto riguarda la lettera a), la RT ritiene che gli strumenti operativi e di controllo ivi previsti, in relazione alla rilevante variabilità che si registra tra le regioni, o addirittura all'interno della medesima regione tra le varie Aziende sanitarie, in termini di prezzo relativamente all'acquisto dei medesimi beni, possano consentire risparmi rilevanti. In relazione alle diverse modalità organizzative regionali nell'erogazione delle prestazioni sanitarie, si dispone che le regioni conseguano l'obiettivo di risparmio anche a carico della voce di spesa concernente l'acquisto di prestazioni sanitarie presso privati accreditati, dal momento che, evidentemente, le regioni che ricorrono maggiormente all'acquisto di prestazioni dai soggetti privati, presentano un'incidenza inferiore in termini di spesa per beni e servizi.

Viene poi posto a carico delle aziende farmaceutiche l'eventuale scostamento dal tetto del 2,4% della spesa farmaceutica ospedaliera, in misura non superiore al 35% di tale scostamento. A legislazione vigente il predetto eventuale scostamento è interamente a carico delle regioni. Qualora tale misura non sia implementata entro il 30 giugno 2012, l'AIFA provvede ad aggiornare le tabelle concernenti le soglie di

consumo da raggiungere da parte delle regioni in relazione all'utilizzo di farmaci con brevetto scaduto, all'interno di specifiche categorie terapeutiche omogenee. A legislazione vigente tali tabelle, già elaborate dall'AIFA sulla base dei dati del sistema Tessera Sanitaria, consentono alle regioni, qualora le stesse adottino le necessarie misure volte ad incentivare la prescrizione dei farmaci a brevetto scaduto, di conseguire risparmi in misura non inferiore a 600 milioni di euro su base annua che restano nella disponibilità delle regioni medesime. Con la disposizione in argomento, nell'assegnare all'AIFA un nuovo obiettivo finanziario coerente con la manovra complessiva, si dispone che i correlati risparmi contribuiscano alla realizzazione della manovra stessa. Corrispondentemente viene ridotto il tetto per la spesa farmaceutica territoriale.

Nello specifico settore dei dispositivi medici si introduce una disciplina analoga a quella concernente la spesa farmaceutica ospedaliera, con l'introduzione di un tetto di spesa a livello nazionale ed in ciascuna regione, prevedendo che le regioni monitorino il relativo livello di spesa e siano responsabili del rispetto del tetto e del suo eventuale superamento.

Un'ulteriore misura è l'introduzione dal 2014 di misure di compartecipazione al costo delle prestazioni sanitarie. In tale ambito potranno essere d'ausilio i procedimenti regionali di controllo delle esenzioni per reddito, entrati ormai nella fase a regime, di cui all'articolo 79, comma 1-*sexies* della legge n. 133 del 2008, attraverso il supporto del Sistema Tessera Sanitaria. In ogni caso si prevede che le regioni possano ridurre tali misure di compartecipazione, purché assicurino con misure alternative l'equilibrio economico, previa certificazione dei competenti Tavoli tecnici in materia sanitaria.

Per l'anno 2014 concorrono alla manovra nel settore sanitario anche le disposizioni che limitano la crescita dei trattamenti economici del personale dipendente e convenzionato. Poiché le singole misure indicate all'articolo 16 dovranno essere, nell'*an* e nel *quantum*, puntualmente definite con regolamento, si ipotizza allo stato che l'effetto in termini di indebitamento netto sia pari a circa 150 milioni di euro, in quanto a legislazione vigente è scontato il riconoscimento dell'indennità di vacanza contrattuale, nel mentre con riferimento al

SNF, per le regole richiamate e condivise tra Stato e Regioni, si ipotizza che l'effetto sia pari a circa 600 milioni di euro.

Al riguardo, preso atto dell'effetto sul SNF determinato dalla riduzione del finanziamento del SSN cui concorre lo Stato per il 2013 e il 2014 rispetto a quello previsto a legislazione vigente, sul quale sono evidentemente calibrati i saldi tendenziali di finanza pubblica, si osserva, per quanto concerne l'apparato di strumenti messi contestualmente a disposizione delle regioni per fronteggiare il decremento (relativo) delle risorse disponibili, che la RT non fornisce elementi quantitativi puntuali per affermare la congruità di tali strumenti rispetto all'obiettivo di contenere le spese dei servizi sanitari regionali. In particolare, non sono forniti dati in ordine agli effetti di incrementi delle quote di compartecipazione dei cittadini alla spesa sanitaria e dei processi di razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi, non viene puntualizzato il livello del tetto per la spesa dei dispositivi medici, mentre, in rapporto all'attribuzione dell'onere correlato allo sfioramento del tetto previsto per la spesa farmaceutica ospedaliera, si può soltanto evincere che la norma potrà consentire risparmi nell'ordine dei 700-800 milioni di euro annui<sup>6</sup>.

Con il comma 3 si stabilisce che le disposizioni di cui all'articolo 2, commi 71, 72 e 73 della legge n. 191 del 2009 si applicano anche in ciascuno degli anni 2013 e 2014.

La RT ricorda che la disposizione in esame riguarda la spesa per il personale del SSN per gli anni 2013 e 2014, confermando anche per tali anni quanto già previsto dall'articolo 2, commi 71, 72 e 73 della legge n. 191 del 2009 per gli anni 2010, 2011 e 2012. Trattandosi di conferma di vigenti disposizioni per le quali suo tempo non sono stati stimati risparmi, alle stesse anche per gli anni 2013 e 2014 non sono associati effetti finanziari.

Al riguardo, nulla da osservare.

---

<sup>6</sup> Infatti, dall'ultimo monitoraggio della spesa di settore effettuato dall'AIFA si evidenzia che la spesa farmaceutica ospedaliera raggiunge il 4,4% del FSN, in luogo del 2,4% previsto (il 35% dell'eccedenza corrisponde circa a 700-800 milioni di euro).

Il comma 4, al fine di assicurare per il 2011-2012 l'effettivo rispetto dei piani di rientro dai disavanzi sanitari, nonché dell'intesa Stato-Regioni del 3 dicembre 2009, dispone che:

- a) qualora, in corso di attuazione del piano o dei programmi operativi di rientro, gli ordinari organi di attuazione del piano o il commissario *ad acta* rinvenivano ostacoli derivanti da provvedimenti legislativi regionali, li trasmettono al Consiglio regionale, indicandone puntualmente i motivi di contrasto con il Piano di rientro o con i programmi operativi. Il Consiglio regionale, entro i successivi sessanta giorni, apporta le necessarie modifiche alle leggi regionali in contrasto, o le sospende, o le abroga. Qualora il Consiglio regionale non provveda ad apportare le necessarie modifiche legislative entro i termini indicati, ovvero vi provveda in modo parziale o comunque tale da non rimuovere gli ostacoli all'attuazione del piano o dei programmi operativi, il Consiglio dei Ministri adotta, ai sensi dell'articolo 120 della Costituzione, le necessarie misure, anche normative, per il superamento dei predetti ostacoli.
- b) I programmi operativi costituiscono prosecuzione e necessario aggiornamento degli interventi di riorganizzazione, riqualificazione e potenziamento del piano di rientro, al fine di tenere conto del finanziamento del servizio sanitario programmato per il periodo di riferimento, dell'effettivo stato di avanzamento dell'attuazione del piano di rientro, nonché di ulteriori obblighi regionali derivanti da Intese Stato - regioni o da innovazioni della legislazione statale vigente;
- c) Il Commissario *ad acta* per l'attuazione del piano di rientro dal disavanzo sanitario della regione Abruzzo dà esecuzione al programma operativo per il 2010, di cui all'articolo 2, comma 88, della legge n. 191 del 2009, che è approvato con la presente legge, ed adotta, entro 60 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, il Piano sanitario regionale 2011 - 2012, in modo da garantire, anche attraverso l'eventuale superamento delle previsioni contenute in provvedimenti legislativi regionali non ancora rimossi ai sensi dell'art. 2, comma 80, della legge n. 191 del 2009, che le azioni di riorganizzazione e risanamento del servizio sanitario regionale siano coerenti, nel rispetto dell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza, con l'obiettivo del raggiungimento dell'equilibrio economico stabile del bilancio sanitario regionale e con gli ulteriori obblighi per le regioni introdotti dal Patto per la salute 2010 - 2012 e dalla legislazione vigente;
- d) Il consiglio dei ministri provvede a modificare l'incarico commissariale nei sensi di cui alla lettera c);
- e) Per le regioni già sottoposte ai piani di rientro dai disavanzi sanitari e commissariate alla data di entrata in vigore della presente legge, non possono essere intraprese o proseguite azioni esecutive nei confronti di aziende, enti ed istituti pubblici dei servizi sanitari delle regioni medesime, nonché nei confronti delle stesse regioni, limitatamente alle risorse finalizzate al finanziamento dei servizi sanitari regionali, fino al 31 dicembre 2012.
- f) Per le regioni sottoposte ai piani di rientro per le quali è stato applicato il blocco automatico del turn over del personale del SSR, con decreto del Ministro della salute può essere disposta, in deroga al predetto blocco del turn over, l'autorizzazione al conferimento di incarichi di dirigenti medici responsabili di

struttura complessa, previo accertamento, in sede congiunta, della necessità di procedere al predetto conferimento di incarichi al fine di assicurare il mantenimento dei LEA, nonché della compatibilità del medesimo conferimento con la ristrutturazione della rete ospedaliera e con gli equilibri di bilancio sanitario, come programmati nel piano di rientro, ovvero nel programma operativo.

**La RT** afferma che il presente comma mira a potenziare la strumentazione concernente i Piani di rientro dai deficit sanitari e quindi a rafforzare il sistema di governance nel settore sanitario. In particolare, oltre a descrivere le singole misure, la RT rappresenta che la proroga della sospensione delle azioni esecutive, fino a al 31 dicembre 2011, per le regioni sottoposte ai Piani di rientro e commissariate, consentirà che l'azione di riorganizzazione complessiva del sistema dei pagamenti e di smaltimento dei debiti non sia compromessa, rallentata o addirittura impedita dalle azioni esecutive intraprese dai creditori delle aziende ovvero dai pignoramenti già intervenuti.

In relazione alla limitata deroga (riguardante il solo personale dirigente medico di struttura complessa) al blocco automatico del *turn over* previsto per le regioni impegnate nei piani di rientro la RT si limita ad illustrare la norma.

**Al riguardo**, in relazione a tale ultima disposizione, si rappresenta che la pur limitata deroga al blocco del *turn over* rappresenta una misura suscettibile di rendere più difficoltoso il raggiungimento degli obiettivi di equilibrio economico-finanziario delle regioni soggette ai piani di rientro, per le quali, potendosi ragionevolmente ipotizzare un miglioramento della situazione finanziaria a livello sanitario per effetto del complesso delle misure adottate e non già il raggiungimento del pieno equilibrio finanziario, si tratterebbe di un intervento che determinerebbe un peggioramento - sia pur tenue - dei saldi finanziari.

Il comma 5, in relazione alle risorse da assegnare alle pubbliche amministrazioni interessate, a fronte degli oneri da sostenere per gli accertamenti medico-legali sui dipendenti assenti dal servizio per malattia effettuati dalle ASL, in applicazione dell'articolo 71 del decreto-legge n. 112 del 2008:

- 1) autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze a trasferire annualmente una quota delle disponibilità finanziarie per il SSN, non utilizzata in sede di riparto in relazione agli effetti della sentenza della Corte costituzionale n. 207 del 2010, nel limite di 70 milioni di

euro annui, per essere iscritta, rispettivamente, tra gli stanziamenti di spesa aventi carattere obbligatorio, di cui all'articolo 26, comma 2, della legge n. 196 del 2009, in relazione agli oneri di pertinenza dei Ministeri, ovvero su appositi fondi da destinare per la copertura dei medesimi accertamenti medico-legali sostenuti dalle Amministrazioni diverse da quelle statali,

- 2) dispone che a decorrere dal 2013 con la legge di bilancio sia stabilita la dotazione annua dei suddetti stanziamenti destinati alla copertura degli accertamenti medico legali sostenuti dalle Amministrazioni pubbliche, per un importo complessivamente non superiore a 70 milioni di euro. Conseguentemente il livello del finanziamento del SSN a cui concorre lo Stato, come fissato al comma 1, è rideterminato, a decorrere dal medesimo esercizio 2013, in riduzione di 70 milioni di euro.

**La RT** ricorda che, in base alla normativa antecedente alla richiamata sentenza della Corte costituzionale, le risorse da destinare ai suddetti pagamenti erano comprese nel livello ordinario del finanziamento del SSN. La citata sentenza ha invece posto a carico di ciascuna Amministrazione l'onere per le visite in questione, escludendo la possibilità di ricorrere al fondo sanitario nazionale, in quanto spese non incluse tra i livelli essenziali di assistenza sanitaria, che quindi non possono essere poste a carico delle ASL. Peraltro, tale modifica ha di fatto generato una criticità di ordine finanziario, in assenza della copertura, a fronte dell'insorgenza degli oneri per le visite fiscali, da porre a carico delle pubbliche amministrazioni; di conseguenza, è intervenuto l'articolo 2-ter del decreto-legge n. 225 del 2010, diretto a risolvere limitatamente all'esercizio 2010 la suddetta criticità, nell'ambito del riparto delle citate disponibilità finanziarie per il SSN. A tal fine, è stato infatti individuato l'importo di 70 milioni di euro per il 2010, accantonato in sede di riparto delle risorse del SSN in conseguenza della sentenza in parola, per assegnarlo alle regioni, per la copertura degli oneri delle visite fiscali, in base a criteri specifici da definire, anche a seguito di verifica dell'effettiva onerosità dell'impianto normativo sulla materia.

La norma in esame, per gli anni 2011 e 2012, ai fini del reperimento delle risorse finanziarie, tuttora disponibili a legislazione vigente nell'ambito del fondo sanitario nazionale, utilizza una procedura simile a quella già seguita per il 2010, disponendo peraltro che tali risorse siano ripartite in relazione agli oneri di pertinenza delle Amministrazioni pubbliche. Infine, per quanto riguarda la problematica della copertura degli oneri delle visite fiscali che

verranno effettuate a decorrere dall'esercizio 2013, con la legge di bilancio verrà stabilita la dotazione annua dei suddetti stanziamenti destinati alla copertura degli accertamenti medico-legali sostenuti dalle Amministrazioni pubbliche, per un importo complessivamente non superiore a 70 milioni di euro, a seguito della verifica dell'effettiva onerosità dell'impianto normativo in esame. Correlativamente, al fine di assicurare la necessaria copertura, il livello del finanziamento del SSN a cui concorre lo Stato verrà determinato, a decorrere dal medesimo esercizio, tenendo conto del minor fabbisogno sanitario, pari a 70 milioni di euro, derivante alla normativa in esame.

**Al riguardo**, nulla da osservare.

Il comma 6, ai sensi dell'articolo 2, comma 67, della legge n. 191 del 2009, attuativo dell'Intesa stato-regioni del 3 dicembre 2009 dispone che per 2011 il livello del finanziamento del SSN a cui concorre lo Stato è incrementato di 486,5 mln di euro per far fronte al maggior finanziamento concordato con le regioni con riferimento al periodo giugno-dicembre 2011.

**La RT** ricorda che, in seguito all'abolizione per il 2011 della quota di compartecipazione di 10 euro, a carico degli assistiti non esenti, sulle ricette per l'assistenza specialistica (introdotta dall'articolo 1, comma 796, lettera p), primo periodo, della legge n. 296 del 2006) si è reso necessario garantire alle regioni, in attuazione del Patto per la salute 2010-2012, risorse in misura corrispondente (complessivamente pari a 834 milioni di euro), ai fini del finanziamento del SSN. Una prima quota, pari a 347,5 milioni di euro è stata garantita, per il 2011, ai sensi dell'articolo 1, comma 49, della legge n. 220 del 2010 e ora, con la disposizione in argomento, si completa la copertura, per la restante parte pari a 486,5 milioni di euro.

**Al riguardo**, nulla da osservare, essendo l'onere limitato all'entità dello stanziamento.

Il comma 7 dispone che con decreto ministeriale, previa intesa con le Regioni Lazio, Puglia, Sicilia e con altre Regioni interessate, sia prorogato fino al 31 dicembre 2013 il progetto di sperimentazione gestionale di cui all'articolo 1, comma 827, della legge n. 296 del 2006, finalizzato alla ricerca, alla formazione, alla prevenzione e alla cura delle malattie delle migrazioni e della povertà.

Con il comma 8 si prevede che ad eventuali modifiche all'organizzazione e alle modalità di funzionamento dell'INMP (l'ente che si occupa del progetto di cui al comma precedente) si provvede con decreto del Ministro della salute. Entro il 30 giugno 2013 il Ministero della salute verifica l'andamento della sperimentazione gestionale e promuove, sulla base dei risultati raggiunti, l'adozione dei provvedimenti necessari alla definizione, d'intesa con le regioni interessate, dell'assetto a regime dell'INMP. In caso di mancato raggiungimento dei risultati connessi al progetto di sperimentazione gestionale di cui al comma 7, con decreto del Ministro della salute si provvede alla soppressione e liquidazione dell'INMP provvedendo alla nomina di un commissario liquidatore.

Il comma 9 autorizza per il 2011 la corresponsione all'INMP di un finanziamento pari 5 milioni di euro, alla cui copertura si provvede mediante corrispondente riduzione, per il medesimo anno, dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 5 della legge n. 7 del 2009. Per il finanziamento delle attività di ciascuno degli anni 2012 e 2013 si provvede nell'ambito di un apposito progetto interregionale per la cui realizzazione, sulle risorse finalizzate all'attuazione dell'articolo 1, comma 34, della legge n. 662 del 1996, è vincolato l'importo pari a 5 milioni di euro annui.

**La RT** descrive i commi da 7 a 9, rappresentando che l'autorizzazione di spesa (relativa all'attuazione del trattato italo-libico) di cui si dispone la riduzione con finalità di copertura per lo stanziamento di 5 mln di euro per il 2011 in favore dell'INMP presenta la necessaria disponibilità. Per gli anni 2012 e 2013, l'intervento è finanziato utilizzando risorse, a tal fine vincolate nell'ambito di un apposito progetto interregionale, iscritte sul fondo sanitario nazionale, in attuazione dell'articolo 1, comma 34, della legge n. 662 del 1996. La RT descrive poi sommariamente la struttura territoriale, le finalità e il campo di attività dell'INMP.

**Al riguardo**, nulla da osservare per il presente anno. A regime, si rappresenta la possibilità che l'accantonamento per l'INMP di somme iscritte sul FSN possa pregiudicare gli equilibri economici complessivi delle regioni coinvolte. Inoltre, si ricorda che l'ormai consolidata giurisprudenza costituzionale appare contraria a vincolare per specifiche finalità quote di risorse nell'ambito di stanziamenti complessivi destinati alle regioni, considerando ciò lesivo dell'autonomia regionale costituzionalmente garantita.

Il comma 10 prevede che per finalità di efficienza, potenziamento e semplificazione sia modificato il regolamento di organizzazione e funzionamento dell'AIFA, di cui al decreto ministeriale 20 settembre 2004, n. 245, in modo da assicurare l'equilibrio finanziario dell'ente e senza alcun onere a carico della finanza pubblica, nel senso:

a) di demandare al consiglio di amministrazione, su proposta del direttore generale, il potere di modificare l'assetto organizzativo dell'Agenzia di cui all'articolo 17 d.m. n. 245 del 2004, anche al fine di articolare le strutture amministrative di vertice in coerenza con gli accresciuti compiti dell'ente;

b) di riordinare la commissione consultiva tecnico-scientifica e il comitato prezzi e rimborsi, prevedendo: un numero massimo di componenti pari a dieci; i requisiti di comprovata professionalità e specializzazione dei componenti nei settori della metodologia di determinazione del prezzo dei farmaci, dell'economia sanitaria e della farmaco-economia; che le indennità ai componenti, ferma l'assenza di oneri a carico della finanza pubblica, non possano superare la misura media delle corrispondenti indennità previste per i componenti degli analoghi organismi delle autorità nazionali competenti per l'attività regolatoria dei farmaci degli Stati membri dell'Unione europea;

c) di specificare i servizi, compatibili con le funzioni istituzionali dell'Agenzia, che l'Agenzia stessa può rendere nei confronti di terzi ai sensi dell'articolo 48, comma 8, lettera c-bis), del decreto-legge n. 269 del 2003, stabilendo altresì la misura dei relativi corrispettivi;

d) di introdurre un diritto annuale a carico di ciascun titolare di autorizzazione all'immissione in commercio per il funzionamento, l'aggiornamento e l'implementazione delle funzionalità informatiche della banca dati dei farmaci autorizzati o registrati ai fini dell'immissione in commercio nonché per la gestione informatica delle relative pratiche autorizzative, con adeguata riduzione per le piccole e medie imprese di cui alla raccomandazione 2001/361/CE.

**La RT** afferma che il comma non determina oneri a carico della finanza pubblica, come specificamente previsto, in quanto attuata nell'ambito delle risorse disponibili dell'AIFA.

**Al riguardo**, si ritiene che il complesso dei principi cui dovrà attenersi il nuovo regolamento di funzionamento ed organizzazione dell'AIFA consente ampiamente di rispettare la clausola di non onerosità per la finanza pubblica riportata nel comma medesimo.

### **Articolo 18** **(Interventi in materia previdenziale)**

Il comma 1, a decorrere dal 2020, ferma restando la disciplina vigente in materia di decorrenza del trattamento pensionistico e di adeguamento dei requisiti di accesso al sistema pensionistico agli incrementi della speranza di vita ai sensi dell'articolo 12 del decreto-legge n. 78 del 2010, per le lavoratrici dipendenti e autonome la cui pensione è liquidata a carico dell'AGO o di forme sostitutive della stessa o della gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge n. 335 del 1995, il requisito anagrafico di 60 anni (ove previsto per la pensione di vecchiaia o per il pensionamento con il sistema contributivo puro) è incrementato di

1 mese. Tale requisito è ulteriormente incrementato di 2 mesi a decorrere dal 2021, di 3 mesi dal 2022, di 4 mesi dal 2023, di 5 mesi dal 2024, di 6 mesi dal 2025 per ogni anno fino al 2031 e di ulteriori 3 mesi a decorrere dal 2032.

**La RT** fa presente che la disposizione in esame prevede un graduale percorso di allineamento dell'età pensionabile (requisito anagrafico per la pensione di vecchiaia) delle lavoratrici del settore privato ai livelli già previsti per le lavoratrici del settore pubblico e per la generalità dei lavoratori.

Tale allineamento è previsto in modo graduale dal 2020 (per completarsi a partire dal 2032) con la seguente cadenza di incrementi a decorrere dal 1° gennaio di ogni anno riportato nella successiva Tabella:

Anno	Incremento in mesi decorrente dal 1° gennaio dell'anno (rispetto a anno precedente)	Incremento cumulato in mesi
2020	1	1
2021	2	3
2022	3	6
2023	4	10
2024	5	15
2025	6	21
2026	6	27
2027	6	33
2028	6	39
2029	6	45
2030	6	51
2031	6	57
2032	3	60

Restano ferme la disciplina vigente in materia di decorrenza del trattamento pensionistico e di adeguamento dei requisiti di accesso al sistema pensionistico agli incrementi della speranza di vita ai sensi dell'articolo 12 del decreto-legge n. 78 del 2010, comunque applicato ai nuovi livelli dei requisiti anagrafici tempo per tempo, come risultanti anche dagli incrementi stabiliti dalla disposizione in esame.

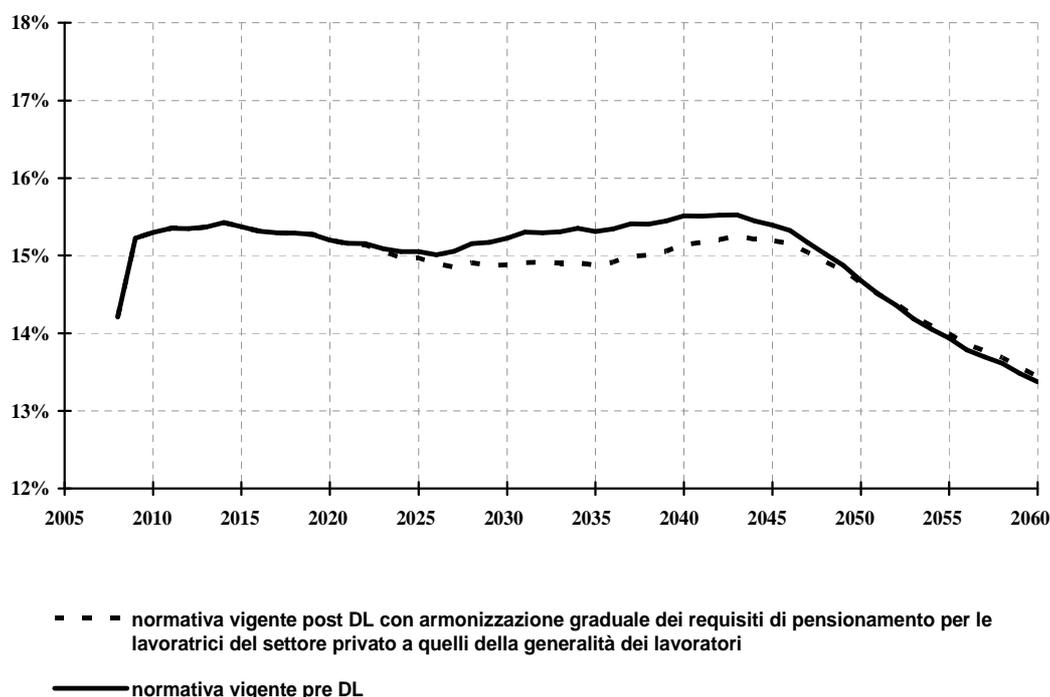
Gli effetti della disposizione in termini di contenimento della spesa pensionistica e della relativa incidenza in rapporto al PIL, pur esplicandosi nel medio lungo periodo (tenuto conto del regime delle decorrenze i risparmi iniziano a evidenziarsi a partire dal 2021 per un importo inizialmente modesto stimabile in circa 145 mln di euro per tale anno, in quanto relativo al posticipo minimo tra quelli previsti e i cui effetti si registrano pienamente l'anno successivo), risultano

strutturali e con andamento significativamente crescente a partire dal 2021 dando luogo a una riduzione dell'incidenza della spesa pensionistica in rapporto al PIL che raggiunge 0,4 punti percentuali di PIL nel decennio 2031-2040, come di seguito rappresentato.

### **Effetti di medio-lungo periodo in termini di incidenza della spesa pensionistica sul prodotto interno lordo**

In termini di riduzione dell'incidenza della spesa in rapporto al PIL, dalle valutazioni sotto rappresentate emerge, per effetto della norma in esame, una riduzione crescente nel tempo da circa 0,1 punti percentuali del periodo 2024-2026 a circa 0,4 punti percentuali nel decennio 2031-2040, per poi scendere gradualmente fino ad azzerarsi attorno al 2050.

**Spesa in % del PIL sotto differenti ipotesi normative**



Le valutazioni sono state effettuate mediante il modello di previsione della spesa pensionistica del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, prendendo a riferimento lo scenario nazionale base, elaborato coerentemente al quadro macroeconomico del

Documento di Economia e Finanza 2011 (e Aggiornamento del Programma di Stabilità 2011), che adotta le previsioni demografiche elaborate dall'Istat – scenario centrale.

Al riguardo, premesso che la RT non fornisce elementi di dettaglio che consentano di verificare la quantificazione, si ritiene comunque ragionevole, sulla base dei dati disponibili e sugli attuali flussi pensionistici, il livello di correzione della curva pensionistica che potrà conseguirsi a regime per effetto del presente provvedimento. Va comunque rilevato che i risparmi in questione non sono utilizzati per finalità di copertura degli oneri a regime a decorrere dal 2017, rivenienti dal presente decreto-legge.

Il comma 2 prevede che nell'ambito delle risorse di cui al Fondo sociale per occupazione e formazione può essere concessa ai lavoratori non rientranti nella disciplina di cui all'articolo 7 della legge n. 223 del 1991, in caso di licenziamento o di cessazione del rapporto di lavoro e qualora i lavoratori medesimi siano percettori dell'indennità ordinaria di disoccupazione con requisiti normali, un trattamento aggiuntivo pari alla differenza tra il trattamento di disoccupazione spettante e l'indennità di mobilità per un numero di mesi pari alla durata dell'indennità di disoccupazione.

La RT afferma che la disposizione, riordinando la materia e sostituendo analoga norma prorogata di anno in anno nell'ambito delle risorse del predetto Fondo sociale per occupazione e formazione, non determina oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, in quanto la concessione è confermata nei limiti delle risorse previste nell'ambito del citato Fondo sociale per occupazione e formazione.

Al riguardo, alla luce dei precedenti interventi di analoga portata, della prassi relativa all'utilizzo delle risorse del fondo sociale e della formulazione della norma, che attribuisce un potere discrezionale nella concessione del beneficio al Ministro del lavoro, non si hanno rilievi da formulare.

Il comma 3 dispone che, per il biennio 2012-2013, alla fascia di importo dei trattamenti pensionistici superiore a cinque volte il trattamento minimo di pensione Inps la rivalutazione automatica, secondo il meccanismo stabilito dall'articolo 34, comma 1, della legge n. 448 del 1998, non è concessa. Per le fasce di importo dei trattamenti pensionistici comprese tra tre e cinque volte il predetto trattamento minimo Inps, l'indice di rivalutazione automatica delle pensioni è applicato, per il medesimo periodo nella misura del 45 per cento.

**La RT** ricorda che la normativa vigente prevede un meccanismo di rivalutazione ai prezzi delle pensioni previdenziali con l'applicazione dell'indice di rivalutazione per fasce di importo, sulla base dei seguenti coefficienti:

Fasce di importo	Coefficienti
fino a 3 volte trattamento minimo INPS	100%
da 3 a 5 volte trattamento minimo INPS	90%
oltre 5 volte trattamento minimo INPS	75%

A titolo di concorso per il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, la disposizione in esame prevede, per il biennio 2012 – 2013, l'applicazione dell'indice di rivalutazione per fasce di importo, sulla base dei seguenti coefficienti:

Fasce di importo	2011	Biennio 2012-2013	Dal 2014
	Coefficienti	Coefficienti	Coefficienti
fino a 3 volte trattamento minimo INPS	100%	100%	100%
da 3 a 5 volte trattamento minimo INPS	90%	45%	90%
oltre 5 volte trattamento minimo INPS	75%	0%	75%

Sulla base dei seguenti parametri:

- monte pensioni stimato 2011: circa 240,5 mld al netto della spesa per pensioni e assegni sociali (sulla base delle previsioni del DEF 2011);
- tasso d'inflazione in linea con quanto previsto nel DEF 2011;
- 3 volte il trattamento minimo INPS: circa 18.270 euro anni nel 2011; 5 volte il trattamento minimo INPS: circa 30.440 euro anni nel 2011;
- quota percentuale del monte pensioni (pensioni previdenziali) nella fascia di importo tra 3 e 5 volte il trattamento minimo INPS (sulla base dei dati del Casellario dei pensionati INPS): circa 12,7%;
- quota percentuale del monte pensioni (pensioni previdenziali) nella fascia di importo sopra 5 volte il

trattamento minimo INPS (sulla base dei dati del Casellario dei pensionati INPS): circa il 7%;

→ per il calcolo dell'effetto fiscale si è tenuto conto dell'aliquota media marginale per i soggetti in esame (e di quota di slittamento della corresponsione all'anno successivo)

derivano i seguenti effetti finanziari (in mln di euro):

	2012	2013	2014
al lordo effetti fiscali	600	1.090	1.090
al netto effetti fiscali	420	680	680

**Al riguardo**, si osserva che, sulla base dei dati desunti dal casellario dei pensionati INPS e indicati dalla RT, le stime dei risparmi al lordo degli effetti fiscali sembrano leggermente sovrastimate (poco più di 500 mln di euro rispetto ai 600 preventivati per il 2012). Va tuttavia rappresentata la possibilità che il tasso di inflazione che si registrerà nel 2011 sia più elevato di quello previsto nel DEF, con conseguenti riflessi positivi sui risparmi attesi dalla misura. Il dato al netto degli effetti fiscali appare coerente con quello al lordo.

Il comma 4 prevede l'anticipo al 1° gennaio 2014 (anziché il 1° gennaio 2015) del processo di adeguamento triennale dei requisiti anagrafici per l'accesso al pensionamento di vecchiaia ordinario, al pensionamento anticipato e all'assegno sociale, alla variazione della speranza di vita all'età corrispondente a 65 anni accertata dall'Istat. Inoltre modifica il periodo di riferimento per il secondo accertamento dell'Istat, che cessa di essere il triennio precedente per diventare il biennio precedente. Coerentemente con il predetto anticipo al 2014 viene adeguata la scadenza per il conseguimento degli elementi informativi necessari all'emanazione del decreto direttoriale di adeguamento. Infine viene anticipato dal 2019 al 2016 l'anno del secondo adeguamento.

**La RT** descrive la norma e sottolinea come il decreto direttoriale di adeguamento garantisce certezza di rispetto delle scadenze fissate e di applicazione degli stessi adeguamenti. La scadenza e la periodicità temporale dell'adeguamento successivo dei requisiti è, in via derogatoria, biennale (al 2016) per rendere poi sincrono il processo di adeguamento dei requisiti alla procedura di cui all'articolo 1, comma 11, della legge n. 335 del 1995, come modificata dall'articolo 1, comma 15, della legge n. 247 del 2007 relativa all'aggiornamento triennale dei

coefficienti di trasformazione. Gli effetti rispetto alla normativa vigente prima dell'entrata in vigore del presente decreto si sostanziano in un incremento dei requisiti di 3 mesi dal 2014 (in quanto assorbente l'incremento della speranza di vita registrato nel triennio precedente risultante superiore (4 mesi)) e stimato di ulteriori 3 mesi dal 2016 (la variazione della speranza di vita è valutata su un biennio e non su un triennio) da confrontarsi con un incremento di 3 mesi dal 2015 come valutato per effetto delle disposizioni originarie dello stesso articolo 12 (commi da 12-*bis* a 12-*quinqües*). Ciò in quanto gli adeguamenti successivi (dal 2019) risultano essere equivalenti. Per la valutazione degli incrementi della speranza di vita a 65 anni è stato adottato lo scenario demografico Istat centrale.

Pertanto dalla complessiva disposizione articolo 12 (commi da 12-*bis* a 12-*quinqües*), come modificata dalla norma in esame, consegue che l'incremento dei requisiti dal 1° gennaio 2014 è stimato pari a 3 mesi; l'ulteriore incremento dei requisiti dal 2016 è stimato in 3 mesi e per i successivi adeguamenti triennali dal 2019 la stima di tali adeguamenti incrementativi triennali è pari a 4 mesi per gli adeguamenti fino a circa il 2030, con successivi adeguamenti inferiori e attorno ai 3 mesi fino al 2050 circa. Ciò comporta un adeguamento cumulato, ad esempio al 2050, pari a circa 3 anni e 9 mesi. Va da sé che, come indicato dalla normativa in esame, gli adeguamenti effettivamente applicati risulteranno quelli accertati dall'Istat a consuntivo.

Sulla base dei parametri ed ipotesi coerenti con le valutazioni sottostanti la RT relativa alla disposizione contenuta nel citato articolo 12 del decreto-legge n. 78 del 2010 (relativamente ai commi da 12-*bis* a 12-*quinqües*), e sulla base del regime delle decorrenze vigente derivano pertanto le seguenti economie, che tengono conto dell'effetto differenziale con quanto già scontato in sede di RT all'articolo 12 del decreto -legge n. 78:

(valori in mln di euro)

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
0	0	38	320	421	341	730	750	764	775

Per effetto del regime delle decorrenze le economie del primo anno (2014) sono sostanzialmente ascrivibili all'adeguamento del requisito anagrafico per l'accesso all'assegno sociale.

Al riguardo, anche se si rileva che la RT non contiene gli ulteriori dati ed ipotesi (livello medio di pensione, numero di pensionati annuali) necessari per pervenire alla quantificazione anzidetta e che le stime di crescita dell'aspettativa di vita recate dalla RT non hanno carattere di certezza, si ritiene che la stima dei risparmi sia sostanzialmente corretta, nel presupposto, appunto, che la crescita dell'aspettativa di vita dei 65enni non sia inferiore a quella assunta dalla RT e che l'intero periodo di crescita sia portato ad incremento dell'età pensionabile. Infatti, in relazione a tale ultimo profilo, si rileva che il comma 2 dell'articolo 22-ter del decreto-legge n. 78 del 2009 prevede che "i requisiti di età anagrafica per l'accesso al sistema pensionistico italiano sono adeguati all'incremento della speranza di vita accertato dall'ISTAT e validato dall'EUROSTAT", il che non sembra consentire di inferire automaticamente che l'intero incremento accertato si traduca in un corrispondente (i.e. identico) incremento dei requisiti di età anagrafica per l'accesso alla pensione.

Il comma 5 stabilisce che con effetto sulle pensioni decorrenti dal 1° gennaio 2012 l'aliquota percentuale della pensione a favore dei superstiti di assicurato e pensionato nell'ambito del regime dell'AGO e delle forme esclusive o sostitutive di detto regime nonché della gestione separata è ridotta, nei casi in cui il matrimonio con il dante causa sia stato contratto ad età del medesimo superiori a settanta anni e la differenza di età tra i coniugi sia superiore a venti anni, del 10 per cento in ragione di ogni anno di matrimonio con il dante causa mancante rispetto al numero di 10. Nei casi di frazione di anno la predetta riduzione percentuale è proporzionalmente rideterminata. Le disposizioni di cui ai precedenti periodi non si applicano nei casi di presenza di figli di minore età, studenti, ovvero inabili. Resta fermo il regime di cumulabilità disciplinato dall'articolo 1, comma 41, della predetta legge n. 335 del 1995.

La RT, sulla base delle seguenti ipotesi e stime:

- \* numero pensioni decorrenti interessate: circa 8.000, meno del 4% delle pensioni ai superstiti liquidate ogni anno (di cui circa il 70% effettivamente interessate nel breve-medio periodo, per circa 5.500/5.600 pensioni l'anno per l'operare dell'istituto dell'integrazione al minimo che in parte rende neutrale la rideterminazione del trattamento prevista dalla disposizione)
- \* Importo medio pensione lordo: 9.000 euro (2012);
- \* Ipotesi riduzione media del trattamento nei casi interessati: attorno al 45%;

afferma che dalla disposizione scaturiscono risparmi pari a 11 mln di euro nel 2012 (9 al netto degli effetti fiscali), 34 mln nel 2013 (27 al netto) e 57 mln nel 2014 (45 al netto).

**Al riguardo**, si osserva che sulla base delle ipotesi assunte, che peraltro sembrano sufficientemente prudenziali, la quantificazione appare corretta, tenendo conto che per la platea di nuovi soggetti interessati nell'anno di percezione del trattamento ai superstiti va ovviamente computato per metà (distribuzione degli eventi luttuosi linearmente nel corso dell'anno). Va tuttavia ricordato che numerose sentenze della Corte costituzionale hanno dichiarato l'illegittimità di norme che, per fattispecie analoghe, escludevano il diritto alla pensione per il coniuge superstite (per esempio, sentenza n. 110 del 1999), anche se la presente disposizione non determina un'esclusione ma soltanto una riduzione (che peraltro può arrivare a livelli prossimi al 100%).

Il comma 6 stabilisce che si debba intendere implicitamente abrogato l'articolo 10, comma 4, del decreto-legge n. 17 del 1983, n. 17, a seguito dell'entrata in vigore delle disposizioni di cui all'articolo 21 della legge n. 730 del 1983, il cui ottavo comma (comma 7) si interpreta nel senso che le percentuali di incremento dell'indennità integrativa speciale ivi previste vanno corrisposte nell'aliquota massima, calcolata sulla quota dell'indennità medesima effettivamente spettante in proporzione all'anzianità conseguita alla data di cessazione dal servizio.

Il comma 8, poi, stabilisce che l'articolo 21, comma 9, della legge n. 730, si interpreta nel senso che è fatta salva la disciplina prevista per l'attribuzione, all'atto della cessazione dal servizio, dell'indennità integrativa speciale di cui alla legge n. 324 del 1959. Il comma 9 fa salvi i trattamenti pensionistici più favorevoli in godimento alla data di entrata in vigore della presente legge, già definiti con sentenza passata in autorità di cosa giudicata o definiti irrevocabilmente dai Comitati di vigilanza dell'Inpdap, con riassorbimento sui futuri miglioramenti pensionistici.

**La RT** ricorda che la legge n. 79 del 1983 ha stabilito, all'articolo 10, comma 1, che per i casi di pensionamento anticipato, l'indennità integrativa speciale debba essere corrisposta, in aggiunta alla pensione, in proporzione ai quarantesimi maturati e, al comma 4, che le variazioni di tale I.I.S. siano attribuiti per intero solo al raggiungimento dell'età di pensionamento da parte del titolare della pensione. La norma, in sostanza, salvaguarda, al compimento dell'età pensionabile, un uguale trattamento rispetto agli altri pensionati che hanno maturato il massimo dell'anzianità contributiva utile (40/40).

L'articolo 21 della legge n. 730 del 1983 ha modificato le modalità di calcolo della perequazione automatica, passando dal criterio basato sul valore unitario del punto di contingenza - rapportato autonomamente sull'I.I.S. e sulla pensione - all'applicazione di una percentuale sull'ammontare del trattamento complessivo in godimento. Tale norma, al comma 9, stabilisce anche che resta ferma la disciplina prevista per l'attribuzione, all'atto della cessazione dal servizio, dell'I.I.S., ivi compresa la normativa di cui all'articolo 10 della legge n. 79 del 1983.

L'INPDAP - continua la RT - ha ritenuto che tale innovazione legislativa in materia di nuovo calcolo della perequazione automatica avesse implicitamente abrogato anche quella parte dell'articolo 10 (comma 4) richiamato dalla legge n. 730 del 1983, relativa al riconoscimento in misura intera degli incrementi di I.I.S. all'età pensionabile, in quanto sarebbe venuto a cessare, dal 1° maggio 1984, il parametro di riferimento sulla cui base era precedentemente calcolata l'I.I.S. In tale senso è la circolare del 21.6.1984 del Ministero del tesoro, la quale riteneva che, dalla data del collocamento a riposo d'ufficio, la I.I.S. spettasse nella misura ridotta in funzione dei quarantesimi maturati.

Tale situazione ha generato un ampio contenzioso che riguarda, comunque, trattamenti liquidati con decorrenze comprese tra il gennaio 1983 e il 31 dicembre 1994, in quanto - da tale data - il legislatore ha ulteriormente innovato la materia, unificando la pensione e la I.I.S.

La disposizione interpretativa è finalizzata a confermare l'interpretazione adottata dalla prassi amministrativa dell'INPDAP.

La norma interpretativa relativa alla determinazione degli incrementi della I.I.S. per i trattamenti liquidati con decorrenze comprese tra il gennaio 1983 e il 31 dicembre 1994, è intesa ad evitare che, a causa del contenzioso in atto, si determini maggiore spesa pensionistica (valutata dall'INPDAP sulla base dei dati amministrativi in circa 18 milioni di euro annui, per circa 360.000 pensionati potenzialmente interessati), non considerata negli andamenti di finanza pubblica a normativa vigente.

Al riguardo, alla luce della mancata contabilizzazione degli effetti finanziari delle norme interpretative in esame, coerentemente con il fatto che le corrispondenti maggiori somme non sono state

considerate negli andamenti di finanza pubblica a normativa vigente e a prescindere dalle valutazioni quantitative fornite dall'INPDAP e riportate nella RT, non si hanno rilievi da formulare.

Il comma 10 dispone che l'articolo 3, comma 2, del decreto legislativo n. 357 del 1990 si interpreta nel senso che la quota a carico della Gestione speciale dei trattamenti pensionistici in essere alla data di entrata in vigore della legge n. 218 del 1990 va determinata con esclusivo riferimento all'importo del trattamento pensionistico effettivamente corrisposto dal fondo di provenienza alla predetta data, con esclusione della quota eventualmente erogata ai pensionati in forma capitale.

**La RT** ricorda che per effetto dell'articolo 1 del decreto legislativo n. 357 del 1990 il personale degli enti pubblici creditizi già esclusi o esonerati dall'obbligo dell'iscrizione all'Ago dei lavoratori dipendenti, in servizio alla data del 31 dicembre 1990, è stato iscritto dal 1° gennaio 1991 ad una apposita Gestione speciale istituita nella medesima AGO. A norma dell'articolo 3, comma 2, del citato decreto, con effetto dal 1° gennaio 1991, per i titolari di pensione diretta o ai superstiti a carico delle pregresse forme di previdenza esclusive o esonerative, la Gestione speciale assume a proprio carico una quota del "trattamento pensionistico in essere", determinata secondo le misure percentuali indicate nella tabella allegata al decreto stesso (detta misura, per quanto concerne la ex Cassa di Risparmio di Torino, è pari all'85%).

Con circolare n. 295 del 28/12/1991, l'Istituto ha precisato che "per le pensioni i cui titolari si siano avvalsi, all'atto della liquidazione del trattamento pensionistico, della facoltà, prevista da alcuni fondi previdenziali, di capitalizzare parte della pensione, la quota da porre a carico della Gestione speciale deve essere determinata applicando l'aliquota percentuale prevista dalla richiamata tabella all'importo del trattamento pensionistico effettivamente corrisposto dal fondo di provenienza alla data del 1° gennaio 1991, non comprensivo della quota liquidata in capitale".

Dette istruzioni sono state fornite in base alla considerazione che il citato decreto legislativo n. 357, nel prevedere l'assunzione a carico della Gestione speciale di una quota del trattamento pensionistico "in essere" per ciascun pensionato, non sembra riferirsi agli importi già erogati a titolo di capitalizzazione, dovendo più correttamente intendersi quale importo monetario effettivo corrisposto al momento dell'entrata in vigore della normativa in questione.

Ciò sembra ulteriormente confermato dalla previsione, contenuta nello stesso decreto legislativo n. 357, secondo la quale le quote pensionistiche a carico della gestione speciale sono assoggettate alla disciplina della perequazione automatica, cioè di un istituto che presuppone necessariamente l'attualità e la correntezza della prestazione. La disposizione interpretativa è finalizzata a confermare l'interpretazione adottata dalla prassi amministrativa dell'INPS.

La norma interpretativa relativa alla determinazione della quota del "trattamento pensionistico in essere" a carico della Gestione speciale INPS, è intesa ad evitare che, a causa del contenzioso in atto, si determini maggiore spesa per l'ente previdenziale (nell'ordine di oltre 45 milioni di euro in riferimento al contenzioso in atto, con potenziali futuri effetti onerosi per alcune centinaia di milioni di euro), non considerata negli andamenti di finanza pubblica a normativa vigente.

Al riguardo, alla luce della mancata contabilizzazione degli effetti finanziari delle norme interpretative in esame, coerentemente con il fatto che le corrispondenti maggiori somme non sono state considerate negli andamenti di finanza pubblica a normativa vigente e a prescindere dalle valutazioni quantitative fornite dall'INPS e riportate nella RT, non si hanno rilievi da formulare.

Il comma 11 prevede che per i soggetti già pensionati, gli enti previdenziali di diritto privato di cui ai decreti legislativi n. 509 del 1994 e n. 103 del 1996, adeguano entro 6 mesi i propri statuti e regolamenti prevedendo l'obbligatorietà dell'iscrizione e della contribuzione a carico di tutti coloro che risultino aver percepito un reddito, derivante dallo svolgimento della relativa attività professionale. Per tali soggetti è previsto un contributo soggettivo minimo con aliquota non inferiore al cinquanta per cento di quella prevista in via ordinaria per gli iscritti a ciascun ente. Qualora entro il predetto termine gli enti non abbiano provveduto ad adeguare i propri statuti e regolamenti, si applica in ogni caso quanto previsto al periodo precedente.

Il comma 12 interpreta l'articolo 2, comma 26, della legge n. 335 del 1995 nel senso che i soggetti che esercitano per professione abituale, ancorché non esclusiva, attività di lavoro autonomo tenuti all'iscrizione presso l'apposita gestione separata INPS sono esclusivamente i soggetti che svolgono attività il cui esercizio non sia subordinato all'iscrizione ad appositi albi professionali, ovvero attività non soggette al versamento contributivo agli enti di cui al comma 11, in base ai rispettivi statuti e ordinamenti, con esclusione dei soggetti di cui al comma 11. Resta ferma la disposizione di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d) del decreto legislativo n. 103 del 1996. Sono fatti salvi i versamenti già effettuati ai sensi del citato articolo 2, comma 26, della legge n. 335 del 1995.

Con specifico riferimento all'ente nazionale di assistenza per gli agenti e rappresentanti di commercio (ENASARCO) il comma 13 conferma che la relativa copertura contributiva ha natura integrativa, rispetto a quella istituita dalla legge n. 613 del 1966.

Il comma 14 prevede che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, l'INPS, l'INAIL, l'Agenzia delle Entrate e gli enti previdenziali privatizzati possono stipulare apposite convenzioni per il contrasto al fenomeno dell'omissione ed evasione contributiva mediante l'incrocio dei dati e delle informazioni in loro possesso, mentre il comma 15 prevede l'emanazione di un decreto ministeriale per l'attuazione dei commi da 11 a 14.

La RT rappresenta che le vigenti disposizioni statutarie e regolamentari di alcuni enti previdenziali di diritto privato di cui ai decreti legislativi n. 509 del 1994 e n. 103 del 1996 hanno previsto la possibilità, su base volontaria, di proseguire l'esercizio della attività professionale una volta liquidato il trattamento pensionistico, senza essere tenuti al versamento della contribuzione ordinaria. Tali previsioni si sono rivelate non coerenti con il principio di carattere generale in base al quale i redditi prodotti devono essere assoggettati a contribuzione previdenziale, per cui l'INPS, nell'ambito di una vasta operazione finalizzata a contrastare l'evasione ed elusione contributiva, ha ritenuto di contestare in tali ipotesi il mancato versamento della contribuzione presso la propria gestione separata. La proposta normativa intende quindi offrire una soluzione alla questione, da una parte, imponendo per il futuro l'obbligo per i citati enti previdenziali di diritto privato di prevedere negli statuti e nei regolamenti l'obbligatorietà dell'iscrizione e della contribuzione in tutti i casi di svolgimento dell'attività professionale (ossia, anche una volta maturato il diritto al trattamento pensionistico). Dall'altra, precisando che sono soggetti all'iscrizione presso la gestione separata INPS coloro che svolgono attività il cui esercizio non è subordinato all'iscrizione ad appositi albi o elenchi, salvo diversa previsione legislativa.

Al riguardo, si osserva che andrebbero forniti maggiori chiarimenti in ordine agli effetti finanziari che potrebbero scaturire dai diversi livelli di aliquote esistenti negli ordinamenti degli enti previdenziali (che, fra l'altro, verranno verosimilmente computate nella misura del 50%), da un lato, e nella gestione separata dell'INPS, dall'altro, rappresentandosi infatti la possibilità che si possa registrare una diminuzione del gettito contributivo riveniente dai soggetti in questione. Inoltre, si osserva che - anche se le casse

privatizzate rientrano nel novero del conto consolidato delle PP.AA. - allo stato esse non sono destinatarie, a differenza dell'INPS, di somme rivenienti dal bilancio dello Stato. Pertanto, non sembra potersi escludere l'emergere di maggiori esigenze finanziarie da parte dell'INPS (conseguenti al venir meno del gettito in parola), con conseguente aumento dei trasferimenti statali (con impatto sul SNF), senza un corrispondente decremento delle stesse partite verso gli enti previdenziali (alla luce del fatto che detti enti non sono percettori di trasferimenti statali).

Il comma 16, novellando il decreto-legge n. 112 del 2008, prevede che a decorrere dal 1° maggio 2011 i datori di lavoro sono comunque tenuti al versamento della contribuzione di finanziamento dell'indennità economica di malattia in base all'articolo 31 della legge n. 41 del 1986 e per le categorie di lavoratori cui la suddetta assicurazione è applicabile ai sensi della normativa vigente.

**La RT** ricorda che la Corte Costituzionale, con sentenza n. 48 del 2010, nel dichiarare non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 20, primo comma, del decreto-legge n. 112 del 2008, ha ritenuto che la suddetta norma "...introduce una nuova disciplina del contributo previdenziale relativo all'assicurazione contro le malattie. Essa, pertanto, costituisce espressione della discrezionalità di cui gode il legislatore nella conformazione dell'obbligazione contributiva."

Tale disposizione, come interpretata dalla Corte Costituzionale, potrebbe pertanto consentire ai datori di lavoro di essere esentati dal versamento della contribuzione di malattia, a condizione che la contrattazione collettiva ponga a carico degli stessi l'obbligo di pagamento delle indennità di malattia da erogare in concreto ai propri dipendenti.

La norma intende quindi evitare che si determinino effetti distorsivi, conseguenti ad una possibile tendenza, da parte delle categorie produttive, allo sganciamento nei confronti del sistema pubblico, con possibile pregiudizio per i lavoratori.

La norma è finalizzata peraltro ad evitare che si determinino – per effetto dei predetti potenziali effetti distorsivi – conseguenze di minori entrate contributive per l'INPS anche di dimensione rilevante, rispetto agli andamenti di finanza pubblica a normativa vigente.

**Al riguardo**, nulla da osservare, non essendo ascritti effetti finanziari di sorta nell'allegato 7.

Il comma 17 fa venir meno, a partire dal 16 dicembre 2010, limitatamente all'articolo 43, l'efficacia abrogativa del decreto legislativo luogotenenziale n. 369 del 1944 derivante dalla voce 69626 dell'allegato 1 al decreto legislativo n. 212 del 2010.

**Al riguardo**, nulla da osservare, non essendo comunque stati ascritti effetti all'abrogazione del citato articolo 43.

Il comma 18 interpreta l'articolo 4 del decreto legislativo n. 146 del 1997 e l'articolo 1, comma 5, del decreto-legge n. 2 del 2006 nel senso che la retribuzione, utile per il calcolo delle prestazioni temporanee in favore degli operai agricoli a tempo determinato, non è comprensiva della voce del trattamento di fine rapporto comunque denominato dalla contrattazione collettiva.

**La RT** ricorda che il contenzioso del c.d. “salario reale” ha ad oggetto la riliquidazione (a volte per differenze di poche decine di euro) delle prestazioni temporanee (in massima parte dell’indennità di disoccupazione) dei lavoratori agricoli a tempo determinato (OTD) sulla base del salario contrattuale provinciale (piuttosto che sul salario medio convenzionale). Tali controversie sono alimentate, almeno in parte, dal fatto che l’INPS non può che calcolare la prestazione sulla base del salario denunciato all’Istituto per la liquidazione dei contributi dal datore di lavoro sovente inferiore a quello relativo alla qualifica di fatto posseduta dal bracciante. Comunque, la Suprema Corte con la sentenza del 9.5.2007 n° 10546 (unico precedente di legittimità) ha ritenuto che dal salario giornaliero vada scomputata la quota del TFR per il calcolo della prestazione temporanea (c.d. liquidazione “al netto” del TFR): a tale indirizzo della Cassazione si sono adeguati la maggior parte dei giudici di primo grado ma non la Corte di appello di Bari (che continua a ritenere che la liquidazione vada eseguita al lordo del TFR). La norma proposta è, quindi, una norma di interpretazione autentica che sancisca la correttezza della liquidazione al netto del TFR e anche sulla base del salario corrispondente alla qualifica denunciata dal datore di lavoro ai fini contributivi. Dalla disposizione non derivano ovviamente oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, confermando l’attuale prassi amministrativa.

**Al riguardo**, nulla da osservare.

Il comma 19 interpreta l'articolo 64, comma 5, della legge n. 144 del 1999 nel senso che il contributo di solidarietà sulle prestazioni integrative dell'AGO è dovuto sia dagli ex-dipendenti già collocati a riposo che dai lavoratori ancora in servizio. In questo ultimo caso il contributo è calcolato sul maturato di pensione integrativa alla data del 30 settembre 1999 ed è trattenuto sulla retribuzione percepita in costanza di attività lavorativa.

**La RT**, dopo averla descritta, afferma che la disposizione è diretta ad evitare minori entrate per la finanza pubblica rispetto agli andamenti previsti a legislazione vigente.

**Al riguardo**, nulla da osservare.

Il comma 20 dispone che a decorrere dal 1° ottobre 2011 il finanziamento al “Fondo di previdenza per le persone che svolgono lavori di cura non retribuiti derivanti da responsabilità familiari” di cui al decreto legislativo n. 565 del 1996 può essere effettuato anche delegando il centro servizi o l'azienda emittente la carta di credito o di debito al versamento con cadenza trimestrale alla Gestione medesima dell'importo corrispondente agli abbuoni accantonati a seguito di acquisti effettuati tramite moneta elettronica o altro mezzo di pagamento presso i centri vendita convenzionati. Le modalità attuative e di regolamentazione della presente disposizione sono stabilite dall'INPS.

**La RT** afferma che la norma estende agli iscritti al Fondo di previdenza per le persone che svolgono lavori di cura non retribuiti derivanti da responsabilità familiari presso l'INPS il meccanismo della scontistica, previsto dal decreto legislativo n. 252 del 2005 solo per gli iscritti a forme pensionistiche complementari.

Si tratta di un sistema di contribuzione realizzato attraverso il versamento di sconti e abbuoni accantonati a seguito di acquisti effettuati tramite moneta elettronica o altro mezzo di pagamento presso i centri di vendita convenzionati. Dalla predetta disposizione non derivano oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

**Al riguardo**, nulla da osservare, nel presupposto che le convenzioni in parola non prevedano alcuna forma di partecipazione o agevolazione da parte dell'INPS o di altra pubblica amministrazione. Sul punto andrebbe fornita un'espressa assicurazione da parte del governo.

Il comma 21 stabilisce che dopo il comma 5 dell'articolo 7 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 - laddove, in relazione alla soppressione dell'ISPESL, si prevede che le dotazioni organiche dell'INPS e dell'INAIL sono incrementate di un numero pari alle unità di personale di ruolo trasferite in servizio presso gli enti soppressi e che al personale transitato dall'ISPESL continua ad applicarsi il trattamento previsto dalla contrattazione collettiva del comparto ricerca e dell'area VII - viene aggiunto il seguente:

*“5-bis.* Nelle more dell'effettiva costituzione del polo della salute e della sicurezza dei lavoratori, il direttore generale di cui all'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 4 dicembre 2002, n. 303, rimane in carica fino al completamento delle iniziative correlate alla fase transitoria, e comunque non oltre il 31 dicembre 2011, per consentire l'ordinato trasferimento di cui al comma 4. Ai predetti fini, per l'esercizio delle funzioni di ricerca di cui all'articolo 9, comma 6, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, a valere sui posti della consistenza organica trasferita ai sensi del comma 4 (dell'articolo 7 del dl 78/2010), può essere affidato un incarico di livello dirigenziale generale ad un soggetto in possesso dei requisiti previsti dall'articolo 5, comma 1, del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 303 del 2002, anche in deroga alle percentuali di cui all'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”.

La RT afferma che la disposizione prevede una proroga dell'incarico di direttore generale del soppresso ISPESL. L'onere per il trattamento economico complessivo spettante all'incarico di nuova istituzione può essere stimato in circa euro 250.000 annui lordi. Alla copertura si provvede nell'ambito delle risorse dell'ente incorporante.

Al riguardo, per i profili di copertura, si osserva che la previsione dell'incarico dirigenziale di livello generale "aggiuntivo", rispetto ai contingenti già fissati a legislazione vigente - per quanto riferibile all'affidamento a t.d. ad esperti di "comprovata professionalità", anche esterni all'Amministrazione, che si collochi oltre la percentuale massima del 10 per cento dell'organico complessivo fissata ex articolo 19, comma 6, del T.U.I.P. - prefigura le condizioni per oneri aggiuntivi da parte dell'INAIL, rispetto a quelli che sono da ritenersi già scontati nei tendenziali a legislazione vigente.

Va da sé, infatti, che, sebbene al dispositivo di cui ai commi 4-5- dell'articolo 7 del decreto-legge n. 78 del 2010 non siano associati risparmi scontati nei tendenziali a l.v., la soppressione per incorporazione dell'ISPESL nell'INAIL dovrebbe, anzitutto, far venir meno proprio gli oneri connessi agli organismi di vertice del medesimo istituto, tra cui senz'altro vanno annoverati quelli connessi alla figura del direttore generale.

In proposito, venendo al profilo tecnico-contabile, posto che l'ente incorporante (INAIL) soggiace alla disciplina del *turn over* e che ad esso sono trasferite le dotazioni organiche dell'ex ISPESL - ivi comprese quelle del personale dirigenziale - va segnalato che, a rigore, gli stanziamenti previsti a l.v. per quanto concerne la copertura degli incarichi dirigenziali generali riferibili all'INAIL dovrebbero essere determinati sulla base degli medesimi posti "effettivamente" ad oggi ricoperti (a t.d. come a t.i.) e non su quelli "teoricamente" disponibili (organico di diritto). Ragion per cui, la stessa facoltà - prevista con la norma in esame - di derogare al limite del 10 per cento stabilito dal T.U.I.P. per l'affidamento di incarichi dirigenziali di livello "generale" sembrerebbe determinare, di per sé, le condizioni per nuovi e maggiori oneri rispetto a quelli computabili come già scontati a l.v.; per i quali andrebbe, perciò, sulla base della legge di contabilità disposta idonea copertura finanziaria.

Quanto ai profili di stretta quantificazione, nulla essendovi da osservare in relazione all'onere indicato dalla RT in ragione annua, sembrerebbe utile avere una quadro complessivo degli incarichi dirigenziali di livello generale (a t.i. e a t.d.) attualmente in essere presso l'istituto incorporante (INAIL) nonché l'aliquota della posizioni dirigenziali "generali" ad oggi coperte presso il medesimo istituto ex articolo 19, comma 6, del T.U.I.P.

Il comma 22, al fine di razionalizzare e unificare il procedimento relativo al riconoscimento dell'invalidità civile, della cecità civile, della sordità, dell'handicap e della disabilità, attribuisce alle Regioni, anche in deroga alla normativa vigente, la facoltà di affidare all'INPS, attraverso la stipula di specifiche convenzioni, le funzioni relative all'accertamento dei requisiti sanitari.

**La RT** esclude che la norma determini oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

**Al riguardo**, nulla da osservare, potendosi anzi ipotizzare dei risparmi di spesa in conseguenza del fatto che potrà essere attribuito all'INPS, cioè all'ente erogatore dei relativi trattamenti economici, maggior potere decisionale in ordine all'accertamento dei requisiti di invalidità.

## *Articolo 19*

### *(Razionalizzazione della spesa relativa all'organizzazione scolastica)*

Il comma 1 stabilisce che, al fine dell'attuazione, nei tempi stabiliti, del disposto di cui all'art. 2, commi dal 4-*septiesdecies* al 4-*undevicies* del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito con modificazioni dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10, i commissari straordinari dell'INVALSI e dell'ANSAS avviano urgentemente un programma straordinario di reclutamento, da concludersi entro il 31 agosto 2012. L'INVALSI e l'ANSAS provvedono a realizzare il proprio programma di reclutamento nel limite della dotazione organica dell'ente nonché entro il limite dell'80% delle proprie entrate correnti complessive. La decorrenza giuridica ed economica delle assunzioni presso l'ANSAS decorre dal primo settembre 2012, data in cui il personale in posizione di comando presso l'ANSAS rientra in servizio attivo nelle istituzioni scolastiche. Dalla medesima data è soppresso l'ANSAS ed è ripristinato l'Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa (INDIRE), quale ente di ricerca con autonomia scientifica, finanziaria, patrimoniale, amministrativa e regolamentare. Sono conseguentemente abrogati i commi 610 e 611 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, ferma restando la soppressione degli ex IRRE. L'Istituto si articola in 3 nuclei territoriali e si raccorda anche con le regioni.

Il comma 2 prevede che, successivamente alla conclusione del programma straordinario di reclutamento, all'INVALSI e all'INDIRE si applichino i limiti assunzionali previsti a l.v. dall'articolo 9, comma 9, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, relativamente al triennio 2011/2013.

Il comma 3 stabilisce che, con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono individuate, per il triennio 2012-2014, le risorse finanziarie conseguenti agli interventi di razionalizzazione previsti dal presente articolo, iscritte nello stato di previsione del predetto Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca a legislazione vigente, da destinare ad un apposito fondo da istituire nel medesimo stato di previsione finalizzato al finanziamento del sistema nazionale di valutazione. Le predette risorse confluiscono a decorrere dal 2013 sul "Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca " per essere destinate al funzionamento dell'INDIRE e dell'INVALSI con le modalità di cui al decreto legislativo n. 204 del 1998.

**La RT** riferisce che l'intervento è finalizzato all'avvio presso l'ANSAS delle procedure concorsuali per il reclutamento di personale da concludersi entro il 31 agosto 2012. Dette assunzioni decorrerebbero dal primo settembre 2012, data in cui l'ANSAS, che riprende il nome di INDIRE e cambia natura, assumerebbe la connotazione organizzativa e giuridica necessaria per completare il Sistema Nazionale di Valutazione. L'ANSAS attualmente si avvale di n. 296 unità di personale scolastico e di n. 10 unità di personale del comparto "Ministeri".

La norma prevede, a decorrere dal primo settembre 2012, il rientro del personale scolastico nel comparto di appartenenza;

pertanto, dall'anno scolastico 2012/2013, non si sosterrà più alcuna spesa per supplenze. (Tab. 1):

**Tab. 1**

spesa per supplenti	a.s. 2011/2012	a.s. 2012/2013 e ss.
Spesa per sostituzioni	9.866.402	0
Riduzione di spesa	0	9.866.402

Tale riduzione di spesa si riferisce ai capitoli, iscritti nello stato di previsione del MIUR, per la remunerazione dei compensi fissi al personale della Scuola.

Di detti risparmi, una quota parte è effettiva economia di spesa e contribuisce al raggiungimento di quelle previste all'art. 2, comma 634, della legge finanziaria n. 244 del 2007, mentre la parte rimanente è reimpiegata presso l'ANSAS/INDIRE e l'INVALSI (Tab. 2):

**Tab 2**

Riduzioni di spesa	2012	2013 e ss.
Riduzione di spesa	3.288.801	9.866.402
Quota effettiva economia	370.000	370.000
Quota reimpiegata ANSAS	2.588.801	8.496.402
Quota reimpiegata INVALSI	330.000	1.000.000

Nel 2012 la riduzione di spesa è riferita ad un quadrimestre (settembre/dicembre).

Con riferimento alle sedi di servizio, per quanto riguarda l'INVALSI, nulla cambierà rispetto alla situazione attuale che vede l'ente ospitato presso Villa Falconieri a Frascati (Roma).

La norma proposta realizzerà, invece, una ulteriore razionalizzazione per quanto attiene all'ANSAS/INDIRE. Infatti, l'ente attualmente ha, oltre alla sede principale di Firenze, anche altre diciotto sedi regionali, delle quali rimarrebbero tre nuclei, con conseguente riduzione degli oneri di funzionamento.

Quanto all'utilizzo di quota parte delle riduzioni di spesa presso ANSAS, la restituzione alla scuola del personale in servizio presso l'ANSAS, determinerà il seguente incremento delle entrate correnti dell'ANSAS, rispetto a quelle attuali:

**Tab. 3**

<i>ANSAS</i>	<b>2012</b>	<b>2013 e ss.</b>
entrate correnti attuali	1.200.000	1.200.000
incremento	2.588.801	8.496.402
entrate correnti dopo norma	3.788.801	9.696.402
80% delle entrate c. dopo norma	3.031.041	7.757.122

L'ultimo rigo della tabella 3 costituisce il limite di spesa per l'assunzione di personale, in sostanza interamente disponibile per assunzioni, in quanto all'ente non sono mai stati trasferiti i fondi necessari per il pagamento diretto degli stipendi al personale in servizio, il cui costo è stato sopportato dal bilancio dell'Amministrazione.

Tali assunzioni avranno decorrenza dal primo settembre 2012 e non potranno determinare una spesa a regime superiore a 7.757.122. Ne consegue che nel 2011, delle entrate correnti non sarà speso nulla per assunzioni di personale, mentre nel 2012 la spesa per assunzioni, in quanto riferita a soli quattro mesi, non potrà superare un terzo delle entrate correnti disponibili a tal fine nel 2013, ovvero euro 2.585.707.

La spesa totale, nell'anno 2013, sarà infatti pari a euro 6.755.752, dunque inferiore alla somma disponibile. A distanza di quindici anni, nel 2028, si stima che la spesa rimanga inferiore alla somma disponibile, anche tenendo conto degli scatti di anzianità e nell'ipotesi, peraltro prudenziale, che non si verificano pensionamenti nel frattempo. Infatti, a regime la spesa sarà pari a euro 7.735.347.

**Tab. 4**

<b>ANSAS</b>	<b>Personale in servizio (comandato)</b>	<b>Numero assunzioni</b>	<b>Costo sino al 2028 complessivo medio annuo</b>
	306	144	7.735.347

La maggiore spesa conseguente all'incremento di 8.496.402 delle entrate correnti dell'ANSAS, coperta dai risparmi a regime pari ad euro 9.866.402 annui, si sosterrà sul Fondo Ordinario degli Enti di ricerca.

Quanto alle assunzioni presso INVALSI, le entrate correnti dell'INVALSI sono riportate alla tabella seguente:

**Tab. 5**

INVALSI	2012	2013 e ss.
entrate correnti attuali	3.284.563	3.284.563
incremento	330.000	1.000.000
entrate correnti dopo norma	3.614.563	4.284.563
80% delle entrate correnti	2.891.650	3.427.650

L'ultimo rigo della tabella 5 dà la misura del limite di spesa per l'assunzione di personale.

Le assunzioni avranno decorrenza, anche in tal caso, dal primo settembre 2012 e non potranno determinare una spesa a regime superiore a 3.427.650, ivi inclusa quella già oggi sostenuta a carico delle entrate correnti.

INVALSI	Personale in servizio	Numero assunzioni	Costo al 2013 complessivo medio annuo
	25	20	2.270.097

In effetti, la spesa complessiva ammonta, dal 2013, a regime, ad euro 2.270.097, al di sotto del limite di spesa, pur pervenendo alla copertura quasi completa della pianta organica. Ciò consentirà all'ente di dedicare la parte maggiore delle entrate correnti alle spese di funzionamento. Anche a regime, tenendo conto degli scatti d'anzianità che intercorreranno sino al 2028, dopo quindici anni, si stima che la spesa si mantenga comunque nei limiti dell'80% delle entrate correnti. La maggiore spesa conseguente all'incremento di 1.000.000 delle entrate correnti dell'INVALSI, coperta dai risparmi a regime pari ad euro 9.866.402 annui, si sosterrà sul Fondo Ordinario degli Enti di ricerca.

L'Allegato 3 non contempla effetti per il dispositivo in esame.

Al riguardo, per i profili di copertura, posto che la RT rappresenta dettagliatamente gli effetti che deriveranno dal riordino dell'ANSAS/INDIRE dal ricollocamento dei ruoli di appartenenza (Scuola e Ministeri) del personale attualmente ivi distaccato, in un orizzonte pluriennale, che coincide peraltro con le prescrizioni in merito indicate dall'articolo 17, comma 7, della legge di contabilità, non vi sono osservazioni.

Ciò non di meno occorre acquisire alcuni chiarimenti per i profili di quantificazione, necessari a rendere più trasparente il calcolo rappresentato dalla RT.

In particolare, appare indispensabile l'acquisizione del dato relativo alle "entrate" attualmente percepite dall'ANSAS, atteso che, a quanto riferito dalla RT, tale istituto non riceve ad oggi alcun importo per la retribuzione del personale, che è interamente posto a sua disposizione mediante il "fuori ruolo" e che per il suo funzionamento sono ad oggi previste 18 sedi regionali, a fronte dei soli n. 3 nuclei che residueranno dal riordino.

Inoltre, appare necessaria l'acquisizione dei dati delle retribuzioni medie adottati nel computo delle spese di personale ad oggi sostenute comunque per il funzionamento dell'ANSAS - sia pure da altre amministrazioni - al fine di identificare correttamente l'ammontare dei risparmi conseguenti alla "restituzione" alle Amministrazioni di appartenenza, nonché di comprovare la congruità della stima dell'onere complessivo delle 20 unità che si dovranno assumere a partire dal primo settembre 2012.

Il comma 4 prevede che, per garantire un processo di continuità didattica nell'ambito dello stesso ciclo di istruzione, a decorrere dall'anno scolastico 2011 – 2012, la scuola dell'infanzia, la scuola primaria e la scuola secondaria di primo grado sono aggregate in istituti comprensivi, con la conseguente soppressione delle istituzioni scolastiche autonome costituite separatamente da direzioni didattiche e scuole secondarie di I grado; gli istituti comprensivi per acquisire l'autonomia devono essere costituiti con almeno 1.000 alunni, ridotti a 500 per le istituzioni site nelle piccole isole, nei comuni montani, nelle aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche.

Il comma 5 afferma che alle istituzioni scolastiche autonome costituite con un numero di alunni inferiore a 500 unità, ridotto fino a 300 per le istituzioni site nelle piccole isole, nei comuni montani, nelle aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche, non possono essere assegnati dirigenti scolastici con incarico a tempo indeterminato. Le stesse sono conferite in reggenza a dirigenti scolastici con incarico su altre istituzioni scolastiche autonome.

**La RT** afferma in merito alla norma di cui al comma 4, che mediante l'aggregazione ivi disposta in istituti comprensivi della scuola dell'infanzia, primaria e della scuola secondaria di primo grado, da effettuare a decorrere dall'a.s. 2011-2012, ivi si determina una riduzione delle istituzioni scolastiche autonome, funzionale al conseguimento degli obiettivi finanziari previsti dall'art. 64, comma 6, della legge n. 133 del 2008, in materia di dimensionamento della rete scolastica.

Analogamente, il comma 5, prevedendo la reggenza in luogo dell'assegnazione del dirigente scolastico alle scuole autonome costituite con un numero di alunni inferiori a 500 unità, determina effetti di contenimento della spesa funzionali al pieno conseguimento dei predetti obiettivi finanziari di cui all'art. 64 innanzi menzionato.

L'Allegato 3 non contempla effetti per i dispositivi in esame.

**Al riguardo**, per i profili di copertura, pur considerando che al dispositivo non vengono associati esplicitamente effetti correttivi sui tendenziali di spesa e che esso è senz'altro di carattere "virtuoso" ai fini della razionalizzazione della rete scolastica, nulla da osservare.

Pur tuttavia, per i profili di quantificazione, sembrerebbe comunque utile l'acquisizione di dati di sintesi circa la situazione degli istituti scolastici comprensivi presenti ad oggi nella scuola italiana, nonché degli effetti di contenimento che deriverebbero dalla attuazione del dispositivo in esame, a cui dovrebbe raccordarsi la realizzazione di risparmi di spesa in seguito alla riduzione del personale ATA e della dirigenza scolastica correlato all'accorpamento degli istituti.

Il comma 6 prevede l'abrogazione del comma 4 dell'articolo 459 del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relativa alle scuole di ogni ordine e grado, di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, come modificato dall'articolo 3, comma 88, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, in cui era previsto l'esonero dal servizio di insegnamento per i docenti che avessero svolto funzioni "vicarie" del capo d'istituto.

**La RT** riferisce che la norma, abrogando il comma 4 dell'art. 459 del D.lgs. n. 297 del 1994 e successive modificazioni, non consente più di disporre l'esonero o il semiesonero dall'insegnamento del docente collaboratore del dirigente scolastico, sulla base di un numero di classi inferiore di un quinto rispetto a quello indicato nei commi 2 e 3 del medesimo art. 459, quando si tratti di scuole o istituti funzionanti con plessi di qualunque ordine di scuola, sezioni staccate o sedi coordinate.

Detto intervento, conclude la RT, che comporta il contenimento della spesa per supplenze a tempo determinato, è strumentale al pieno conseguimento degli obiettivi finanziari previsti dall'art. 64, comma 6, della legge n. 133 del 2008.

L'Allegato 3 non contempla effetti per il dispositivi in esame.

Al riguardo, per i profili di copertura, considerata l'evidente "virtuosità" del dispositivo e che ad esso non sono comunque associati effetti correttivi su tendenziali, non vi sono osservazioni.

Ad ogni modo, al fine di trarre elementi di valutazione circa l'impatto della misura, sostanzialmente riconducibile al "recupero", a fini di insegnamento, di docenti ad oggi esonerati dal servizio per gli incarichi di vicari dei dirigenti scolastici, sembrerebbe utile l'acquisizione di dati circa la platea ad oggi esistente di docenti esonerati dal servizio per tali finalità.

Il comma 7 stabilisce che, a decorrere dall'anno scolastico 2012/2013 le dotazioni organiche del personale docente, educativo ed ATA della scuola non devono superare la consistenza delle relative dotazioni organiche dello stesso personale determinata nell'anno scolastico 2011/2012, in applicazione dell'articolo 64, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, assicurando, in ogni caso, in ragione di anno, la quota delle economie lorde di spesa che devono derivare per il bilancio dello Stato, a decorrere dall'anno 2012, ai sensi del combinato disposto di cui ai commi 6 e 9 dell'articolo 64 citato.

Il comma 8 prevede che il comitato di verifica tecnico finanziaria di cui al comma 7, dell'articolo 64 della legge 6 agosto 2008, n. 133, provvede annualmente al monitoraggio ed alla verifica del conseguimento degli obiettivi di cui al comma 7, allo scopo di adottare gli eventuali interventi correttivi, in caso di scostamento rispetto agli obiettivi stabiliti.

Il comma 9 afferma che, al fine di garantire il conseguimento degli obiettivi di cui ai commi 7 e 8, si applica la procedura prevista dall'articolo 1, comma 621, lett. b), della legge 27 dicembre 2006, n. 296, laddove si stabilisce che, in assenza della realizzazione dei risparmi attesi, si procede a ridurre le dotazioni complessive di bilancio del Ministero della pubblica istruzione, ad eccezione di quelle relative alle competenze spettanti al personale della scuola e dell'amministrazione centrale e periferica della pubblica istruzione, in maniera lineare, fino a concorrenza degli importi mancanti.

La RT afferma che l'intervento previsto dal comma 7 è finalizzato al consolidamento, a decorrere dall'anno scolastico 2012-2013, delle riduzioni complessive di personale previste, per il triennio 2009/2011, dall'art. 64 della legge n. 133 del 2008, assicurando in ogni caso, in ragione d'anno, la quota dei risparmi che devono derivare al bilancio dello Stato ai sensi del combinato disposto di cui ai commi 6 e 9 del citato art. 64.

Il comitato di cui al comma 7 dell'art. 64 della legge n. 133 del 2008 procede annualmente a riscontrare il concreto conseguimento dei

predetti obiettivi allo scopo di adottare interventi correttivi in caso di eventuali scostamenti (comma 8).

Per garantire le finalità di cui al comma 7, si applica la procedura prevista dall'art. 1, comma 621, lett. b), della legge n. 296 del 2006 (comma 9) in termini di riduzioni lineari degli stanziamenti di spesa in presenza della mancata realizzazione dei risparmi attesi.

L'Allegato 3 non contempla effetti per i dispositivi in esame.

Al riguardo, per i profili di copertura, si osserva che il comma 7 provvede a consolidare gli effetti dei risparmi conseguiti per effetto delle riduzioni degli organici scolastici realizzate in seguito alla attuazione delle misure di contenimento di cui all'articolo 64 del decreto legge n. 112 del 2008.

Un primo aspetto da chiarire attiene al fatto che tale congelamento degli organici di "diritto", se per un verso determinerà un "irrigidimento" delle immissioni in ruolo nei limiti delle sole cessazioni dal servizio, potrà altresì determinare un consistente aumento delle esigenze di stipula di contratti a t.d. per assicurare la normale funzionalità della didattica, che avrebbe ripercussioni in termini di "ampliamento" del precariato, a cui potrebbero essere associate ulteriori future istanze di stabilizzazioni.

Sul comma 9, quanto al meccanismo di salvaguardia e compatibilità della clausola ivi prevista con gli stanziamenti di spesa, ferme restando le osservazioni formulate in più punti del testo in esame in merito alla legittimità di tali meccanismi di garanzia, andrebbero acquisiti dettagliati elementi in ordine alla attuale situazione degli organici della scuola ed alle economie realizzate ad oggi, per effetto dell'attuazione del citato articolo 64 del decreto-legge n. 112 del 2008.

Il comma 10 prevede che l'art. 22, comma 2, della legge 28 dicembre 2001 n. 448, concernente l'obbligo di acquisizione del parere parlamentare nella determinazione dei parametri per la definizione con DM degli organici scolastici, si interpreta nel senso che il parere delle competenti Commissioni parlamentari deve essere acquisito ogni volta che il Ministro dell'Istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze provvedono alla modifica dei parametri sulla base dei quali è determinata la consistenza complessiva degli organici del personale docente ed ATA.

**La RT** riferisce che la norma prevede l'interpretazione autentica dell'art. 22, comma 2, della legge n. 448 del 2001, nel senso di chiarire che il parere delle competenti commissioni parlamentari deve essere acquisito solo nel caso in cui il Ministro dell'Istruzione e dell'Università e della Ricerca di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze provvedano alla modifica dei parametri relativi alla determinazione della consistenza delle dotazioni organiche del personale docente, educativo ed ATA.

Detto intervento si rende necessario al fine di fare chiarezza circa il corretto iter procedimentale finalizzato all'emanazione dei provvedimenti concernenti la determinazione delle predette dotazioni organiche, stante anche il contenzioso insorto in materia.

Pertanto, in base alla normativa vigente, essendo i predetti parametri definiti ai sensi dell'art. 2 del DPR 20 marzo 2009, n. 81 – emanato ex art. 64 della legge n. 133 del 2008 – le dotazioni organiche del personale docente, educativo ed ATA sono determinate con decreti del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze senza l'acquisizione dei predetti pareri delle commissioni parlamentari.

La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica ed è funzionale al pieno conseguimento degli obiettivi finanziari previsti dall'art. 64, comma 6, della legge n. 133 del 2008.

L'Allegato 3 non contempla effetti per il dispositivo in esame.

**Al riguardo**, nulla da osservare.

Il comma 11 stabilisce che l'organico dei posti di sostegno è determinato secondo quanto previsto dai commi 413 e 414 dell'art. 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 - laddove è previsto che a decorrere dall'anno scolastico 2008/2009, l'organico dei docenti di sostegno non può superare complessivamente il 25 per cento del numero delle sezioni e delle classi previste nell'organico di diritto dell'anno scolastico 2006/2007 - fermo restando che è possibile istituire posti in deroga, allorché si renda necessario per assicurare la piena tutela dell'integrazione scolastica. L'organico di sostegno è assegnato complessivamente alla scuola o a reti di scuole allo scopo costituite, tenendo conto della previsione del numero di tali alunni in ragione della media di un docente ogni due alunni disabili; la scuola provvede ad assicurare la necessaria azione didattica e di integrazione per i singoli alunni disabili, usufruendo tanto dei docenti di sostegno che dei docenti di classe. A tale fine, nell'ambito delle risorse assegnate per la formazione del personale docente, viene data priorità agli interventi di formazione di tutto il personale docente sulle modalità di integrazione degli alunni disabili. Le commissioni

mediche di cui all'articolo 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, nei casi di valutazione della diagnosi funzionale costitutiva del diritto all'assegnazione del docente di sostegno all'alunno disabile, sono integrate obbligatoriamente con un rappresentante dell'INPS, che partecipa a titolo gratuito. Il sistema scolastico, in base alle norme vigenti, provvede esclusivamente ad assicurare l'intervento di natura didattica, restando invece a carico degli altri soggetti istituzionali la fornitura delle risorse professionali e materiali a sostegno di tale funzione e necessarie per l'integrazione e l'assistenza dell'alunno disabile.

**La RT** afferma che l'intervento, nel rispetto della Sentenza della Corte Costituzionale n. 80 del 2010, conferma il limite massimo dell'organico dei docenti di sostegno previsto dai commi 413 e 414, dell'art. 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, in termini di rapporto medio nazionale docente/alunni disabili, pur recependo il principio sancito con la predetta sentenza circa il ripristino dell'istituto delle deroghe nell'assegnazione dei posti di sostegno agli alunni per i quali viene certificata una particolare gravità dell'*handicap*.

A tal fine, la norma inoltre stabilisce l'ottimizzazione dell'utilizzo dell'organico dei docenti di sostegno al fine di consentire un migliore impiego delle risorse di personale docente presente nelle singole scuole (assegnazione di docenti di sostegno alla scuola o ad una rete di scuole e non all'alunno disabile), stabilendo, nel contempo, la possibilità di formare tutto il personale docente sulle modalità di integrazione degli alunni disabili per operare sinergicamente con i docenti di sostegno; ciò allo scopo di rendere il numero degli insegnanti di sostegno, assegnati alla scuola, congruo rispetto al reale fabbisogno.

Si prevede, poi, la partecipazione obbligatoria di un rappresentante dell'INPS, a titolo gratuito, nelle commissioni mediche di cui all'art. 4 della legge n. 104 del 1992.

Tutti gli interventi previsti dalla norma sono strumentali al pieno conseguimento degli obiettivi finanziari previsti dall'art. 64 della Legge 6 agosto 2008, n. 133.

L'Allegato 3 non contempla effetti per il dispositivo in esame.

**Al riguardo**, per i profili di copertura, trattandosi di disposizioni sostanzialmente confermate di quanto stabilito a legislazione vigente in materia di determinazione del numero dei posti di insegnanti di sostegno, non vi sono osservazioni.

Tuttavia, andrebbe confermato che dalla partecipazione del componente INPS alle commissioni di cui alla legge n. 104 del 1992 per il riconoscimento della disabilità, non derivino comunque ulteriori oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

Il comma 12 prevede che il personale docente, dichiarato, dalla commissione medica operante presso le aziende sanitarie locali, permanentemente inidoneo alla propria funzione per motivi di salute, ma idoneo ad altri compiti, attualmente collocato fuori ruolo ed utilizzato in altre mansioni, su istanza di parte, da presentarsi all'Ufficio scolastico regionale entro 30 giorni dalla data di dichiarazione di inidoneità, assume, con determina del Direttore generale dell'Ufficio scolastico regionale competente, la qualifica di assistente amministrativo o tecnico. In sede di prima applicazione, i 30 giorni decorrono dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. Il personale viene reimmesso in ruolo su posto vacante e disponibile, con priorità nella provincia di appartenenza e tenendo conto delle sedi indicate dal richiedente, sulla base di criteri stabiliti con successivo decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e mantiene il maggior trattamento stipendiale mediante assegno personale riassorbibile con i successivi miglioramenti economici a qualsiasi titolo conseguiti. Le immissioni nei ruoli del personale amministrativo e tecnico sono comunque effettuate nell'ambito del piano di assunzioni previsto dalla normativa vigente in materia.

Il comma 13 stabilisce che il personale di cui al comma 12 che non presenti l'istanza ivi prevista o la cui istanza non sia stata accolta per carenza di posti disponibili, è soggetto a mobilità intercompartimentale, transitando obbligatoriamente nei ruoli del personale amministrativo delle Amministrazioni dello Stato, delle Agenzie, degli enti pubblici non economici e delle università con il mantenimento dell'anzianità maturata nonché dell'eventuale maggior trattamento stipendiale mediante assegno personale pensionabile riassorbibile con i successivi miglioramenti economici a qualsiasi titolo conseguiti.

Il comma 14 afferma che la mobilità di cui al comma 13 si realizza compatibilmente con le facoltà assunzionali previste dalla legislazione vigente per gli enti destinatari del personale interessato ed avviene all'interno della regione della scuola in cui attualmente il personale è assegnato, ovvero in altra regione, nell'ambito dei posti disponibili.

Il comma 15 prevede che con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione nonché il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottarsi entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono individuate le pubbliche amministrazioni destinatarie del personale di cui al comma 13, le procedure da utilizzare per l'attuazione della mobilità intercompartimentale, nonché le qualifiche e i profili professionali da attribuire al medesimo personale.

**La RT** afferma che la norma, al comma 12, per il personale docente dichiarato, in base alla vigente normativa, permanentemente inidoneo all'insegnamento ma idoneo ad altri compiti, stabilisce la possibilità, su istanza di parte, di passare nei ruoli del personale ATA,

sui relativi posti vacanti e disponibili, assumendo la qualifica di assistente amministrativo o tecnico, in base a criteri definiti con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Le predette immissioni nei ruoli ATA sono effettuate nell'ambito del piano di assunzioni previsto dalla vigente normativa.

Le disposizioni dei successivi commi 13-15 prevedono la mobilità intercompartimentale obbligatoria di detto personale, nel caso quest'ultimo non presenti l'istanza di cui al comma 12, ovvero di mancato accoglimento della istanza stessa per mancanza di posti vacanti (comma 13); ciò compatibilmente con le facoltà assunzionali previste dalla vigente normativa per gli enti destinatari del personale interessato (comma 14).

Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze sono individuate le Pubbliche Amministrazioni destinatarie del personale di cui al comma 13, le procedure da utilizzare per l'attuazione della mobilità intercompartimentale nonché le qualifiche ed i profili professionali da attribuire (comma 15).

Sia nel caso di mobilità all'interno del comparto (comma 12), che per quella intercompartimentale (comma 13), il personale mantiene il maggior trattamento economico stipendiale mediante assegno personale riassorbibile con i successivi miglioramenti economici a qualsiasi titolo conseguiti.

L'intervento, che comporta, nel suo complesso, una razionalizzazione dell'utilizzo del personale della Scuola, è da ritenersi rafforzativo delle misure previste dall'art. 64 della legge 6 agosto 2008, n. 133 e funzionale al compiuto conseguimento dei risparmi di spesa previsti dall'art. 64, comma 6, della citata legge n. 133 del 2008.

L'Allegato 3 non contempla effetti per i dispositivi in esame.

**Al riguardo**, per i profili di copertura, pur considerando che il dispositivo è chiaramente volto alla realizzazione di razionalizzazioni nell'utilizzo di personale esonerato dal servizio, attualmente impiegato in altre mansioni, andrebbero acquisiti elementi di valutazione circa gli ulteriori effetti del ricollocamento, anzitutto in ordine alla considerazione del fuori ruolo e alle vacanze organiche che possono dar luogo ai "rientri", nonché in considerazione della immissione nel nuovo

profilo professionale, e ai fini della determinazione dei contingenti ATA da assumere.

In tal prospettiva, andrebbero anzitutto acquisiti i dai concernenti la platea dei soggetti ad oggi interessati dalla misura in questione, nonché in ordine alle vacanze di organico nei corrispondenti profili amministrativi della scuola, entrambi articolati su base regionale.

Da considerare, inoltre, la comparazione rispetto alla disciplina vigente della mobilità e la questione del trattamento economico cui l'interessato avrà diritto, laddove il comma 13 stabilisce che in caso il dipendente opti per la mobilità, egli potrà conservare il trattamento economico in godimento con un assegno *ad personam* riassorbibile.

Sul punto, si segnala che il richiamato dispositivo deroga espressamente ad un principio generale stabilito dall'articolo 30, comma 2-*quinquies* del T.U.I.P., in cui si stabilisce che, in caso di passaggio tra amministrazioni, al dipendente interessato, "salvo diversa previsione...", si applica esclusivamente il trattamento giuridico ed economico, compreso quello accessorio, previsto presso l'amministrazione" di destinazione.

Il comma 16 prevede che al fine di garantire la piena coerenza del nuovo ordinamento dei percorsi di istruzione e formazione professionale di cui al decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, con le intervenute modifiche ordinamentali al sistema di istruzione secondaria superiore introdotte ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, è adottato, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, un decreto ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, anche modificando, ove necessario, le disposizioni legislative vigenti, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, d'intesa con la Conferenza unificata, ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

**La RT** afferma che la norma prevede l'adozione di un decreto ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988 e ss. modificazioni, al fine di garantire la piena coerenza del sistema dell'istruzione e formazione professionale, di cui al d.lgs. n. 226 del 2005, con le innovazioni normative sopravvenute relativamente al secondo ciclo di istruzione; ciò, tenuto conto delle modifiche ordinamentali apportate al II ciclo dell'istruzione secondaria superiore, in applicazione dell'art. 13 della legge n. 40 del 2007 e

dell'art. 64 della legge n. 133/2008, successivamente al citato d.lgs. n. 226 del 2005.

L'intervento non comporta nuovi o maggiori oneri, essendo prevista apposita clausola di invarianza di spesa.

L'Allegato 3 non contempla effetti per il dispositivo in esame.

Al riguardo, trattandosi di profilo ordinamentale, nulla da osservare.

### *Articolo 20* *(Nuovo patto di stabilità interno: parametri di virtuosità)*

Il comma 1, a decorrere dall'anno 2012, introduce una nuova forma di concertazione per l'individuazione delle modalità di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica delle singole regioni a statuto ordinario, degli enti locali del territorio e degli enti e organismi strumentali, nonché degli altri enti e organismi finanziati dai predetti enti. Tali obiettivi sono concordati tra lo Stato e la singola regione previo accordo concluso in sede di Consiglio delle autonomie locali. Le regioni rispondono del mancato rispetto degli obiettivi nei confronti dello Stato, attraverso un maggior concorso delle stesse nell'anno successivo in misura pari alla differenza tra l'obiettivo complessivo e il risultato complessivo conseguito. Restano confermate le sanzioni per non rispetto del patto previste a legislazione vigente, il monitoraggio a livello centrale e la comunicazione della rimodulazione degli obiettivi entro il 31 ottobre. La citata concertazione non si applica nei confronti delle regioni che in uno dei tre anni precedenti siano risultate inadempienti al patto o siano state sottoposte ai piani di rientro dai deficit sanitari. Il monitoraggio dell'applicazione della presente disposizione è rimessa alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, con il supporto tecnico della commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale. Con decreto del MEF, da emanare entro il 30 novembre 2011, sono stabilite le modalità per l'attuazione della presente disposizione.

Il comma 2, ai fini di ripartire l'ammontare del concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, a decorrere dall'anno 2013, stabilisce che con decreto del MEF gli enti di ciascun livello di governo siano suddivisi in quattro classi sulla base dei seguenti parametri:

- a) rispetto del patto di stabilità interno nel triennio precedente;
- b) rapporto tra spesa in conto capitale e spesa corrente;
- c) incidenza della spesa del personale sulla spesa complessiva dell'ente e numero dei dipendenti in rapporto alla popolazione residente;
- d) situazione finanziaria dell'ente, anche in riferimento alla evoluzione della stessa nell'ultimo triennio;
- e) misura al ricorso alle anticipazioni del proprio tesoriere;
- f) livello della spesa per auto di servizio nel triennio precedente;
- g) numero di sedi e uffici di rappresentanza in Italia e all'estero;

- h) autonomia finanziaria;
- i) tasso di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale;
- l) rapporto di corrispondenza tra trasferimenti statali o quote di gettito devoluto e maggiori entrate da effettiva partecipazione all'azione di contrasto all'evasione fiscale.

Il comma 3 dispone che, fermo restando l'obiettivo di comparto, gli enti collocati nella classe più virtuosa non concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica fissati, a decorrere dall'anno 2013, dal successivo comma 5, nonché dall'articolo 14 del decreto legge n. 78 del 2010. Gli enti locali collocati nella classe più virtuosa conseguono l'obiettivo strutturale realizzando un saldo finanziario pari a zero, mentre le regioni più virtuose conseguono un obiettivo pari a quello risultante dall'applicazione alle spese finali medie 2007-2009 della percentuale annua di riduzione stabilita per il calcolo dell'obiettivo 2011 dal decreto legge n. 112 del 2008. Inoltre, il contributo dei predetti enti per l'anno 2012 può essere ridotto con decreto del MEF in modo tale che non derivino effetti negativi, in termini di indebitamento netto e fabbisogno, superiori a 200 mln di euro.

I commi 4 e 5, fino alla entrata in vigore di un nuovo patto di stabilità interno rispettoso dei principi del federalismo fiscale, dispongono che le misure previste per l'anno 2013 dall'articolo 14, comma 1, del decreto legge n. 78 del 2010<sup>7</sup>, si intendono estese anche agli anni 2014 e successivi. A tal fine gli enti concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, per gli anni 2013 e successivi, con le seguenti ulteriori misure in termini di fabbisogno e di indebitamento netto:

- a) le regioni a statuto ordinario per 800 mln di euro per l'anno 2013 e per 1.600 mln di euro a decorrere dall'anno 2014;
- b) le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano per 1.000 mln di euro per l'anno 2013 e per 2.000 mln di euro a decorrere dall'anno 2014;
- c) le province per 400 mln di euro per l'anno 2013 e per 800 mln di euro a decorrere dall'anno 2014;
- d) i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti per 1.000 mln di euro per l'anno 2013 e per 2.000 mln di euro a decorrere dall'anno 2014.

I commi 6, 7 e 8 in conseguenza degli obiettivi stabiliti dal patto di stabilità interno a decorrere dall'anno 2013 riducono il fondo sperimentale di riequilibrio di cui all'articolo 2 del decreto legislativo n. 23 del 2011 e il fondo perequativo di cui all'articolo 13 del decreto legislativo n. 23 del 2011 ed i trasferimenti erariali, comprensivi della compartecipazione Irpef, dovuti ai comuni della Regione Siciliana e della Regione Sardegna di 1.000 mln di euro per l'anno 2013 e di 2.000 mln di euro annui a decorrere dall'anno 2014. Il fondo sperimentale di riequilibrio di cui all'articolo 21 del decreto legislativo n. 68 del 2011 e il fondo perequativo di cui all'articolo 23 del decreto legislativo n. 68 del 2011 ed i trasferimenti erariali, comprensivi della compartecipazione Irpef, dovuti alle province della Regione

---

<sup>7</sup> L'articolo 14, comma 1, del decreto legge n. 78 del 2010 prevede che 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.

Siciliana e della Regione Sardegna sono ridotti di 400 mln di euro per l'anno 2013 e di 800 mln di euro a decorrere dall'anno 2014. Gli importi complessivi in esame sono rideterminati, nel limite massimo del cinquanta per cento, per effetto della non applicazione della presente disposizione agli enti che risultano collocati nella classe più virtuosa nonché in quella immediatamente successiva per virtuosità.

La riduzione dei trasferimenti erariali per gli enti locali della Regione Siciliana e della Regione Sardegna è ripartita secondo un criterio proporzionale.

**La RT** afferma che i commi da 1 a 3 introducono il patto territoriale e operano una redistribuzione degli obiettivi del patto di stabilità interno tra enti virtuosi e enti non virtuosi. Unico effetto finanziario negativo sull'indebitamento e sul fabbisogno nel limite massimo di 200 mln di euro per l'anno 2012 è determinato dalla possibilità concessa al Ministro dell'economia e delle finanze di ridurre il contributo alla manovra richiesto agli enti virtuosi.

I commi 4 e 5 estendono agli anni 2014 e successivi le misure previste a legislazione vigente per l'anno 2013 dall'articolo 14, comma 1, del decreto legge n. 78 del 2010 e determinano, per l'anno 2013 e per gli anni 2014 e successivi, il concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica come indicato nella tabella che segue:

	<b>Manovra 2013</b>	<b>Manovra 2014 e seguenti</b>
Regioni SO	800	1.600
Regioni SS e Prov. Aut.	1.000	2.000
Province	400	800
Comuni > 5.000 ab.	1.000	2.000
<b>TOTALE</b>	<b>3.200</b>	<b>6.400</b>

Gli effetti attesi sull'indebitamento netto e sul fabbisogno sono pari a 3.200 per il 2013 e a 6.400 per gli anni 2014 e successivi.

Per la RT il combinato disposto dai commi 6, 7 e 8, nel prevedere la riduzione del Fondo sperimentale di riequilibrio e del Fondo perequativo di comuni e province delle regioni a statuto ordinario, nonché dei tradizionali fondi gestiti dal Ministero dell'interno per le province e i comuni della Sicilia e della Sardegna e la non applicazione di tali riduzioni agli enti ricompresi nelle prime due classi di virtuosità, determinano i seguenti effetti sul saldo netto da finanziare:

	<b>Manovra 2013</b>	<b>Manovra 2014 e seguenti</b>
Comuni (comma 7)	500	1.000
Province (comma 7)	200	400
<b>TOTALE</b>	<b>700</b>	<b>1.400</b>

Si specifica inoltre che le predette riduzioni non si applicano nel limite massimo del 50 per cento agli enti locali inclusi nelle prime due classi di virtuosità.

Il prospetto riepilogativo espone i seguenti effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica:

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto PA		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Comma 3 Regioni ed EELL virtuosi				200			200		
Comma 5 Modifiche PSI Regioni					-800	-1.600		-800	-1.600
Comma 5 Modifiche PSI Comuni					-1.000	-2.000		-1.000	-2.000
Comma 5 Modifiche PSI Province					-400	-800		-400	-800
Comma 5 Modifiche PSI RSS e Province autonome					-1.000	-2.000		-1.000	-2.000
Comma 7 Riduzione risorse erariali Comuni		-500	-1.000						
Comma 7 Riduzione risorse erariali Province		-200	-400						

**Al riguardo**, va sottolineato che le modalità di raggiungimento dell'obiettivo di risparmio sono da concordare tra lo Stato e le regioni in un secondo momento e in una sede non legislativa, con l'introduzione delle regole da applicare ai bilanci degli enti per il concorso degli stessi al conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità interno. Sul punto andrebbe quindi valutato, ferma restando la fissazione degli obiettivi complessivi del patto di stabilità interno in sede legislativa, se la determinazione, in sede di accordo tra Stato e regioni, delle specifiche regole che gli enti devono rispettare possa anche in parte compromettere il miglioramento dei saldi di finanza pubblica richiesti dalla normativa del patto di stabilità interno e quali strumenti siano approntati al fine di garantire il pieno conseguimento degli obiettivi complessivi del patto di stabilità interno.

Relativamente al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica e all'esclusione, a decorrere dall'anno 2013, degli enti più virtuosi dal concorso alla realizzazione di quelli fissati dal comma 5, nonché di quelli fissati dall'articolo 14 del decreto legge n. 78 del 2010, andrebbe chiarito se i nuovi obiettivi, posti in capo agli enti più virtuosi ovvero l'obiettivo strutturale di un saldo finanziario pari a zero per gli enti locali e l'obiettivo pari a quello risultante dall'applicazione alle spese finali medie 2007-2009 della percentuale annua di riduzione (-0,9%) stabilita per il calcolo dell'obiettivo 2011

dal decreto legge n. 112 del 2008<sup>8</sup>, assicurino comunque i risparmi derivanti dalle regole del patto di stabilità interno fissati per tali enti dal decreto legge n. 78 del 2010 e dalla successiva legge n. 220 del 2010 (legge di stabilità 2011). Infatti, né la RT né il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica contengono dati in merito facendo presupporre che gli obiettivi cui sono chiamati a realizzare gli enti collocati nella classe più virtuosa non inficiano gli obiettivi di risparmio stabiliti a legislazione vigente per il singolo comparto. Tale ultimo obiettivo sembra quindi doversi raggiungere, per effetto dell'alleggerimento delle regole nei confronti degli enti più virtuosi, mediante un aggravio degli obiettivi degli enti collocati nelle rimanenti altre tre classi meno virtuose.

Con riferimento ai commi 4 e 5 e all'estensione all'anno 2014 e successivi delle misure di risparmio previste per l'anno 2013 dall'articolo 14, comma 1 del decreto legge n. 78 del 2010, si evidenzia che gli enti, oltre ai risparmi da conseguire per effetto dell'applicazione del citato articolo 14, che si presuppone siano già scontati nei tendenziali e di cui si chiede conferma, saranno chiamati a conseguire gli ulteriori risparmi fissati dal comma 5 del presente provvedimento. La tabella seguente mostra l'entità dei risparmi da conseguire per effetto delle due norme citate:

	2013	2014 e ss.
Risparmi art. 14, comma 1, decreto legge n. 78/2010 scontati a leg. vigente		
- Regioni a statuto ordinario	4.500	4.500
- Regioni a statuto speciale e Prov. autonome	1.000	1.000
- Province	500	500
- Comuni > 5.000 abitanti	2.500	2.500
<b>TOTALE</b>	<b>8.500</b>	<b>8.500</b>
Risparmi comma 5		
- Regioni a statuto ordinario	800	1.600
- Regioni a statuto speciale e Prov. autonome	1.000	2.000
- Province	400	800
- Comuni > 5.000 abitanti	1.000	2.000
<b>TOTALE</b>	<b>3.200</b>	<b>6.400</b>
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>	<b>11.700</b>	<b>14.900</b>

Attesa l'entità dei citati risparmi, vanno valutate con attenzione la praticabilità e la conseguibilità dei suddetti obiettivi di risparmio.

<sup>8</sup> Con riferimento alle regioni si fa presente che l'obiettivo 2013 di tutte le regioni a statuto ordinario fissato dal comma 126 dell'articolo 1 della legge n. 220 del 2010 prevede che le spese finali non possono essere superiore alla media delle spese finali del triennio 2007-2009 ridotta del 15,5 per cento mentre la presente norma individua per le regioni collocate nella classe più virtuosa una percentuale di riduzione delle spese finali del triennio 2007-2009 dello 0,9 per cento.

Si evidenzia tra l'altro che al conseguimento degli ulteriori obiettivi di risparmio fissati dal comma 5, nonché quelli previsti dall'articolo 14, del decreto legge n. 78 del 2010, non partecipano gli enti collocati nella classe più virtuosa, restando l'onere a carico delle rimanenti tre classi di enti.

Inoltre, sia per gli obiettivi di risparmio riferiti all'articolo 14, comma 1, del decreto legge n. 78 del 2010 estesi all'anno 2014 e successivi sia per gli obiettivi di risparmio fissati al comma 5, si osserva che la norma si limita a definire l'ammontare complessivo del concorso dei diversi comparti di enti alla manovra, ma non chiarisce le modalità con cui tale concorso andrà realizzato ovvero quali saranno le regole che gli enti dovranno applicare ai loro bilanci per conseguire tali risparmi<sup>9</sup>. Oltretutto, le riduzioni previste dal comma 7 al fondo sperimentale di riequilibrio e al fondo perequativo nonché ai trasferimenti erariali dovuti ai comuni e alle province delle Regione Siciliana e della Regione Sardegna sono solo parzialmente compensative dei risparmi attesi dal patto di stabilità interno per gli enti locali e non garantiscono, comunque, in assenza di precise regole finanziarie del patto di stabilità interno, che esse possano garantire un miglioramento del fabbisogno e dell'indebitamento netto almeno pari a quello iscritto ai fini del saldo netto da finanziarie.

Relativamente alla riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio e del fondo perequativo disposta dal comma 7 a decorrere dall'anno 2013, andrebbero fornite maggiori delucidazioni circa la praticabilità della predetta riduzione. Sul punto si evidenzia che tali fondi e in particolare il fondo perequativo sono destinati al finanziamento delle spese dei comuni e delle province riferite non solo a funzioni non fondamentali ma anche a funzioni fondamentali che ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 42 del 2009 devono essere finanziate integralmente in base ai fabbisogni standard.

Il comma 9, nel novellare il comma 7, dell'articolo 76, del decreto legge n. 112 del 2008, consente agli enti locali e alle camere di commercio nei quali l'incidenza della spesa per il personale è pari o inferiore al 35 per cento della spesa corrente di effettuare assunzioni per turnover in deroga al limite del 20 per cento. Nel computo della percentuale rientrano anche le spese sostenute dalle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che sono titolari di affidamento diretto di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgono funzioni volte a

---

<sup>9</sup> Si rammenta che per gli anni 2011-2013 gli obiettivi di risparmio connessi al patto di stabilità interno sono stati inseriti nel decreto legge n. 78 del 2010 mentre le regole specifiche del patto cui gli enti si debbono attenere sono state disciplinate con la legge n. 220 del 2010 (legge di stabilità 2011).

soddisfare esigenze di interesse generale, ovvero che svolgono attività nei confronti della pubblica amministrazione. La suddetta normativa non si applica alle società quotate su mercati regolamentari.

**La RT**, oltre a descrivere la norma, afferma che la stessa, non andando a modificare la disciplina vigente sul versante delle assunzioni consentite agli enti locali, non è suscettibile di determinare oneri a carico della finanza pubblica.

**Al riguardo**, al fine di comprendere la portata finanziaria della norma andrebbero chiarite le modalità con cui si procederà al computo della spesa del personale delle società indicate dalla norma e se, in particolare, occorrerà prendere in considerazione anche la spesa corrente delle citate società. Infatti, a seconda di come sarà effettuato il computo non si può escludere che l'ente possa essere beneficiario dalla norma e possa procedere alle assunzioni per turnover, altrimenti non possibili, in deroga al limite del 20 per cento, determinando oneri a carico della finanza pubblica.

I commi 10 e 11, nell'aggiungere un comma all'articolo 1, della legge 220 del 2010, dispongono la nullità dei contratti di servizio e degli altri atti posti in essere dalle regioni e dagli enti locali che si configurano elusivi delle regole del patto di stabilità interno. Si specifica che i contratti di servizio e gli atti di cui si dispone la nullità sono quelli posti in essere dopo l'entrata in vigore del presente decreto.

Il comma 12, nell'aggiungere un comma all'articolo 1, della legge 220 del 2010, attribuisce alle sezioni regionali della Corte dei conti il potere di irrogare sanzioni pecuniarie nei confronti degli amministratori e del responsabile del servizio economico-finanziario dell'ente qualora accertino che il rispetto del patto di stabilità interno è stato artificialmente conseguito con una non corretta imputazione delle entrate e delle uscite o in altra forma elusiva.

**La RT** evidenzia il carattere ordinamentale delle norme finalizzate ad assicurare il reale rispetto da parte degli enti territoriali delle regole del patto di stabilità interno e, di conseguenza, non determinano effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica.

**Al riguardo**, relativamente alla nullità degli atti elusivi delle regole del patto di stabilità interno andrebbe chiarito se da tale disposizione possano sorgere eventuali forme di pregiudizio nei confronti di soggetti terzi rilevate in sede giudiziaria e se da tali pregiudizi possano discendere oneri a carico della finanza pubblica.

Il comma 13, abrogando l'ultimo periodo del comma 32, dell'articolo 14, del decreto legge n. 78 del 2010, elimina la previsione di affidare ad un decreto ministeriale la determinazione delle modalità attuative del medesimo comma in materia di divieto di costituzione di società da parte dei comuni con meno di 30.000 abitanti e di liquidazioni societarie.

**La RT** attribuisce alla norma carattere ordinamentale che non determina effetti finanziari negativi. In sostanza, si potrà dare immediata attuazione alle previsioni recate dal menzionato comma 32 che dispone l'obbligo per i comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti di non costituire società e di mettere in liquidazione, entro il 31 dicembre 2013, le società già costituite alla data di entrata in vigore del richiamato decreto legge n. 78 del 2010, ovvero di cederne le partecipazioni, con limitate eccezioni.

**Al riguardo**, nulla da osservare.

I commi 14 e 15 stabiliscono una serie di adempimenti informativi da parte delle regioni tenute a conformarsi alle decisioni della Corte costituzionale. In caso di mancata o non esatta conformazione alle citate decisioni è previsto l'esercizio del potere sostitutivo di cui all'articolo 120 della Costituzione.

**La RT** afferma che la disposizione ha carattere procedurale e non comporta effetti finanziari.

**Al riguardo**, nulla da osservare.

Il comma 16, in conseguenza della soppressione dei trasferimenti statali in favore degli enti locali per effetto dell'attuazione della legge n. 42 del 2009, stabilisce che le norme che prevedono sanzioni, recuperi, riduzioni o limitazioni a valere sui trasferimenti erariali, devono essere riferite anche alle risorse spettanti a valere sul fondo sperimentale di riequilibrio di cui all'articolo 2 del decreto legislativo n. 23 del 2011 e all'articolo 21 del decreto legislativo n. 68 del 2011 e, successivamente, a valere sul fondo perequativo di cui all'articolo 13 della legge n. 42 del 2009. In caso di incapienza dei predetti fondi gli enti locali sono tenuti a versare all'entrata del bilancio dello Stato le somme residue.

**La RT** afferma che la norma non determina effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica, in quanto introduce solo una nuova modalità di applicazione delle sanzioni che operano nei confronti degli enti locali mediante recuperi, riduzioni o limitazioni dei trasferimenti statali che, a fronte della soppressione di questi ultimi ai sensi della legge n. 42 del 2009, opereranno con riferimento alle risorse spettanti

a valere sul fondo sperimentale di riequilibrio e sul fondo perequativo di cui ai decreti legislativi n. 23 del 2011 e n. 68 del 2011.

**Al riguardo**, si rinvia alle osservazioni contenute al precedente comma 7.

Il comma 17 modifica l'articolo 78 del decreto legge n. 112 del 2008, relativo a disposizioni urgenti per Roma capitale, stabilendo che tutte le entrate del comune di competenza dell'anno 2008 e successivi anni sono attribuite alla gestione corrente di Roma capitale comprese le entrate riferibili ad atti e fatti antecedenti all'anno 2008 ma accertate successivamente al 31 dicembre 2007.

**La RT** afferma che la norma non determina effetti finanziari negativi per il bilancio dello Stato, in quanto la variazione delle entrate accertate inserite nel piano di rientro influenza esclusivamente la velocità con la quale la gestione commissariale procede all'estinzione dei debiti pregressi, ovvero il momento nel quale il contributo annuo di 500 mln di euro di cui all'articolo 14 del decreto legge n. 78 del 2010 cesserà di essere riservato alla gestione commissariale per essere attribuito alla gestione ordinaria di Roma Capitale, senza alcun effetto sul concorso statale che resta quantificato nel predetto importo di 500 mln di euro annui.

**Al riguardo**, si rileva che la norma sembra distogliere risorse che potenzialmente potevano essere di competenza della gestione commissariale a favore della gestione corrente di Roma capitale. Tale circostanza, da un punto di vista finanziario, incide negativamente sulla gestione commissariale, favorendo la gestione corrente di Roma capitale.

## Capo IV Finanziamento di spese indifferibili ed altre disposizioni di carattere finanziario

### *Articolo 21 (Finanziamento di spese indifferibili dell'anno 2011)*

Il comma 1 proroga a tutto l'anno 2011 il piano di impiego di cui all'articolo 7-bis del decreto legge n. 92 del 2008 relativo al concorso delle Forze armate nel controllo del territorio. A tal fine è autorizzata la spesa di 36,4 mln di euro per l'anno 2011.

La RT afferma che l'onere autorizzato dalla norma è stato quantificato prendendo a riferimento quanto riportato dalla relazione tecnica di cui al decreto legge n. 78 del 2009.

Il prospetto riepilogativo espone i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica:

Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto PA		
2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
36,4			18,8			18,8		

Al riguardo, pur in presenza di un tetto di spesa e al fine di escludere oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica, appare opportuno che il Governo fornisca i dati sottostanti la quantificazione degli oneri discendenti dalla norma. A tal proposito si segnala che la RT riferita all'articolo 24 del decreto legge n. 78 del 2009 per il periodo dal 4 agosto 2009 fino alla fine dell'anno quantificava un onere di 27,5 mln di euro, mentre l'onere riferito a tutto l'anno 2010 ammontava a 39,5 mln di euro.

Infine, in merito agli effetti della norma sui saldi di finanza pubblica andrebbe confermato che la rappresentazione dell'onere sul fabbisogno e sull'indebitamento netto nella misura di circa il 51% dell'onere esposto sul saldo netto da finanziarie sia da imputare agli effetti indiretti recati dalla norma.

Il comma 2 stabilisce che con decreto del MEF possa essere destinata una quota, fino a 314 mln di euro, delle risorse relative al recupero degli aiuti illegittimi di cui all'articolo 24 del decreto legge n. 185 del 2008, versata all'entrata del bilancio statale, in favore delle regioni a statuto ordinario per le esigenze del trasporto pubblico locale, anche ferroviario. Le relative spese sono effettuate nel rispetto del patto di stabilità interno.

**La RT** afferma che le entrate derivanti dal recupero dei citati aiuti di stato affluiscono in apposita contabilità speciale n. 3205 e che le attuali risorse giacenti sul conto di tesoreria ammontano a circa 323 mln di euro. Per la RT la norma, trattandosi di una ulteriore finalizzazione di una disposizione che già costituisce una mera partita contabile all'interno del bilanci dello Stato, non determina effetti negativi sui saldi di finanza pubblica, tenendo anche conto che i relativi impieghi sono effettuati nel rispetto dei limiti del patto di stabilità interno.

**Al riguardo**, si segnala che la possibilità di effettuare le spese per le esigenze del trasporto pubblico locale nel rispetto delle regole del patto di stabilità interno, se da una parte garantisce un impatto neutro sui saldi di finanza pubblica, dall'altra potrebbe determinare per le regioni l'emersione di posizioni di avanzo con il conseguente congelamento di risorse non spendibili. In relazione a tali risorse potrebbero quindi emergere in futuro pressioni affinché si smobilizzino tali somme eventualmente accantonate, con possibili effetti negativi sui saldi di finanza pubblica.

Il comma 3, a decorrere dall'anno 2011, istituisce presso il MEF il fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle Regioni a statuto ordinario con una dotazione di 400 mln annui. Il suo utilizzo è escluso dai vincoli del patto di stabilità interno.

**La RT** descrive la norma.

Il prospetto riepilogativo espone i seguenti effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica:

Saldo netto da finanziarie				Fabbisogno				Indebitamento netto			
2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400

**Al riguardo**, nulla da osservare.

Il comma 4, nell'aggiungere all'articolo 17 del decreto legislativo n. 188 del 2003 tre nuovi commi, introduce un sovrapprezzo al canone dovuto per l'esercizio dei servizi di trasporto di passeggeri a media e lunga percorrenza, non forniti nell'ambito di contratti di servizio pubblico, per la parte espletata su linee appositamente costruite o adattate per l'alta velocità, attrezzate per velocità pari o superiori a 250 chilometri orari. Il sovrapprezzo è determinato con decreto

ministeriale sulla base dei costi dei servizi universali di trasporto ferroviario di interesse nazionale e senza compromettere la redditività economica del servizio di trasporto su rotaia. I proventi derivanti dal sovrapprezzo non possono eccedere quanto necessario per coprire tutto o parte dei costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico. Gli introiti derivanti dal sovrapprezzo sono versati all'entrata del bilancio dello Stato per essere utilizzati per contribuire al finanziamento degli oneri universali di trasporto ferroviario di interesse nazionale oggetto di contratti di servizio pubblico.

La disposizione nel novellare l'articolo 37 del decreto legislativo n. 188 del 2003, attribuisce all'ufficio del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti che svolge le funzioni di organismo di regolazione, autonomia organizzativa e contabile nei limiti delle risorse economico-finanziarie assegnate. Inoltre, al predetto ufficio viene preposto un responsabile d'ufficio che dura in carica tre anni, rinnovabili una sola volta. L'attuale direttore dell'ufficio resta in carica fino alla scadenza dell'incarico.

**La RT** relativamente al sovrapprezzo al canone dovuto per l'esercizio dei servizi di trasporto di passeggeri a media e lunga percorrenza, oltre a descrivere la norma, afferma che la stessa non determina effetti finanziari negativi per la finanza pubblica.

Con riferimento all'ufficio per la regolazione dei servizi ferroviari la RT afferma che la disposizione non comporta oneri a carico della finanza pubblica in quanto l'attività dell'ufficio è esercitata nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Inoltre, la modifica della procedura di nomina del preposto all'Ufficio non è suscettibile di determinare nuovi oneri, in quanto la struttura rientra tra quelle già previste a legislazione vigente e che la figura del responsabile corrisponde ad un posto ricompreso nella dotazione organica vigente della dirigenza di prima fascia del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti.

**Al riguardo**, posto che la RT riferisce che la figura del responsabile dell'ufficio di regolazione corrisponde ad un posto ricompreso nella dotazione organica vigente della dirigenza di prima fascia del Ministero delle infrastrutture e trasporti, andrebbe chiarito, in relazione alla procedura di nomina del preposto all'ufficio, che la stessa, se riferita a soggetti esterni alla pubblica amministrazione, avvenga nei limiti previsti dalla legislazione vigente.

Il comma 5 per finalità di contenimento della spesa dispone che tutte le funzioni e i compiti delle gestioni commissariali governative ferroviarie sono attribuite alla competente Direzione generale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Conseguentemente cessano dall'incarico e dall'esercizio delle funzioni i commissari governativi nominati.

La RT precisa che, allo stato, le gestioni commissariali governative sono quasi del tutto scomparse, infatti le ferrovie ex-concesse sono passate alle Regioni e sono quasi tutte trasformate in srl. Trattandosi di norma di razionalizzazione e semplificazione la norma è suscettibile di produrre effetti positivi sui saldi di finanza pubblica, che peraltro prudenzialmente non si considerano.

Al riguardo, pur se prudenzialmente alla norma non sono stati ascritti effetti sui saldi di finanza pubblica, andrebbero quantomeno forniti dettagli maggiori al fine di dimostrare che dalla procedura di passaggio alla competente Direzione generale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti dei compiti delle gestioni commissariali governative ferroviarie non derivino oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica.

Il comma 6 autorizza la spesa di 200 mln di euro per l'anno 2011 al fine di adempiere agli impegni dello Stato italiano derivanti dalla partecipazione a banche e fondi internazionali.

Il comma 7 riduce di 12,5 mln di euro per l'anno 2011 la dotazione del fondo per finanziamenti di interventi urgenti e indifferibili di cui all'articolo 7-quinquies, comma 1, del decreto legge n. 5 del 2009.

Il comma 8 prevede la previa autorizzazione del Ministro degli affari esteri di intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze nell'adozione dei provvedimenti che determinano oneri di carattere finanziario che discendano da accordi e trattati internazionali, anche se stipulati in forma semplificata, e da obblighi di carattere internazionale, in qualsiasi forma assunta.

La RT, oltre a descrivere le disposizioni, relativamente al comma 8 ne qualifica la sua natura procedimentale e finalizzata a contenere e coordinare gli impegni con le risorse programmate per gli scopi, attraverso un controllo ex ante sui possibili oneri derivanti dai trattati internazionali.

Il prospetto riepilogativo espone i seguenti effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica:

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto PA		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Comma 6 - Banche e fondi	200			200			200		
Comma 7 - Fondo art. 7-quinquies, c.1 dl 5/2009	-12,5			-12,5			-12,5		

**Al riguardo**, relativamente al comma 7 andrebbe assicurato, alla luce degli interventi e delle finalità finanziate dal fondo per i finanziamenti di interventi urgenti e indifferibili, la praticabilità della prospettata riduzione del fondo senza in parte compromettere la realizzazione degli interventi previsti a legislazione vigente.

Il comma 9 autorizza, a decorrere dall'anno 2011, la spesa di 64 mln di euro annui, da destinare alle spese per la gestione dei mezzi della flotta aerea del Dipartimento della protezione civile. Al relativo onere si provvede mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 47, secondo comma, della legge n. 222 del 1985, relativamente alla quota dell'otto per mille dell'Irpef destinata allo Stato.

**La RT** afferma che la spesa autorizzata è necessaria a far fronte al fabbisogno annuale per la gestione della flotta che include anche la manutenzione dei veicoli, le coperture assicurative, le forniture e l'utilizzo e la gestione di veicoli non di proprietà del Dipartimento. Secondo i dati forniti dal Dipartimento della protezione civile, l'attuale stanziamento di circa 50 mln del Fondo nazionale per la protezione civile destinato allo scopo non risulta sufficiente.

Il prospetto riepilogativo espone i seguenti effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica:

	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto PA			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
Flotta aerea	64	64	64	64	64	64	64	64	64	64	64	64
Copertura 8 per mille	-64	-64	-64	-64	-64	-64	-64	-64	-64	-64	-64	-64

**Al riguardo**, si segnala che l'utilizzo della quota dell'otto per mille dell'Irpef di competenza statale quale modalità di copertura presenta un certo grado di aleatorietà in quanto si è in presenza di una autorizzazione di spesa quantificata annualmente sulla base delle previsioni di gettito dell'Irpef. Appare quindi opportuno che il Governo chiarisca se la riduzione disposta non possa determinare un pregiudizio per l'ordinaria attività di gestione delle risorse che il contribuente destina alla diretta gestione statale per le finalità previste dalla legge.

Il comma 10 aggiunge una ulteriore finalità denominata "Eventi celebrativi di carattere internazionale" all'elenco 1 di cui all'articolo 1, comma 40 della legge 220 del 2010.

**La RT** afferma che la norma non comporta effetti finanziari negativi trattandosi di utilizzo di risorse già previste a legislazione vigente.

**Al riguardo**, nulla da osservare.

Il comma 11 dispone l'estinzione dei crediti derivanti dalle gestioni di ammasso obbligatorio svolte dall'Ente Risi e di cui l'ente è titolare alla data di entrata in vigore del presente provvedimento, insieme alle spese e agli interessi maturati a decorrere dalla data di chiusura delle relative contabilità.

Viene autorizzata la spesa di euro 33.692.020 da corrispondere alla Banca d'Italia, in sostituzione dei titoli di credito posseduti dallo stesso istituto e la spesa di euro 661.798 da corrispondere all'Ente Risi. Sono altresì estinti d'ufficio i giudizi pendenti relativi ai suddetti crediti con compensazione delle spese fra le parti a seguito della definitiva regolazione del debito secondo le modalità di cui sopra. All'onere di 34.353.818 euro, solo in termini di saldo netto da finanziarie, si provvede mediante la corrispondente riduzione per l'anno 2011 dell'autorizzazione di spesa recata all'articolo 2, comma 250, della legge n. 191 del 2009 relativa alla quota delle disponibilità del fondo per finanziamenti di interventi urgenti e indifferibili non aventi corrispondenti effetti sul fabbisogno e sull'indebitamento netto, destinata alla sistemazione contabile delle partite iscritte al conto sospeso con la Banca d'Italia per le quali non esistono in bilancio le occorrenti risorse.

**La RT** afferma che l'estinzione del suddetto credito non ha impatto sull'indebitamento netto della P.A., trattandosi di un'operazione di rimborso di passività finanziarie.

Il prospetto riepilogativo espone i seguenti effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica:

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto PA		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Ammasso obbligatorio	34,36								
Fondo legge 191/2009 art. 2, c. 250	- 34,36								

**Al riguardo**, al fine dell'esatta individuazione degli effetti dalla norma sui saldi di finanza pubblica, andrebbe confermato che anche i crediti vantati dall'Ente Risi possano essere classificati a pari di quelli detenuti dalla Banca d'Italia come partite finanziarie.

Con riferimento alle disponibilità del fondo per finanziamenti di interventi urgenti e indifferibili, che non avrebbero corrispondenti effetti sul fabbisogno e sull'indebitamento netto e sarebbero quindi, per questo motivo, utilizzabili per sistemare contabilmente talune partite iscritte al conto sospeso con la Banca d'Italia, si rileva che la

RT non offre alcun elemento aggiuntivo che possa assicurare la praticabilità della riduzione dell'autorizzazione di spesa prevista dalla presente norma.

## *Articolo 22* *(Conto di disponibilità)*

L'articolo prevede che l'articolo 46 della legge del 31 dicembre 2009, n. 196, concernente la disciplina della programmazione finanziaria è sostituito dal testo recante il seguente contenuto:

- al comma 1 si stabilisce che ai fini dell'efficiente gestione del debito pubblico e per le finalità di cui all'articolo 47, le amministrazioni statali, incluse le loro articolazioni, e le amministrazioni pubbliche titolari di conti accesi presso la tesoreria dello Stato, comunicano telematicamente al Ministero dell'economia e delle finanze la stima dei flussi di cassa giornalieri con le scadenze e le modalità previste con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze.

- al comma 2 si prevede che in caso di mancata ottemperanza all'obbligo di comunicazione, al dirigente titolare del centro di responsabilità amministrativa, viene applicata una sanzione amministrativa pecuniaria pari al 5 per cento della sua retribuzione di risultato.

- al comma 3 si prevede che per gli enti territoriali diversi dallo Stato, il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato – e la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica con cadenza annuale, entro 90 giorni dalla chiusura di ciascun esercizio, svolgono un'attività di monitoraggio degli scostamenti dei dati effettivi rispetto a quelli comunicati dagli enti medesimi. In sede di Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica sono adottati gli interventi necessari al miglioramento della previsione giornaliera dei flussi che transitano nella tesoreria statale da parte degli enti di cui al comma precedente e eventualmente ridefinite le sanzioni in caso di mancato rispetto dell'obbligo di comunicazione previsto dal presente articolo. Per gli enti territoriali diversi dallo Stato le norme contenute nel presente articolo costituiscono principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione e sono finalizzate alla tutela dell'unità economica della Repubblica italiana ai sensi dell'articolo 120, comma 2, della Costituzione e si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano nel rispetto di quanto previsto dai relativi statuti.

- al comma 4 si stabilisce che al fine di migliorare la prevedibilità degli incassi che affluiscono alla tesoreria dello Stato, tutti i versamenti e riversamenti di tributi e contributi nella tesoreria statale [d'importo unitario superiore a 500.000 euro], anche se effettuati con procedure diverse da quella prevista dall'art. 17 del Decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, devono essere eseguiti con l'utilizzo di bonifici di importo rilevante, B.I.R, regolati attraverso il sistema Target. Per tali fattispecie, nonché per i riversamenti effettuati dagli intermediari relativi alla procedura di delega unica di cui all'art. 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, è sancito l'obbligo di immissione nella procedura degli ordini di riversamento alla Tesoreria statale nel giorno lavorativo precedente alla data di regolamento.

- al comma 5 si stabilisce che in caso di mancato rispetto della disposizione di cui al comma 4 è posto a carico dei soggetti inadempienti l'obbligo del versamento al bilancio statale degli interessi legali calcolati per un giorno sull'importo versato.

- al comma 6 si stabilisce che per le finalità di cui al presente articolo, il Ministero dell'economia e delle finanze è altresì autorizzato a stipulare protocolli d'intesa con i soggetti diversi dalle amministrazioni pubbliche che detengono conti presso la tesoreria dello Stato.

**La RT** non considera il dispositivo.

L'Allegato 3 non contempla effetti per il dispositivo in esame.

**Al riguardo**, per i profili di stretta copertura, considerando il tenore chiaramente procedurale del dispositivo e che ad esso non sono associati effetti finanziari, non vi sono osservazioni.

Dal punto di vista metodologico - contabile, non di meno si segnala che ivi si prevedono però nuove attività e procedure istruttorie la cui realizzazione, anzitutto in capo alla R.G.S., prefigura l'insorgenza di nuovi e maggiori fabbisogni di risorse umane e strumentali che non possono essere considerati scontati a legislazione vigente.

In aggiunta, anche per gli adempimenti posti a carico delle altre Amministrazioni, si richiama quanto stabilito all'articolo 19 della legge di contabilità, in cui si prevede che allorché nuove norme prevedano il sostenimento di maggiori oneri a carico degli enti del settore pubblico, le stesse debbano prevedere anche le risorse attraverso cui queste possano farvi fronte a valere dei propri bilanci.

**Capo V**  
**Disposizioni in materia di entrate**

***Articolo 23***  
***(Norme in materia tributaria)***

**Commi 1-4**  
**(Finanziamenti tra società del gruppo)**

L'articolo 23, al comma 1, introduce il nuovo comma *8-bis* all'articolo *26-quater* del DPR n. 600 del 1973, in materia di esenzione delle imposte sugli interessi pagati tra società consociate di diversi Stati, membri dell'Unione europea.

La nuova norma prevede l'applicazione di una ritenuta del 5% sugli interessi corrisposti ai suddetti soggetti esteri solo in difetto del requisito indicato nel comma 4 della lettera c) del citato articolo *26-quater* del DPR n. 600 del 1973, che riguarda la percezione dei redditi in parola da parte dell'effettivo beneficiario, e purché detti interessi sino destinati a finanziare il pagamento di interessi o altri proventi su prestiti obbligazionari emessi dai percettori e negoziati in mercati regolamentati e garantiti dai soggetti che corrispondono gli interessi o dalla società capogruppo controllante.

La disposizione si applica agli interessi corrisposti a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto; è previsto inoltre che all'atto di garanzia si applichi l'imposta di registro dello 0,25%.

Il comma 4 prevede invece che per i prestiti in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto si applichino le nuove disposizioni anche agli interessi già corrisposti, a condizione che il sostituto d'imposta versi l'imposta nella misura del 6% entro il 30 novembre 2011.

**La RT** ascrive maggior gettito, per effetto della disposizione contenuta nel comma 1, pari a 94 mln di euro a decorrere dall'anno 2012, mentre per l'anno 2011 ascrive un importo pari a 39 mln di euro (pari ai rimanenti 5 mesi); per effetto della disposizione contenuta nel comma 4 ascrive invece maggior gettito per il solo anno 2011 pari a 35 mln di euro, che peraltro non incide sul saldo netto da finanziare (così come si legge nell'allegato 3)

Al riguardo si evidenziano diverse osservazioni; ad una prima analisi la norma sembra diretta ad introdurre la tassazione del 5% per i soggetti che percepiscono interessi e che non sono anche i beneficiari effettivi; è infatti solo per i soggetti beneficiari effettivi dei redditi che vale l'esenzione di cui al citato articolo 26-*quater* del DPR n. 600 del 1973.

Pertanto se l'esenzione è valida, a normativa vigente, per i soli beneficiari effettivi occorrerebbe verificare a quanto ammonta l'imposta sugli interessi percepiti dai soggetti non direttamente beneficiari dei redditi in questione<sup>10</sup> e che dovrebbero essere i potenziali fruitori della nuova disposizione in commento.

Su tale aspetto la RT non dà informazioni, basando invece il calcolo sul totale dei finanziamenti potenzialmente interessati dalla nuova normativa e su ipotesi peraltro non verificabili; si ritiene quindi che la quantificazione si sarebbe dovuta basare sul confronto tra quanto attualmente introitato a titolo di imposta sugli interessi percepiti da società consociate di Stati membri dell'UE e quanto ci si attende dalla nuova disposizione.

Inoltre sarebbe opportuno chiarire se la garanzia che dovranno fornire i soggetti di cui all'articolo 23 del citato DPR 600/1972<sup>11</sup> e le società capogruppo controllanti, che corrispondono gli interessi in questione, sia assimilabile a quella fidejussoria ai fini dell'applicazione dell'imposta di registro sugli atti di garanzia.

Ciò allo scopo di valutare se l'aliquota dello 0,25% rappresenti un'agevolazione rispetto alla vigente aliquota che si applica nel caso di garanzia prestata a titolo fidejussorio pari allo 0,50%.

Un ultimo aspetto da sottolineare riguarda l'ambito di applicazione della norma in questione; infatti, ci si domanda se gli Stati membri dell'UE dovranno recepire detta nuova disciplina e se essa potrà dar luogo a modifiche dei regimi fiscali in questione previsti nelle convenzioni vigenti<sup>12</sup> o a possibili contenziosi.

---

<sup>10</sup> La norma sembrerebbe introdurre tale nuova aliquota al posto di quella ordinaria del 12,5% corrisposta sui compensi in questione, ai sensi della vigente normativa.

<sup>11</sup> Gli enti e le società indicati nell'articolo 87, comma 1, del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con DPR 917/1986 (i soggetti sottoposti a IRES), le società e associazioni indicate nell'articolo 5 del predetto testo unico e le persone fisiche che esercitano imprese commerciali, ai sensi dell'articolo 51 del citato testo unico, o imprese agricole, le persone fisiche che esercitano arti e professioni, il curatore fallimentare, il commissario liquidatore nonché il condominio quale sostituto di imposta.

<sup>12</sup> Si pensi alla problematica connessa alla reciprocità o alla questione inerente la concorrenza fiscale tra Stati.

Per quanto attiene invece la disposizione contenuta nel comma 4, che rappresenta un'applicazione retroattiva delle nuove disposizioni, in quanto si applica anche agli interessi già corrisposti alla data di entrata in vigore del presente decreto, si evidenzia che la RT utilizza dati forniti dall'Agenzia delle entrate da cui risulta un ammontare di ritenute non applicate (all'aliquota del 12,5%) di circa 150mln di euro.

Riparametrando il dato e applicandovi la nuova aliquota del 6%, la RT ottiene un maggior gettito pari a 72mln di euro derivante dalla chiusura del contenzioso in atto.

Tuttavia la RT afferma che la percentuale media di definizione di accertamenti in materia di ritenute è di circa il 25%, per cui depura dal maggior gettito di 72 mln di euro solo un quarto di quanto avrebbero introitato a normativa vigente (150 mln)<sup>13</sup>, giungendo al maggior gettito di 35 mln di euro.

Nel merito si sottolinea che la norma in questione non sembra essere in grado di fornire maggior gettito, configurandosi piuttosto come una forma di sanatoria sulle somme derivanti da contenzioso, per cui si rinuncia a recuperare il 12,5% a fronte della citata ritenuta del 6%.

Una quantificazione prudenziale avrebbe dovuto tener conto del minor introito che sarebbe derivato dall'ordinaria procedura di accertamento e riscossione (anche se nella percentuale del 25% così come recita la RT), raffrontandolo al maggior gettito derivante dalla norma in questione. Si sarebbe dovuto cioè calcolare l'effetto netto derivante dal gettito a cui si rinuncia e dalle nuove entrate connesse all'applicazione dell'aliquota del 6% sulle somme in contenzioso, anch'esse depurate del 25% corrispondente alla media di definizione di accertamento in materia di ritenute<sup>14</sup>.

Infatti la RT, mentre calcola la perdita di gettito per la sola quota del 25%, considera recuperabile, con aliquota del 6%, il totale ammontare delle somme accertate, con ciò trascurando il fatto che se solo  $\frac{1}{4}$  delle somme vengono effettivamente incassate a titolo di definizione degli accertamenti, sarà verosimile attendersi che si tratterà solo di una quota dei soggetti potenzialmente interessati che

---

<sup>13</sup>  $150 * 25\% = 37,5$  che detratti da 72 danno il citato valore di 35mln di euro.

<sup>14</sup> Quindi:  $150 * 25\% = 37,5$ mln di euro (somme derivanti dalla procedura ordinaria di accertamento)  $((37,5 / 12,5) * 100) * 6\% = 18$ mln di euro (somme introitate a titolo di imposta al 6%). In base a tale ipotesi risulta che l'effetto netto di tale disposizione genererebbe in realtà una perdita di gettito a fronte di maggiori entrate stimate in RT.

deciderà di pagare il 6%, chiudendo definitivamente il contenzioso e facendo introitare una quota degli importi in contenzioso probabilmente molto vicina al 25% stimato in RT.

Se così fosse ci si dovrebbe attendere una minore adesione alla nuova disciplina da parte dei contribuenti accertati, rispetto a quella stimata in RT, perché una parte dei contribuenti troverà più conveniente attendere le procedure ordinarie di contenzioso che decideranno per l'inesigibilità delle somme accertate o per una riduzione del debito d'imposta.

Pertanto al fine di escludere una sovrastima delle entrate attese, sarebbero opportuni dei chiarimenti da parte del Governo.

### **Commi 5-6 (Maggiorazione IRAP banche e assicurazioni)**

La nuova disciplina recata dai commi in discorso prevede per i soggetti del settore bancario un'aliquota IRAP del 4,65%, mentre per i soggetti del settore assicurativo un'aliquota IRAP del 5,90%, in luogo di quella attualmente vigente del 3,9%.

Le nuove aliquote si applicano a decorrere dal periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto.

**La RT** stima un maggior gettito di competenza a titolo di IRAP pari a 493 mln di euro, mentre stima una perdita di gettito a titolo di IRES per 13,3 mln di euro conseguente alla deducibilità dell'IRAP (nella misura del 10%).

In termini di cassa e considerando un acconto dell'85% a titolo di IRAP e del 75% a titolo di IRES, si ha un effetto netto di maggior gettito per il 2012 pari a 888,7 mln di euro e a decorrere dal 2013 pari a 479,7 mln di euro a solo titolo di fabbisogno e di indebitamento netto PA.

Specifica inoltre che la ripartizione del gettito IRAP tra regioni a statuto ordinario e regioni a statuto speciale è rispettivamente del 91 e del 9 per cento circa.

Al riguardo non è possibile verificare puntualmente le variazioni di gettito atteso che la RT utilizza il modello di microsimulazione sia per il gettito IRAP che per quello IRES.

Tuttavia si può evidenziare che, nel silenzio della norma, nulla vieta ai soggetti destinatari delle disposizioni in parola di effettuare l'acconto dell'IRES per i redditi percepiti nell'anno 2011 (quindi già con l'acconto di novembre 2011) con il metodo previsionale, al fine di usufruire già dall'anno in corso della maggiore IRAP deducibile.

È evidente che ciò implicherebbe una modifica negli effetti di cassa del gettito, che vedrebbero già dal 2011 una perdita di gettito (anche se per una sola quota) con conseguente minore IRAP deducibile nel successivo anno 2012.

Si chiedono inoltre chiarimenti in merito all'allegato 3, in cui con riferimento alla riduzione dei trasferimenti a valere sul saldo netto da finanziare, viene acquisita la sola quota del 92,00% circa<sup>15</sup> (quindi 840,7 mln di euro per il 2012 e 453,8 mln di euro a decorrere dal 2013) rispetto all'ammontare totale di maggiore IRAP introitata per effetto della disposizione all'esame.

Poiché infatti la RT evidenzia che la quota del gettito IRAP di pertinenza delle regioni a statuto speciale è del 9% circa, l'importo dei trasferimenti da ridurre dovrebbe essere lievemente inferiore rispetto a quanto indicato in allegato 3.

Dal punto di vista metodologico si segnala inoltre che la sterilizzazione dell'aumento IRAP mediante riduzione dei trasferimenti solo per le RSO rappresenta un novità. Nelle precedenti occasioni di variazioni dell'aliquota IRAP (sia in aumento che in diminuzione), infatti, non si era analogamente proceduto a scorporare la quota di gettito relativa alle regioni a statuto speciale. Se tale orientamento appare metodologicamente più esatto (e prudenziale ai fini della stima), in termini distributivi esso sembrerebbe comportare una asimmetria tra RSO e a statuto speciale, le quali ultime tratterrebbero gli incrementi di gettito IRAP conseguenti all'aumento di aliquota laddove le prime vedrebbero corrispondentemente ridotti i trasferimenti di propria spettanza.

La maggiore esattezza metodologica è presumibilmente connessa all'attuazione del federalismo fiscale e alla precisa individuazione delle regolazioni tra diversi livelli di governo che ne scaturisce. E' peraltro necessario un chiarimento da parte del Governo

---

<sup>15</sup> Quindi:  $840,7/912 = 92,18\%$  e  $453,8/493 = 92,04\%$

circa l'attuazione della disposizione, dato che la norma non chiarisce al riguardo e le osservazioni sopra riportate nascono unicamente dalla lettura dell'allegato 3.

### **Comma 7** **(Aumento dell'imposta di bollo sui conti titoli)**

Il comma in questione aumenta gli importi contenuti nella vigente tariffa dell'imposta di bollo di cui all'articolo 13, allegata al DPR n. 642 del 1972.

Vengono incrementati gli importi per le comunicazioni relative ai depositi di titoli inviati dagli intermediari finanziari; a decorrere dal 2013 per ogni comunicazione la tariffa è di importo differente a seconda che il deposito titoli sia inferiore o superiore a cinquantamila euro.

**La RT** quantifica in termini di competenza un incremento di gettito per gli anni 2011 e 2012 pari a 892 mln di euro e a decorrere dall'anno 2013 un incremento di gettito di circa 2.400 mln di euro.

In termini di cassa per effetto del versamento dell'acconto del 95% e per effetto dell'applicazione della norma dal 1° luglio del 2011 si avrà un incremento di gettito pari a 721 mln di euro per il 2011, di 1.315,7 mln di euro per il 2012, di 3.581,3 mln di euro per il 2013 e a decorrere dal 2014 un incremento pari a 2.400 mln di euro.

**Al riguardo** la RT non risulta verificabile, in quanto non vengono forniti dati circa l'attuale gettito derivante dall'imposta di bollo gravante sui documenti in questione, né viene indicata la distribuzione per valore dei conti titoli detenuti, che risulta rilevante con riferimento agli anni a decorrere dal 2013, in cui l'imposta di bollo sarà applicata in misura differente a seconda dell'ammontare dei titoli depositati da ciascun titolare.

Si rendono pertanto necessari chiarimenti da parte del Governo.

Un'ulteriore osservazione riguarda la possibile contrazione del numero e dell'entità dei conti titoli detenuti dagli investitori per effetto dell'aumento della misura dell'imposta di bollo in questione; va infatti valutato un effetto di sostituzione che potrebbe dirigere una

quota del risparmio attualmente investito nei titoli depositati nei conti in questione verso altri impieghi non colpiti dall'inasprimento fiscale (ad es. fondi gestiti o risparmio postale). Poiché tale aspetto non risulta essere stato preso in considerazione nella stima, occorre valutare se ciò possa determinare effetti in termini di diminuzione del maggior gettito stimato in RT. Un ulteriore aspetto riguarda gli effetti di medio periodo in termini di diminuzione della propensione ad acquistare titoli del debito pubblico, con possibili effetti negativi in ordine alla copertura del fabbisogno finanziario pubblico.

### **Comma 8 (Riduzione oneri per imprese artigiane)**

Il comma in questione modifica la disciplina contenuta all'articolo 25 del D.L. n. 78 del 2010, in materia di contrasto di interessi. Nello specifico la ritenuta d'acconto effettuata da banche e Poste italiane SPA, prevista a legislazione vigente nella percentuale del 10%, viene ora stabilita nella percentuale del 4%.

La RT, utilizzando i dati e la metodologia della precedente RT allegata al citato D.L. n. 78 del 2010, evidenzia che la disciplina in esame produrrà in termini di cassa, rispetto ai saldi attuali, una diminuzione di gettito pari a 180 mln di euro per l'anno 2011 e pari a 216 mln di euro per l'anno 2012, un incremento di gettito per l'anno 2013 pari a 297 mln di euro, mentre per l'anno 2014 gli effetti sono nulli.

Al riguardo, si rileva preliminarmente che i dati e le metodologie utilizzate sono compatibili con quelle utilizzate nella precedente quantificazione.

Tuttavia, occorrerebbero indicazioni circa la stima *ex-post* della precedente disposizione, ovvero se l'effetto di incremento del 20% della base imponibile quantificato nella precedente RT annessa al citato D.L. n. 78 del 2010 (e connesso alla maggiore tracciabilità dei compensi ricevuti) si sia realmente verificato; nel merito infatti la nuova RT afferma che la disposizione produce effetti solamente sul gettito derivante dalla ritenuta di acconto in esame, senza modificare

le stime a suo tempo fatte in termini di recupero di imposte dirette e indirette.

### **Comma 9 (Riporto delle perdite)**

Il comma in esame prevede che le perdite fiscali delle società si potranno riportare senza limiti di tempo, ma per un importo non superiore all'80% del reddito di ogni singolo esercizio. Le perdite realizzate nei primi tre anni di vita delle imprese mantengono invece il regime di riporto illimitato. In mancanza di una norma relativa al periodo transitorio le perdite pregresse continuano a mantenere il vigente trattamento fiscale.

**La RT** utilizza dati tratti dalle dichiarazioni dei redditi UNICO 2009 - società di capitali e dati provvisori relativi ad UNICO 2010 - società di capitali e mediante una specifica elaborazione conclude evidenziando un recupero di gettito in termini di cassa, considerando quindi l'effetto del saldo/acconto, per l'anno 2012 pari a 471 mln di euro, e a decorrere dal 2013 pari a 269 mln di euro.

**Al riguardo**, non si ha la possibilità di verificare puntualmente la stima indicata, atteso che viene utilizzata "una specifica elaborazione" di calcolo che peraltro si basa anche su dati provvisori relativi alle dichiarazioni presentate nell'anno 2010.

Tuttavia, si evidenzia che la RT sembra carente nella quantificazione relativa alla eliminazione del limite temporale dei cinque anni entro i quali le perdite sono riportabili.

Infatti, se vi è un effetto in soli termini finanziari di maggior gettito negli anni considerati (atteso che le perdite saranno utilizzabili per la sola quota dell'80% del reddito di ogni singolo esercizio), non sembra esser stato stimato l'effetto, sia in termini di competenza che di cassa, derivante dalla possibilità ora prevista di riportare le perdite senza limiti di tempo; verosimilmente gli effetti negativi in termini di gettito, vista la norma transitoria di mantenimento del vigente trattamento fiscale, si dovrebbero avere a decorrere dal quinto anno di entrata in vigore della nuova disciplina.

Nel merito sarebbe opportuno conoscere se i dati utilizzati tengono conto di questo aspetto, così come occorre chiarire le modalità con cui sono state definite le aliquote IRES/IRPEF relative ai soggetti che hanno optato per il regime della trasparenza e per i partecipanti al consolidato nazionale.

Anche in questo caso sono necessari chiarimenti da parte del Governo sui punti indicati.

### **Commi 10-11 (Ammortamento dei beni gratuitamente devolvibili)**

Il comma 10 in esame modifica il vigente articolo 104 del TUIR 917/1986, introducendo una limitazione alla deducibilità, pari all'1% del costo dei beni, delle quote di ammortamento (sia economico-tecnico che finanziario) dei beni gratuitamente devolvibili alla scadenza di una concessione; la limitazione in discorso disallinea i valori fiscali rispetto a quelli esposti in bilancio, con la conseguenza che alla conclusione dell'ammortamento il concessionario potrà recuperare le quote non dedotte operando variazioni in diminuzione fino al totale assorbimento della residua differenza tra valore di bilancio e valore fiscale.

Viene inoltre abrogato il comma 4 del citato articolo 104 del TUIR 917/1986, riguardante la possibilità da parte del concessionario di dedurre quote di ammortamento differenziate.

Infine il comma 11 dispone l'applicazione della nuova disciplina dal periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del decreto in esame.

**La RT** quantifica un recupero di gettito a titolo di IRES in termini di cassa (considerando un acconto del 75%) pari a 218,4 mln di euro per l'anno 2012 e pari a 124,8 mln di euro a decorrere dal 2013.

**Al riguardo** non si ha nulla da osservare in merito alla metodologia utilizzata, che pone a confronto il gettito stimato a legislazione vigente con quello che si avrebbe in conseguenza della nuova disposizione introdotta dai commi in discorso.

Tuttavia, occorre segnalare, in mancanza di apposito riferimento da parte della RT, che la disposizione in esame ha l'effetto, di natura esclusivamente finanziaria, di spostare in avanti il recupero del costo dei beni in discorso; con riferimento a ciò quindi sarà verosimile attendersi una diminuzione di gettito negli anni a venire, successivi al 2014, nei quali sarà possibile operare variazioni di reddito in

diminuzione fino al totale riassorbimento della differenza tra ammortamento civilistico e quello fiscale.

Un'ultima nota va fatta con riferimento al rallentamento nel recupero del costo dei beni utilizzati in concessione; la norma nello specifico ha l'effetto indiretto di comportare un rallentamento nel recupero delle risorse finanziarie investite nei beni in discorso, a danno anche della possibilità, per le aziende, di autofinanziarsi.

Questo aspetto, anche in virtù della presente situazione congiunturale, potrebbe implicare la necessità, per le aziende concessionarie, di richiedere finanziamenti a terzi con conseguente incremento delle componenti negative per interessi passivi; l'incremento di tali costi avrebbe dunque quale esito quello di ridurre, a parità di condizioni, il reddito sul quale si calcola l'imposta IRES/IRPEF, con conseguenti effetti indotti di minor gettito.

Sul punto la RT non fornisce alcuna indicazione, che invece andrebbero fornite da parte del Governo.

### **Commi 12-15**

#### **(Riallineamento dei valori fiscali e civilistici altre attività immateriali)**

I commi in esame consentono il riallineamento di valore di alcune poste di bilancio che non hanno potuto usufruire della disposizione contenuta nell'articolo 15, comma 10, del decreto-legge n. 185 del 2008, che consentiva, mediante il pagamento di un'imposta sostitutiva, il riallineamento dei minori valori fiscali ai maggiori valori contabili dell'avviamento e di altre attività immateriali<sup>16</sup> iscritte a seguito di conferimenti, fusioni e scissioni.

In particolare vengono aggiunti alcuni commi al citato articolo 15 del decreto-legge n. 185 del 2008, che permettono il riallineamento di valore delle partecipazioni di controllo iscritte in bilancio, anche di quelle acquisite nell'ambito di operazioni di cessione di azienda, scorporando da esse la parte che può essere imputata ad avviamento o ad altre attività immateriali<sup>17</sup>.

Pertanto ai fini dell'applicazione della nuova disciplina si dovrà scomporre il valore della partecipazione di controllo in due elementi: la parte relativa alla partecipazione e la parte relativa ad attività immateriali.

La norma si rivolge esclusivamente alle aziende che detengono partecipazioni di controllo e che quindi redigono il bilancio consolidato.

---

<sup>16</sup> Ad esempio marchi, brevetti, ecc.

<sup>17</sup> Si rammenta che nei bilanci le poste relative alle partecipazioni di controllo si iscrivono per il loro valore totale senza poter iscrivere autonomamente il valore come avviamento o altre attività immateriali.

L'imposta sostitutiva è pari al 16% e il maggior valore affrancato sarà deducibile in dieci anni a decorrere dal periodo di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2012.

Le norme si applicano alle operazioni effettuate nel periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2010 ed anche agli esercizi precedenti. In tal caso, però, l'imposta sarà versata in unica soluzione entro il 30 novembre 2011.

Con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate sono stabilite le modalità di attuazione della nuova disciplina.

**La RT**, evidenziando che la norma appare molto appetibile per alcune banche interessate ad applicare la "sostitutiva", quantifica la nuova disposizione utilizzando "informazioni" assunte "presso gli operatori di settore", che consentono di ipotizzare un importo potenzialmente assoggettabile ad imposta sostitutiva del 16%, pari a circa 3,5 mld di euro.

Quindi stima un maggior gettito da imposta sostitutiva pari a circa 560 mln di euro, con un versamento unico, una perdita di gettito a titolo di IRES nei 10 esercizi successivi conseguente alle maggiori deduzioni per quote di ammortamento per circa 96 mln di euro, mentre a titolo di IRAP la perdita di gettito sarà pari a 16 mln di euro.

Considera anche il credito d'imposta, per un ammontare pari a 16 mln di euro annui, che matura in capo alle società che presentano bilanci in perdita d'esercizio e che abbiano componenti negativi deducibili in più periodi di imposta (quali ad esempio l'avviamento e le altre attività immateriali), ai sensi dell'articolo 2, commi 55-59, del decreto-legge n. 225 del 2010.

In termini di effetti finanziari, considerando anche il meccanismo del saldo/acconto, si ha un maggior gettito per l'anno 2011 pari a 544 mln di euro, mentre per gli anni 2012 e 2013 si rileva una perdita di gettito di 16 mln di euro; infine a decorrere dall'anno 2014 la perdita di gettito ammonta a 240 mln di euro.

**Al riguardo** si evidenzia che la RT non consente una verifica puntuale della quantificazione, in quanto non specifica la fonte delle informazioni acquisite per definire l'importo potenzialmente assoggettabile ad imposta sostitutiva, così come non fornisce stima della parte dei soggetti che deciderà di affrancare i valori inerenti le operazioni effettuate prima dell'anno 2010 e non indica alcun dato in merito alla quantificazione inerente il credito di imposta vantato ai sensi del citato decreto-legge n. 225 del 2010.

Inoltre, la RT non sembra tener conto della nuova aliquota IRAP per le banche che, ai sensi dei commi 5 e 6 del presente articolo, è stata rimodulata nel 4,65%, atteso che la RT stessa sottolinea che la norma sarà “molto appetibile” per alcune banche interessate.

Si sottolinea inoltre che la RT considera quali elementi che produrranno minor gettito, oltre al citato credito di imposta, esclusivamente le maggiori deduzioni per quote di ammortamento, che sarà possibile scomputare a decorrere dall'anno 2013, a titolo di avviamento e/o attività immateriali, non rilevando nulla in merito alla modifica di valore delle partecipazioni di controllo.

Queste ultime in realtà subiranno necessariamente una diminuzione di valore per effetto dello scomputo del valore di partecipazione tra valore di costo e valore di avviamento/attività immateriale; questa considerazione comporterà quindi, verosimilmente, una riduzione nel valore di bilancio delle partecipazioni di controllo, con possibili diminuzioni di valore in termini di rimanenze di titoli.

Questi ultimi nella loro consistenza finale possono esser valutati con diverse metodologie (sulla base del costo fino ad arrivare al *fair value*) e lo scorporo che proverrà dalla norma in questione potrebbe generare variazioni reddituali dovute a variazioni negative delle giacenze finali rispetto a quelle iniziali.

D'altronde la valutazione dei titoli al prezzo di mercato (valore che approssima il *fair value*) li lega ad una quotazione che non scorpora le componenti immateriali da quelle esclusivamente legate alla sola partecipazione.

Questo aspetto comporta un grado di difficoltà nella verifica oggettiva dell'attribuzione del valore di avviamento/attività immateriale da scomputare rispetto al valore della mera partecipazione. Di fronte ad un elevato grado di soggettività sarà più difficile il controllo e la verifica dei risultati di bilancio, sia in termini civilistici che fiscali.

La norma in tal senso nulla prevede in merito alle modalità con cui sarà possibile attribuire i valori in parola<sup>18</sup>, con ciò creando una zona di incertezza che non gioverà né alle aziende, né agli *stakeholders* in generale, né all'amministrazione finanziaria, che potrà trovarsi in difficoltà in fase di accertamento dei valori dichiarati in bilancio.

---

<sup>18</sup> Ad esempio non fa riferimento a perizie giurate o valutazioni effettuate da organismi a ciò deputati.

Ulteriore aspetto che andrebbe chiarito riguarda i valori di minore IRES ed IRAP ai fini degli effetti di cassa, che vengono acquisiti, per effetto del meccanismo del saldo/acconto, per un importo pari al doppio rispetto a quello stimato in termini di competenza<sup>19</sup>.

Si tratta di un insieme di punti su cui il Governo dovrebbe fornire informazioni aggiuntive.

### **Comma 16** **(Sanzioni irrogate a soggetti di cui al d.lgs. n. 356 del 1990)**

Il comma in esame consente la disapplicazione delle sanzioni irrogate ai soggetti di cui al d.lgs. n. 356 del 1990, destinatari delle disposizioni per la ristrutturazione e per la disciplina del gruppo creditizio, in sede di recupero, per indebita fruizione, delle agevolazioni di cui all'articolo 6 del D.P.R. n. 601 del 1973 (riduzione alla metà dell'aliquota IRPEG – attuale IRES) e all'articolo 10-*bis* della legge n. 1745 del 1962 (esonero della ritenuta sui dividendi per specifici soggetti).

La RT evidenzia che la norma non comporta effetti finanziari significativi e comunque le previsioni di bilancio nulla scontano per le sanzioni in questione.

Al riguardo, pur nell'esiguità della variazione finanziaria ed anche se in base alla prassi, secondo cui le sanzioni non vengono considerate ai fini delle quantificazioni di gettito, occorre rilevare che sarebbe opportuno acquisire almeno una stima circa il volume delle sanzioni che non andranno più recuperate a carico dei soggetti bancari in parola.

### **Commi 17-20** **(Eliminazione obbligo garanzia per gli istituti definitori della pretesa tributaria)**

I commi in esame eliminano l'obbligo di prestare garanzia nei casi di rateazione del pagamento nelle procedure di accertamento con adesione (ai sensi

---

<sup>19</sup> Nella generalità dei casi si acquisisce per l'IRES una quota pari al 75%, mentre per l'IRAP una quota pari all'85%.

degli articoli 8 e 9 del d.lgs. n. 218 del 1997) e di conciliazione giudiziale (ai sensi dell'articolo 48 del d.lgs. n. 546 del 1992).

**La RT** evidenzia che l'eliminazione dell'obbligo di garanzia avrà un effetto positivo solo sugli incassi a mezzo ruolo e non anche in termini di accertamento, per cui il maggior gettito stimato per l'anno 2012 in almeno 300 mln di euro e a decorrere dall'anno 2013 in circa 400 mln di euro viene iscritto ai soli fini del fabbisogno e dell'indebitamento netto.

**Al riguardo**, la RT non fornisce elementi che consentano la verifica della quantificazione proposta, in quanto si basa su dati che presentano un elevato grado di soggettività e che non sono quindi riscontrabili.

Il maggior gettito stimato verrebbe ricondotto all'eliminazione dell'obbligo di garanzia e quindi al minor costo che affronterebbero i contribuenti che sono intenzionati a pagare il debito tributario; tuttavia, la RT non sembra tener conto del fatto che la garanzia è un atto che tutela l'amministrazione finanziaria, fornisce un supporto oggettivo alla reale intenzione del contribuente di far fronte al proprio impegno tributario (si consideri che la norma ora abrogata prevedeva la garanzia per somme superiori a 50.000 euro) e rende più sicuro l'incasso delle somme accertate e rateizzate.

In via prudenziale, si sarebbero pertanto dovuti stimare gli effetti negativi in termini di gettito rivenienti dall'attenuazione della certezza di recuperare in tempi brevi le somme accertate, anche in presenza dell'inasprimento delle sanzioni previsto con la citata modifica del comma 3-*bis* dell'articolo 48 del d.lgs. n. 546 del 1992, che da solo non sembra poter bilanciare il sostegno della garanzia ora esclusa.

### **Comma 21 (Addizionale bollo auto)**

Il comma in questione istituisce un'addizionale erariale della tassa automobilistica pari ad euro 10 per ogni kW di potenza superiore a 225 kW per le autovetture e per gli autoveicoli per il trasporto promiscuo di persone e cose.

Le modalità ed i termini applicativi saranno definiti con provvedimento del Ministero dell'economia e delle finanze d'intesa con l'Agenzia delle entrate, da emanarsi entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

**La RT** stima un maggior gettito a titolo di aumento del bollo per 50,3mln di euro a decorrere dall'anno 2011, mentre quantifica un minor gettito di competenza a titolo di IRES ed IRAP per deducibilità del bollo in questione pari a 1,7 mln di euro per l'anno 2012 e a 0,9 mln di euro a decorrere dall'anno 2013.

In termini di cassa, per effetto del meccanismo di saldo/acconto, il maggior gettito totale è pari a 50,3 mln di euro per l'anno 2011, a 48,6 mln di euro per l'anno 2012 e 49,4 mln di euro a decorrere dall'anno 2013.

**Al riguardo**, si evidenzia che la RT non fornisce distintamente le aliquote medie IRES/IRAP in base alle quali stima l'effetto di minor gettito derivante dalla deducibilità dell'imposta di bollo; inoltre, essa non sembra aver considerato il minor gettito derivante dalla deducibilità dell'imposta di bollo anche a titolo di IRPEF.

Nel merito, si evidenzia che, essendo la disciplina della deduzione delle spese per auto e prestazioni accessorie fortemente diversificata a seconda della tipologia di autovettura ed in ragione del soggetto utilizzatore, sarebbe opportuno che il Governo fornisse elementi di approfondimento e chiarimento.

### **Commi 22 e 23** **(Razionalizzazione in materia di partite IVA inattive)**

I commi in esame hanno la finalità di prevenire e reprimere i fenomeni di frode in materia di IVA nazionale e comunitaria, mediante la revoca d'ufficio delle partite IVA inattive, così come disciplinato dal comma 22 all'esame.

Il successivo comma 23 prevede che i contribuenti che non abbiano tempestivamente presentato dichiarazione di cessazione di attività e che non abbiano già ricevuto atto di contestazione da parte dell'ufficio amministrativo, possono sanare la violazione versando, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, un importo pari alla sanzione minima di cui all'articolo 5, comma 6, primo periodo, del d.lgs. n. 471 del 1997, ridotta ad un quarto.

**La RT**, utilizzando dati in possesso dell'Agenzia delle entrate, quantifica un maggior gettito pari ad 80 mln di euro per l'anno 2011,

derivante dalla facoltà di sanare entro 90 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto la mancata chiusura delle partite IVA inattive.

Stima inoltre un maggior gettito di circa 50 mln di euro a decorrere dall'anno 2012, derivante dall'effetto dissuasivo dell'evasione che reca la nuova disposizione<sup>20</sup>.

Al riguardo, la RT non fornisce informazioni in merito all'adozione dell'indice del 30% relativo agli incassi effettivi rispetto all'ammontare accertato, mediante il quale stima il recupero di gettito per 80 mln di euro per l'anno in corso.

Nel merito infatti bisogna osservare che ad oggi la norma contenuta nel citato articolo 5, comma 6, del d.lgs. n. 471 del 1997 già prevede la possibilità, qualora il contribuente provveda a pagare entro 30 giorni dall'invito dell'ufficio che ha constatato la mancata presentazione delle dichiarazioni di inizio, variazione o cessazione di attività, di ridurre la sanzione ad un quinto del minimo.

Questo aspetto fa risultare meno appetibile la disposizione in questione e potrebbe pertanto diminuire la platea di soggetti interessati dalla norma, che potrebbero trovare più conveniente attendere l'invito dell'ufficio al fine di pagare la sanzione ridotta ad un quinto del minimo (quindi anche inferiore a quella prevista nei commi all'esame), qualora vi siano i presupposti per stabilire che la violazione è puramente formale e non è stata di ostacolo all'attività di controllo<sup>21</sup>.

In più, va considerato che sarebbe opportuno instaurare un confronto tra quanto si stima di incassare dalla norma in questione e quanto si sarebbe incassato mediante l'ordinaria attività di controllo, al fine di giungere ad una quantificazione netta degli effetti finanziari di gettito.

Pertanto, si chiede se tali considerazioni possano determinare una revisione verso il basso del gettito atteso, rispetto alle stime presentate in RT.

Infine, non si fornisce alcun dato che consenta di verificare il recupero di gettito che si avrà a seguito dell'aumento dei controlli effettuati dall'Agenzia delle entrate e dalla Guardia di finanza

---

<sup>20</sup> La RT specifica che ciò deriva dalla generale consapevolezza che l'enorme riduzione della platea dei soggetti IVA aumenta proporzionalmente la probabilità di esser controllati dall'Agenzia delle entrate e dalla Guardia di finanza.

<sup>21</sup> Al riguardo la C.M. 77/2001 così dispone "Le violazioni formali possono essere così sanate dal contribuente entro tre mesi dalla commissione della violazione, senza l'applicazione di alcuna sanzione, ovvero entro il termine per la presentazione della dichiarazione dell'anno in cui è stata commessa la violazione, con il pagamento della sanzione ridotta di 1/5 del minimo".

(numero di controlli in più effettuabili in relazione al minor carico di lavoro conseguente dalla norma in questione).

### **Commi 24-27** **(Razionalizzazione e potenziamento delle indagini finanziarie)**

I commi in esame ampliano la platea dei soggetti ai quali gli uffici finanziari possono chiedere informazioni dati e notizie al fine di effettuare congrui accertamenti in termini di imposte dirette (articoli 32 e 33 del DPR n. 600 del 1973) ed IVA (articoli 51 e 52 del DPR n. 633 del 1973) in capo ai contribuenti.

Per tale finalità le informazioni di natura finanziaria potranno essere richieste anche alle società ed enti di assicurazione per le attività finanziarie svolte.

**La RT** evidenzia un miglioramento dei risultati in termini di maggiore efficacia degli accertamenti e quindi in termini di maggiori definizioni.

La stima è costruita su dati del 2010, dai quali risulta che l'Agenzia delle entrate ha incassato a seguito delle definizioni dei detti accertamenti circa 100 mln di euro.

Quindi stima che la disposizione in parola sarà in grado di incrementare l'efficacia degli accertamenti garantendo un ulteriore maggior incasso di 100 mln di euro a decorrere dal 2012.

In considerazione del rapporto tra somme accertate e somme effettivamente riscosse, stima un effetto positivo di circa 660 mln di euro in termini di competenza, che vengono iscritti nell'allegato 3 ai fini del saldo netto da finanziare.

**Al riguardo**, si evidenzia che la RT non chiarisce se il maggior gettito, pari ai 100 mln incassati nel 2010 dall'Agenzia delle entrate, derivante dalle norme vigenti in tema di indagini finanziarie corrisponda a un effettivo miglioramento del tasso di incasso. Infatti, la RT fornisce unicamente un dato in valore assoluto che non è confrontabile con alcun altro dato di riferimento al fine di verificare *a posteriori* l'effettiva efficacia di tali misure.

Inoltre, sarebbe interessante approfondire le considerazioni che inducono a stimare un maggior gettito pari a quello realizzato a legislazione vigente; infatti, ad una prima analisi della norma si evince che la disciplina in vigore è complessa ed articolata e coinvolge

un numero di soggetti molto più ampio rispetto all'inserimento delle società ed enti di assicurazione per le attività finanziarie contemplato dalla nuova disciplina.

Nel merito, si sottolinea inoltre che a legislazione vigente gli articoli 32 del citato DPR n. 600 del 1972 e l'articolo 51 del citato DPR n. 633 del 1972 già prevedono una parziale partecipazione all'attività di indagine finanziaria da parte delle società ed enti di assicurazione<sup>22</sup>.

Per tali questioni si rendono necessari chiarimenti in ordine alla congruità della stima di maggior gettito, visto che dalle considerazioni enunciate potrebbe conseguire una valutazione di sovrastima del gettito atteso.

### **Comma 28 (Disposizioni in materia di studi di settore)**

Il comma in esame modifica una serie di disposizioni concernenti gli studi di settore:

- aggiunge il comma 1-*bis* all'articolo 1 del DPR n. 195 del 1999, disciplinando che a partire dall'anno 2012 gli studi di settore devono essere pubblicati entro il 31 dicembre del periodo di imposta nel quale entrano in vigore;
- aggiunge un periodo al comma 1 dell'articolo 8 del d.lgs. n. 471 del 1997, in cui si prevede l'applicazione della sanzione in misura massima nelle ipotesi di omessa presentazione del modello per la comunicazione dei dati rilevanti ai fini dell'applicazione degli studi di settore;
- aggiunge la lettera e) all'articolo 39, comma 2, del DPR n. 600 del 1973, che prevede che l'ufficio proceda alla rettifica della dichiarazione qualora venga rilevata l'omessa o infedele indicazione dei dati rilevanti ai fini dell'applicazione degli studi di settore, nonché indebite cause di esclusione o di inapplicabilità;
- esclude l'indicazione della motivazione nell'atto di rettifica, per la quale l'ufficio finanziario è indotto a disattendere le risultanze degli studi di settore;
- aggiunge il comma 2-*bis*<sup>1</sup> all'articolo 1 ed il comma 4-*ter* all'articolo 5 del d.lgs. n. 471 del 1997, nei quali si prevede l'elevazione del 50%

---

<sup>22</sup> Nello specifico l'articolo 32, punto 5), del DPR n. 600 del 1973, in materia di accertamento delle imposte sui redditi, riprodotto nel suo contenuto anche nelle disposizioni in materia di IVA, così recita: "Alle società ed enti di assicurazione, per quanto riguarda i rapporti con gli assicurati del ramo vita, possono essere richiesti dati e notizie attinenti esclusivamente alla durata del contratto di assicurazione, all'ammontare del premio e alla individuazione del soggetto tenuto a corrisponderlo. Le informazioni sulla categoria devono essere fornite, a seconda della richiesta, cumulativamente o specificamente per ogni soggetto che ne fa parte."

della sanzione minima e massima nelle ipotesi di omessa presentazione del modello di comunicazione dei dati rilevanti ai fini dell'applicazione degli studi di settore; medesima finalità è raggiunta mediante l'aggiunta del comma *2-ter* all'articolo 32 del d.lgs. n. 446 del 1997.

**La RT** procede ad una stima dell'incremento di gettito prodotto essenzialmente dalle norme i cui contenuti hanno un effetto di deterrenza, garantendo una maggiore correttezza da parte dei contribuenti nella compilazione della modulistica fiscale relativa agli studi di settore.

In base a specifiche presunzioni sul numero dei soggetti che omettono di presentare i modelli relativi agli studi di settore nonché sulla maggiore base imponibile dichiarata, si quantifica un recupero di gettito per l'anno 2012, a titolo di imposte dirette e di IVA, pari rispettivamente a 40,5 mln di euro e a 30,375 mln di euro.

Detto gettito è destinato ad aumentare dal 2013, producendo incrementi di entrate a titolo di imposte dirette pari a 60 mln di euro, mentre a titolo di IVA sono pari a 45 mln di euro.

Non tiene conto degli effetti finanziari in termini di recupero di gettito a titolo di IRAP, addizionali comunali e regionali e contributi previdenziali, pur quantificandoli in circa 70 mln di euro.

Stima inoltre un maggior gettito derivante dall'inasprimento delle sanzioni per tutti i casi di soggetti che presentano regolarmente i modelli degli studi di settore, ma che raggiungono artificialmente la congruità a seguito di infedele compilazione della modulistica.

Il maggior gettito a titolo di imposte dirette ed IVA per l'anno 2012 sarà pari rispettivamente a 85,8 mln di euro e a 64,35 mln di euro; a decorrere dall'anno 2013 gli importi relativi al maggior gettito saranno pari a 128 mln di euro a titolo di imposte dirette, mentre saranno pari a 96 mln di euro a titolo di IVA.

Anche tali quantificazioni si basano su ipotesi specifiche circa il numero dei contribuenti e la maggiore base imponibile dichiarata.

In termini di competenza il maggior gettito sarà quindi pari a 220 mln di euro per l'anno 2012 e a decorrere dall'anno 2013 sarà di 330 mln di euro.

In termini di cassa, considerando il meccanismo di saldo e acconto, gli effetti finanziari di recupero di gettito sono pari a 94,7 mln di euro per l'anno 2012, a 362 mln di euro per l'anno 2013 e a 375,3 mln di euro per l'anno 2014.

Al riguardo, si osserva che le modifiche apportate dal comma in parola tendono tutte a rendere ancora più stringenti le norme in materia di studi di settore al fine di indurre i contribuenti a dichiarare fedelmente i compensi percepiti; tuttavia, si rileva che le norme in esame intendono solo affinare uno strumento fiscale di quantificazione induttiva del reddito già esistente ed operante nel sistema fiscale.

Ciò posto, una prima osservazione si basa proprio sulla circostanza che ai fini della stima delle nuove disposizioni si sarebbero potuti considerare i dati di consuntivo relativi all'applicazione delle disposizioni già vigenti in tema di studi di settore, con riferimento principalmente alla quantificazione del maggior numero di contribuenti che sono stati indotti a dichiarare i ricavi in modo più veritiero, nonché al relativo maggior valore dichiarato a titolo di base imponibile media.

Ciò al fine di evitare stime con un elevato grado di soggettività, peraltro non verificabili, che la RT all'esame sembra presentare.

In più suscita perplessità la scelta di considerare precisamente identica nel valore<sup>23</sup> la maggiore base imponibile media recuperabile nelle due diverse casistiche, che vedono da una parte i contribuenti che hanno omesso di presentare i modelli dei dati rilevanti ai fini dell'applicazione degli studi di settore e dall'altra coloro che hanno raggiunto artificialmente la congruità a seguito di infedele compilazione della modulistica.

Infatti, per questi ultimi la maggiore base imponibile sarà verosimilmente inferiore rispetto a quella dichiarata da coloro che non hanno mai presentato i modelli per l'applicazione degli studi di settore.

Questa considerazione potrebbe pertanto inficiare le quantificazioni presentate in RT, sia con riferimento agli effetti di gettito per l'anno 2012 sia con riferimento agli effetti di gettito per gli anni successivi al 2013; anzi, con riferimento a questi ultimi si sottolinea che se la norma avrà gli esiti sperati ci si dovrebbe attendere una diminuzione del maggior gettito negli anni futuri proprio per effetto della deterrenza che si vuol attribuire alle disposizioni in parola.

Anche su questi aspetti sarebbero pertanto utili chiarimenti da parte del Governo.

---

<sup>23</sup> Pari a 3.000 euro per l'anno 2012 e pari a 4.500 euro per gli anni a decorrere dal 2013.

## **Comma 29**

### **(Razionalizzazione dei procedimenti di irrogazione delle sanzioni)**

Il comma estende la facoltà di definizione agevolata delle sanzioni irrogate, qualora le stesse siano state rideterminate dall'ufficio a seguito dell'accoglimento delle deduzioni prodotte dal contribuente (modifica ottenuta con l'aggiunta del comma 8 dell'articolo 16 del d.lgs. n. 472 del 1997); inoltre rende obbligatoria l'irrogazione immediata delle sanzioni collegate al tributo cui si riferiscono con atto contestuale all'avviso di accertamento o di rettifica (modifica del comma 1 dell'articolo 17 del citato d.lgs. n. 472 del 1997).

**La RT** osserva che tali nuove disposizioni renderanno possibile per il contribuente la definizione in acquiescenza o in adesione delle sanzioni collegate ai tributi a cui si riferiscono e di conseguenza si avrà una riduzione del contenzioso, l'abbreviazione dei tempi di soddisfacimento della pretesa erariale e un miglioramento dell'efficienza dell'azione amministrativa.

La stima del gettito si basa sul confronto tra la percentuale di definizione delle sanzioni contestate con atti emessi nel 2010 (pari al 12%) e quella relativa alla definizione delle sanzioni irrogate contestualmente agli avvisi di accertamento nel 2010 (pari al 36%). Poiché le sanzioni connesse con atti di contestazione nel 2010 ammontano a circa 1.370mln di euro, applicando a tale massa una percentuale prudenziale del 10%, rappresentativa del maggiore ammontare delle sanzioni definito contestualmente agli avvisi di accertamento, si ottiene un recupero di gettito a decorrere dal 2012 pari a 137mln di euro, da considerare in termini di solo fabbisogno ed indebitamento netto.

**Al riguardo**, pur condividendo la capacità della norma di poter generare maggior gettito, si evidenzia che la quantificazione presenta un elevato grado di soggettività, perché basata su una percentuale di definizione delle sanzioni contestate, pari al 10%, non verificabile. Infatti, per effettuare tale verifica occorrerebbe disporre di informazioni di dettaglio sull'entità delle sanzioni definite contestualmente agli avvisi di accertamento, nell'ambito del più ampio aggregato delle sanzioni irrogate.

**Comma 30**  
**(Differimento della data di inizio applicazione dell'articolo 29, comma 1, del D.L. n. 78 del 2010)**

Con il comma in esame si dispone il differimento al 1° ottobre c.a. della disciplina recata dall'articolo 29 del D.L. n. 78 del 2010, che ha l'obiettivo di velocizzare e rendere più efficienti le procedure di riscossione. Nel merito quindi tutte le disposizioni in esso contenute vengono fatte slittare al termine iniziale del 1° ottobre 2011 in luogo del 1° luglio 2011, così come disciplinato dall'originaria normativa.

**La RT** afferma che la disposizione non ha impatto sul maggior gettito stimato nel decreto-legge n. 78 del 2010 citato per gli anni 2012 e 2013, così come non ha alcun impatto apprezzabile nemmeno sull'anno corrente in quanto il gettito era stato già ridotto a 310 mln di euro in seguito alla disposizione sulla sospensione dell'esecuzione forzata prevista dal D.L. n. 70 del 2011 (c.d. decreto-sviluppo). Inoltre il rinvio al 1° ottobre è di fatto di soli 45 giorni, tenuto conto che nel periodo feriale i termini per la riscossione sono sospesi.

**Al riguardo**, si condivide che la norma non abbia impatto sul maggior gettito stimato a legislazione vigente per gli anni 2012 e 2013, mentre per quanto attiene il maggior gettito per l'anno 2011 occorre evidenziare che lo slittamento del termine potrà produrre effetti di cassa riconducibili al fatto che, per effetto del differimento recato dal comma in esame, per gli accertamenti emessi nel mese di luglio e settembre 2011 non sarà applicabile la disciplina recata dal citato art. 29 del D.L. n. 78 del 2010.

In più sarà verosimile ipotizzare che la riscossione degli accertamenti emessi a decorrere dal 1° ottobre 2011 avverrà con alcuni mesi di ritardo (così come la RT originaria prevedeva per gli accertamenti del 2011, i cui effetti finanziari si sarebbero avuti a partire dal mese di ottobre a fronte del termine del 1° luglio, quindi con 3 mesi di ritardo) e non è escluso che per una parte di essi l'effettivo introito avvenga nei primi mesi dell'anno 2012, non rispettando quindi le previsioni di maggior gettito per il 2011.

Sarebbero pertanto utili chiarimenti da parte del Governo.

### **Comma 31** **(Riduzione sanzioni per brevi ritardi)**

La disposizione estende l'applicazione delle sanzioni ridotte, operanti nei casi di ritardi inferiori a quindici i giorni, a tutti i versamenti indipendentemente dalla natura privilegiata<sup>24</sup> del credito a cui si riferiscono.

La RT inquadra l'intervento nell'ambito delle modifiche necessarie a rafforzare l'aderenza della sanzione alla gravità dell'inadempimento e non collega allo stesso sostanziali effetti finanziari.

Al riguardo, si osserva che - pur non essendo per prassi le sanzioni considerate ai fini delle quantificazioni di minor gettito - non sembrano di potersi escludere effetti finanziari di rilievo. Al fine di meglio comprendere l'impatto finanziario della norma sarebbe necessaria una stima dei minori flussi di entrata derivanti dal riconoscimento delle sanzioni ridotte a tutte le tipologie di versamenti effettuati con un ritardo non superiore a quindici giorni, indipendentemente dal fatto che essi si riferiscano a crediti per i quali il contribuente abbia prestato garanzia reale o personale.

### **Commi 32-33** **(Rimborsi spese procedure esecutive)**

Le disposizioni in esame, in primo luogo, stabiliscono che il rimborso delle spese relative alle procedure esecutive spetta all'ente creditore in caso di inesigibilità indipendentemente dalla trasmissione, da parte dell'agente della riscossione, della comunicazione di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 112 del 1999. In secondo luogo, le norme prevedono l'erogazione del rimborso delle spese per le procedure esecutive, spettante all'agente della riscossione, entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello della richiesta; in caso di inadempimento dell'ente l'agente della riscossione può compensare il relativo importo con le somme da riversare. Tale somma dovrà essere restituita all'ente, maggiorata degli interessi legali, a seguito di diniego, a titolo definitivo, del discarico della quota per il recupero della quale è maturato il diritto al rimborso dell'agente. Tali norme si applicano esclusivamente ai rimborsi spese maturati a partire dal 2011.

---

<sup>24</sup> Rilevano a tal fine tutti i crediti assistiti integralmente da forme di garanzia reale o personale previste dalla legge o riconosciute dall'amministrazione finanziaria.

La RT esclude oneri aggiuntivi legati all'applicazione della norma.

Al riguardo, si osserva che, ai sensi delle disposizioni in parola, ai fini dell'attribuzione all'ente creditore dell'onere del rimborso delle spese, di cui al comma 6 dell'articolo 17 del decreto legislativo 112 del 1999, non rileva più la trasmissione della comunicazione di inesigibilità, da parte dell'agente della riscossione, essendo sufficiente la mera condizione di inesigibilità i cui confini non sono univocamente individuati. Ciò introduce incertezza e soggettività nella determinazione dei casi in cui l'esborso è a carico dell'ente creditore, per cui quest'ultimo potrebbe essere chiamato al rimborso anche in casi in cui il discarico non è di fatto applicabile. È evidente che ciò potrebbe avere riflessi sulla finanza pubblica, quanto meno in termini di cassa, atteso che il recupero si riferisce a somme indebitamente corrisposte.

Inoltre, la previsione della possibilità, per l'agente della riscossione, di compensare con il riscosso da riversare l'eventuale ritardo nel rimborso da parte dell'ente creditore (sebbene attenuata dall'obbligo di restituzione delle somme incassate attraverso la compensazione in caso di diniego definitivo del discarico) potrebbe incidere negativamente sulla liquidità e quindi sull'equilibrio in termini di cassa, a causa dello sfasamento temporale dei flussi in entrata ed in uscita.

#### **Comma 34 (Proroga termini inesigibilità)**

Il comma 34 contiene una modifica al vigente articolo 3, comma 12, del decreto-legge n. 203 del 2005, disponendo lo slittamento dei termini di consegna delle comunicazioni di inesigibilità al 30 settembre 2012 per i ruoli consegnati fino al 30 settembre 2009 in favore delle società concessionarie della riscossione, partecipate da Equitalia S.p.A..

Inoltre la disposizione provvede a modificare i termini recati dai commi 4-*quinquies* e 4-*sexies* dell'articolo 36 del decreto-legge n. 248 del 2007.

La RT, premesso che la norma non incide in alcun modo sul diritto all'incasso delle somme iscritte a ruolo, afferma l'assenza di un qualsiasi effetto negativo sulla finanza pubblica.

Al riguardo, appare complessa la valutazione della portata finanziaria della proroga dei termini in questione, in quanto la disposizione da un lato, consentendo alle società concessionarie partecipate da Equitalia S.p.A. di poter disporre di maggior tempo per dichiarare l'inesigibilità dei ruoli ad esse consegnati, sembra voler garantire un'efficiente gestione del procedimento di riscossione, ma dall'altro potrebbe generare in un aumento dei discarichi da parte dei concessionari, con conseguente effetto sulle entrate riscosse.

**Commi 35 e 36**  
**(Norma in materia di gestione dei crediti di giustizia da parte di Equitalia Giustizia S.p.A.)**

Il comma 35 interviene in materia di gestione dei crediti di giustizia di cui al D.P.R. n. 115 del 2002<sup>25</sup>. In particolare è previsto che Equitalia Giustizia S.p.A. provveda alla gestione dei crediti di giustizia, di cui al citato D.P.R. n. 115 del 2002, non solo con riferimento ai provvedimenti passati in giudicato o divenuti definitivi a decorrere dal 1° gennaio 2008, ma anche con riferimento a quelli resisi definitivi fino al 31 dicembre 2007.

A tale gestione Equitalia S.p.A. provvede mediante:

l'acquisizione dei dati anagrafici del debitore e la quantificazione del credito;

l'iscrizione a ruolo del credito stesso sottoscritto, mediante apposita delega del titolare dell'ufficio competente, da un dipendente di Equitalia S.p.A.

Il comma 36 abroga i commi 213, 214 e 215 dell'articolo 2 della legge finanziaria per il 2010.

La RT<sup>26</sup> afferma che la norma non comporta effetti finanziari.

Al riguardo, con riferimento all'abrogazione del comma 213 dell'articolo 2 della legge finanziaria per il 2010, si segnala che la RT a suo tempo allegata a tale disposizione affermava che essa, prevedendo la sottoscrizione di convenzioni con soggetti specializzati del settore in luogo degli stessi uffici giudiziari presso i quali i crediti sono maturati, avrebbe permesso di incrementare il tasso di recupero medio. Si ricorda poi che in base al successivo comma 215 le relative risorse - derivanti dalla gestione dei crediti per le spese di giustizia conseguenti ai provvedimenti passati in giudicato o divenuti definitivi fino al 31

---

<sup>25</sup> Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia.

<sup>26</sup> La RT tratta tali disposizioni riferendole ai commi 39-40.

dicembre 2007 - erano versate al bilancio dello Stato per essere riassegnate al Ministero della giustizia, con l'obiettivo di finanziare un piano straordinario per lo smaltimento dei processi civili e di potenziare i servizi istituzionali dell'amministrazione giudiziaria.

In merito a tali profili, appare opportuno acquisire un chiarimento, pur considerando che le citate risorse attese, menzionate dalla RT, non erano state indicate, presumibilmente per motivi prudenziali, nell'allegato riepilogativo degli effetti finanziari della legge finanziaria per il 2010.

### **Commi 37-40 (Razionalizzazione dei privilegi attribuiti ai crediti tributari)**

I commi in esame intervengono in materia di privilegi attribuiti ai crediti tributari. In particolare è previsto che i crediti dello Stato per le imposte e le sanzioni dovute secondo quanto disposto dalle norme in materia di IRPEF, IRPEG, IRES, IRAP e ILOR hanno privilegio generale sui beni mobili del debitore. Tale tipologia di privilegio è attribuita anche ai crediti dello Stato per le imposte, le pene pecuniarie e le soprattasse dovute secondo le norme in materia di IVA. Nel caso in cui l'esecuzione sui beni mobili risultasse infruttuosa tutti i crediti precedentemente indicati vengono collocati sussidiariamente sul prezzo degli immobili, con preferenza rispetto ai crediti chirografari. Tali disposizioni si osservano anche per i crediti sorti anteriormente all'entrata in vigore del presente decreto.

**La RT** stima un ampliamento sino al doppio dei crediti tributari per cui viene riconosciuto il privilegio, con conseguente incremento della percentuale dei crediti soddisfatti già a partire dal 2012. Si stima un maggior gettito non inferiore a 200 milioni di euro nel 2012 e di 300 milioni di euro per gli anni 2013 e 2014. Tali effetti vanno considerati in termini di sola cassa, valevoli ai fini del miglioramento del saldo di cassa e dell'indebitamento netto della P.A.

**Al riguardo**, si evidenzia che non appare del tutto chiara la logica alla base della determinazione, da parte della RT, dell'aggregato utilizzato dalla stessa ai fini della quantificazione delle disposizioni: si tratta del gettito riscontrato nel 2010 in relazione alle riscossioni a seguito di procedure concorsuali nelle quali gli agenti della riscossione si sono insinuati al passivo, che rientrano nell'ambito di applicazione della norma, ma anche delle riscossioni a seguito di transazioni fiscali,

che non sembrerebbero invece interessate dalle disposizioni in esame. Ne deriverebbe una potenziale sovrastima del maggior gettito atteso.

Resta invece pacifico che la disposizione sia suscettibile di comportare un ampliamento dell'ambito di applicazione dei privilegi per i crediti tributari, in quanto essa modifica il comma 1 dell'articolo 2752 del c.c., eliminando la condizione in base alla quale il privilegio sui mobili del debitore per i crediti tributari è riconosciuto solo con riferimento agli importi iscritti nei ruoli resi esecutivi nell'anno in cui il concessionario del servizio di riscossione procede o interviene nell'esecuzione e nell'anno precedente. Inoltre il privilegio viene ampliato anche alle sanzioni dovute secondo le norme in materia di imposte dirette, così come già avveniva per le pene pecuniarie e le soprattasse in materia di imposta sul valore aggiunto.

#### **Comma 41**

#### **(Comunicazione operazioni rilevanti ai fini IVA effettuate con carte di credito, di debito e prepagate)**

Il comma in questione dispone che gli operatori finanziari che emettono carte di credito, di debito o prepagate sono tenuti a comunicare all'Agenzia delle entrate le operazioni rilevanti ai fini IVA ai sensi dell'articolo 7, comma 1, lettera o), del D.L. n. 70 del 2011.

Si rammenta che con detto articolo 7, comma 1, lettera o), del D.L. n. 70 del 2011, si era prevista l'esclusione della comunicazione delle operazioni rilevanti ai fini IVA di importo inferiore a tremila euro qualora il relativo pagamento fosse avvenuto mediante carte di credito, di debito o prepagate.

**La RT** evidenzia che la norma potenzia notevolmente l'efficacia degli strumenti a disposizione dell'amministrazione finanziaria per effetto di una più puntuale individuazione di spese e consumi rilevanti per l'accertamento sintetico del reddito delle persone fisiche, in quanto mediante la comunicazione da parte degli operatori finanziari che emettono carte di credito, di debito o prepagate viene assicurata una maggior conoscenza delle transazioni effettuate dai contribuenti non soggetti passivi ai fini IVA.

La disposizione pertanto possiede una valenza dissuasiva che si riflette sui comportamenti dell'ampia platea delle persone fisiche (decine di milioni di soggetti) nei cui confronti opera l'accertamento

sintetico, da cui potrà derivare un aumento dei redditi dichiarati e quindi delle imposte dovute.

Il maggior gettito viene ipotizzato in via prudenziale per un ammontare di 100 mln di euro per l'anno d'imposta 2011 e 150 mln di euro a decorrere dal 2012.

In termini di cassa, per il meccanismo del saldo/acconto, il maggior gettito sarà pari a 175 mln di euro per l'anno 2012, 187,5 mln di euro per l'anno 2013 e 150mln di euro a decorrere dall'anno 2014.

Al riguardo, si evidenzia che la norma consentirà potenzialmente di controllare numerose posizioni fiscali dei contribuenti non titolari di partita IVA, ma che proprio l'elevata numerosità delle informazioni potrebbe generare una mole di dati ed informazioni (che riguarderebbero decine di milioni di soggetti, così come si esprime la RT) che potrebbe risultare nei fatti ingestibile e comunque produrre un'attività di controllo eccessivamente dispendiosa in termini di risorse umane da dedicare alla specifica attività.

Inoltre, la RT non argomenta in alcun modo la quantificazione presentata, per cui rimane di difficile attuazione una sua verifica puntuale; tenuto conto dell'entità del maggior gettito stimato, sarebbe opportuno avere chiarimenti al riguardo.

## **Comma 42 (Autonoleggio)**

Il comma dispone che alle attività di locazione di veicoli senza conducente non si applichino più le disposizioni contenute nell'articolo 12, comma 9, della legge n. 413 del 1991; queste ultime prevedono il rilascio obbligatorio della ricevuta fiscale nel caso in cui gli esercenti attività di noleggio, tra gli altri<sup>27</sup>, non siano tenuti all'obbligo della emissione della fattura.

È previsto inoltre che l'azienda di noleggio sia tenuta ad indicare nella fattura emessa dopo il pagamento gli estremi identificativi del contratto di noleggio a cui fa riferimento.

Infine la fattura emessa deve essere consegnata direttamente al cliente nel caso in cui l'autovettura sia riportata ad un punto noleggio che possa emettere il documento in questione.

---

<sup>27</sup> La disposizione richiamata si riferisce alle prestazioni di servizi, effettuate da esercenti laboratori di barbiere, di parrucchiere e esercenti attività di noleggio di beni mobili.

**La RT** evidenzia che l'attuale disciplina prevede l'emissione di tre documenti fiscali: una ricevuta fiscale, con l'indicazione del corrispettivo non determinabile, al momento dell'inizio del noleggio, un'ulteriore ricevuta fiscale che contiene l'attestazione dell'avvenuto pagamento del corrispettivo e la regolare fattura, ai sensi dell'articolo 21 del DPR n. 633 del 1972. Con la disciplina in esame si riporta l'attività di locazione veicoli senza conducente al regime ordinario di fatturazione ai sensi del citato articolo 21 del DPR n. 633 del 1972.

Nel merito sottolinea poi che la disposizione in esame non comporterà effetti in termini di gettito, trattandosi di una semplificazione di adempimenti che non determina riflessi da un punto di vista sostanziale.

**Al riguardo** si condivide la *ratio* di semplificazione che muove la norma all'esame; tuttavia, non può non rilevarsi che la complessità della procedura attualmente utilizzata consente un controllo dettagliato circa il volume di operazioni svolte dai soggetti in questione.

Infatti, in via generale, la disciplina della ricevuta fiscale nasce dall'esigenza di monitorare le effettive transazioni effettuate da soggetti che, per il tipo di clientela o per il tipo di attività, spesso si trovano a non dover essere obbligati alla emissione della fattura (nello specifico si pensi al noleggio di autovetture effettuato da parte di soggetti non titolari di partita IVA che al termine del noleggio, al momento della determinazione del corrispettivo da pagare, non porranno attenzione all'obbligo di emissione della fattura da parte dell'azienda noleggiatrice perché impossibilitati al recupero dell'IVA per la prestazione ottenuta).

Questa circostanza induce quindi a ritenere che i benefici derivanti dagli effetti della semplificazione non compenseranno le difficoltà connesse all'attività di accertamento da parte dei competenti uffici finanziari, che dovranno andare a verificare l'effettivo volume d'affari dei contribuenti in argomento.

È per tali considerazioni che si ipotizza che la norma in questione potrà avere riflessi in termini di minor gettito per effetto sia del minor controllo e monitoraggio dell'effettiva attività svolta dalle aziende di noleggio (che non essendo più obbligate all'emissione della ricevuta fiscale potranno non documentare parte dei compensi

ricevuti), sia per la maggiore difficoltà per gli uffici di procedere all'attività di accertamento nei confronti di tali contribuenti, con aggravio di oneri gestionali e maggior contenzioso.

Anche sul punto sarebbero pertanto utili chiarimenti.

### **Comma 43 (Esdebitazione imprenditori agricoli)**

La norma estende anche agli imprenditori agricoli in stato di crisi o di insolvenza l'istituto della c.d. esdebitazione di cui agli articoli 182-*bis* e 182-*ter* del R.D. n. 267 del 1942, che consiste nella liberazione dell'imprenditore dai debiti residui nei confronti dei creditori concorsuali.

La RT evidenzia che la misura persegue il fine di consentire all'imprenditore di riprendere la propria attività economica, favorendo la transazione fiscale dell'esposizione debitoria degli agricoltori per i rapporti dei medesimi con le agenzie fiscali.

La disposizione non ha pertanto sostanziali effetti in termini di gettito, trattandosi di una facoltà e considerando che costituisce un efficace strumento di sopravvivenza delle imprese in crisi in presenza di eventi straordinari e non imputabili alle medesime.

Al riguardo, non si ha nulla da osservare per quanto di competenza, atteso che a fronte della transazione fiscale contemplata nel presente articolo si potrebbe avere l'impossibilità di recuperare totalmente somme sottoposte a procedure concorsuali.

### **Commi 44 e 45 (Agevolazioni a favore di Lampedusa)**

Il comma 44 prevede la proroga fino al 30 giugno 2012 della sospensione dei versamenti tributari e contributivi per i soggetti aventi domicilio fiscale nel comune di Lampedusa, attualmente consentita fino al 16 dicembre 2011.

Il comma 45 stabilisce che il comune di Lampedusa debba considerarsi zona franca urbana e che, di conseguenza, le piccole e micro-imprese che iniziano una nuova attività economica godano di diverse agevolazioni fiscali tra cui l'esenzione, per i primi cinque anni, dalle imposte sui redditi, dall'imposta regionale sulle

attività produttive, dall'ICI e dal versamento dei contributi sulle retribuzioni da lavoro.

La RT stima, relativamente ai versamenti tributari, che le somme sospese fino al 16 dicembre ammontino a circa 5,2 milioni di euro: con la proposta in oggetto tali somme saranno versate non più entro il 2011 ma al termine del nuovo periodo di sospensione. Per quanto riguarda le somme sospese per il periodo 1° gennaio 2012 - 30 giugno 2012, stimate pari a 3 milioni di euro, non vengono individuati effetti finanziari, in quanto si prevede che esse vengano restituite entro l'anno di competenza. Nel complesso si quantifica quindi un minor gettito per il 2011 pari a 5,2 mln ed un corrispondente maggior gettito per il 2012.

Per quanto riguarda i versamenti contributivi, la RT stima il monte contributivo di riferimento in circa 5,3 milioni di euro annui (di cui 3,8 per i lavoratori dipendenti privati e la rimanente parte per i lavoratori autonomi), affermando che le corrispondenti minori entrate per il 2011 sarebbero pari a 2,8 milioni di euro per l'anno 2011; nel 2012 si verificherebbe poi il recupero di tale somma.

In relazione all'attribuzione al territorio del comune di Lampedusa dello *status* di zona franca, la RT stima una perdita di gettito su base annua pari a 200.000 euro, corrispondente in termini di cassa ad un minor gettito di 300.000 euro per il 2012 e di 200.000 euro per ciascuno degli anni 2013 e 2014.

Al riguardo, con riferimento alla quantificazione associata alla sospensione dei versamenti contributivi, si rileva che l'aliquota implicita desumibile dai calcoli della RT in tema di sospensione dei versamenti contributivi (derivante da un gettito di 2,8 mln rapportato a un montante contributivo di 5,3 mln), che risulta superiore al 52 per cento, appare discostarsi considerevolmente rispetto a quanto previsto dalla legislazione vigente.

Ai fini della verifica della quantificazione relativa all'attribuzione al territorio del comune di Lampedusa dello *status* di zona franca, si osserva che sarebbe opportuno disporre di una quantificazione separata per le diverse tipologie di imposta delle quali si prevedono agevolazioni, essendo le imposte dirette e l'IRAP soggette al meccanismo del saldo/acconto.

## **Comma 46** **(Cinque per mille - inclusione beni culturali)**

Il comma 46 inserisce, dall'anno 2012, il finanziamento delle attività di tutela dei beni culturali e paesaggistici tra le finalità alle quali può essere devoluto il 5 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.

La RT afferma che la disposizione non comporta effetti finanziari.

Al riguardo, si rileva che l'introduzione di un'ulteriore platea di beneficiari ai fini del riparto del 5 per mille potrebbe determinare la necessità di stanziare somme più ingenti per la liquidazione della quota relativa all'anno 2012, nel qual caso sarebbe necessaria un'adeguata copertura.

## **Comma 47** **(Revisione coefficienti di ammortamento)**

Il comma in esame dispone che in attesa dalla riforma fiscale, a decorrere dal periodo di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2012 e mediante regolamento da emanare ai sensi dell'articolo 17 della legge n. 400 del 1988, è rivista la disciplina del regime fiscale degli ammortamenti dei beni materiali e immateriali sulla base di criteri di semplificazione che individuino attività ammortizzabili individualmente in base alla vita utile e quote costanti e attività ammortizzabili cumulativamente con aliquota unica di ammortamento.

La RT evidenzia che la revisione in commento ridurrà il numero dei coefficienti di ammortamento attualmente vigenti mediante l'individuazione di *pool* aventi la caratteristica di contenere beni di natura omogenea, adeguatamente aggregati tra loro.

Pertanto effettua un'ipotesi di nuovi coefficienti di ammortamento adottando un criterio di coerenza rispetto a quanto previsto a legislazione vigente; in particolare per gli edifici è assunto un coefficiente pari a 40 anni di utilizzo, mentre per i materiali di lunga durata e per le attività immateriali è assunto un utilizzo di 15 anni.

Per le immobilizzazioni ammortizzabili cumulativamente è stata ipotizzata una medesima aliquota corrispondente a 4 anni di utilizzo.

Ha effettuato specifiche elaborazioni, attraverso l'utilizzo di dati di contabilità nazionale e di dati desunti dalle dichiarazioni IRAP e dei redditi, allo scopo di determinare a livello macro e settoriale le variazioni conseguenti in termini di maggiore o minore ammortamento deducibile.

Ha ricostruito i piani di ammortamento dei beni attualmente utilizzati e li ha messi a confronto con la nuova aggregazione per *pool*, ipotizzando la data di inizio degli ammortamenti per le classi merceologiche identificate all'interno dei *pool*.

La stima ha compreso anche gli effetti di gettito sul valore residuo dei beni in corso di ammortamento; in base a tali ipotesi ha quindi quantificato il recupero di gettito di IRES/IRPEF, stimato in termini di competenza, pari a 750 mln di euro su base annua, con un profilo crescente degli effetti nei primi anni di applicazione che vanno a compensarsi negli anni successivi.

Per effetto del meccanismo del saldo/acconto si ottiene un maggior gettito per l'anno 2014 pari a 1.312 mln di euro, mentre per l'anno 2015 tale importo è di 750 mln di euro.

**Al riguardo**, si sottolinea la difficoltà di verifica dell'impatto finanziario della nuova disciplina, sia per l'incertezza legata agli effettivi contenuti dell'emanando regolamento che provvederà ad aggregare in *pool* i beni ammortizzabili e quindi espliciterà anche i criteri di aggregazione degli stessi, sia per l'utilizzo da parte della RT di specifiche elaborazioni sulle dichiarazioni IRAP e dei redditi per effettuare il confronto tra la disciplina vigente e quella proposta con il comma all'esame, che non vengono però esplicitate.

Tuttavia, si evidenzia che la RT non sembra far riferimento alle variazioni di gettito a titolo di IRAP nonostante ne prenda in considerazione, ai fini delle specifiche elaborazioni, le risultanze derivanti dalle dichiarazioni presentate dai contribuenti.

In più si evidenzia in via generale che, in mancanza di specifici riferimenti in merito alle modalità di aggregazione, nonché della tipologia di beni che entreranno a far parte dei diversi *pool*, l'utilizzo degli edifici in 40 anni implica un coefficiente di ammortamento pari al 2,5% annuo che si presenta inferiore rispetto a quello attualmente vigente (pari a seconda dei settori al 3% o al 4%, fino ad arrivare in alcuni casi, per tipologia di settore, al 7%). La medesima osservazione può esser fatta, anche se con un grado di incertezza maggiore non

conoscendosi le aggregazioni dei *pool*, con riferimento ai materiali di lunga durata, al cui utilizzo per 15 anni corrisponde un'aliquota pari al 6,6% (attualmente, per gli impianti e macchinari si va da un minimo del 7,5% ad un massimo del 30%; quest'ultimo coefficiente è però previsto nel particolarissimo caso della produzione di dischi fonografici).

Da ciò consegue che sembrerebbe risultare credibile l'ipotesi di maggior gettito derivante dalla disciplina all'esame.

Per quanto attiene invece alle altre attività, vista l'eterogeneità dei beni e non conoscendosi la composizione dei *pool* di riferimento, appare difficile poter instaurare un confronto tra i nuovi e i vigenti coefficienti; tuttavia, si può affermare che in alcuni casi il coefficiente relativo ai 4 anni di utilizzo dei beni cumulativamente ammortizzabili risulta abbastanza elevato, pari al 25%; tale percentuale attualmente rappresenta una aliquota elevata rispetto al numeroso insieme dei coefficienti utilizzabili per ammortizzare le altre tipologie di beni, con ciò rendendosi arduo validare le ipotesi di maggior gettito attese, anche tenuto conto della rilevante entità delle stime di maggior entrata.

È evidente piuttosto che il prolungamento dei tempi di ammortamento dei beni potrebbe produrre un allungamento nei tempi di rinnovo degli stessi, con conseguenti problematiche connesse alla capacità di autofinanziamento da parte delle aziende e quindi con la probabilità di doversi trovare nella necessità di dotarsi di maggiore liquidità proveniente anche da prestiti sottoscritti presso terzi; questa circostanza potrebbe incidere quindi sulle componenti negative di reddito relative all'ammontare degli interessi passivi corrisposti, con ciò diminuendo il reddito sulla cui base si calcolano le imposte.

Andrebbe inoltre approfondito l'effetto finanziario dovuto alle componenti straordinarie di reddito derivanti dalle dismissioni dei beni, che potrebbero produrre variazioni in termini di plusvalenze e minusvalenze derivanti dal modificato tempo di utilizzo dei beni ammortizzabili.

A ciò si aggiunga anche la possibilità che la mancanza di rinnovo dei beni potrà implicare difficoltà in termini di recupero di competitività, con conseguente detrimento delle componenti positive di reddito e quindi di base imponibile.

Nel merito, quindi, non potendosi verificare puntualmente gli effetti diretti della norma per la sua complessità e per la sua

incompletezza negli elementi che ne consentono una oggettiva valutazione, si evidenzia che la disposizione andrebbe valutata anche sotto i punti di vista appena citati, onde considerare anche i possibili effetti indotti, di segno e consistenza finanziaria variabile.

### **Commi 48-50 (Codice fiscale per gli atti giudiziari)**

I commi da 48 a 50 introducono l'obbligo di indicare in tutti gli atti introduttivi di un giudizio il codice fiscale sia della parte che dei rappresentanti in giudizio.

**La RT**<sup>28</sup>, sottolineando che la norma ha lo scopo di produrre un gettito certo in termini di adempimento spontaneo degli obblighi di pagamento delle imposte sui redditi e dell'IVA, quantifica il gettito atteso in 45 milioni di euro nel 2012, 357,5 milioni nel 2013 e 341,2 milioni nel 2014, prendendo come base il montante complessivo del valore complessivo degli atti giudiziari registrati nel 2010 ed attribuendo alla disposizione un effetto di deterrenza tale da persuadere i contribuenti a dichiarare almeno un terzo dell'imponibile evaso, pari a 200 mln circa. Ciò in quanto, al contrario di quanto attualmente accade, consentirà tempestivamente all'amministrazione fiscale di risalire agli effettivi beneficiari degli effetti economici di tutti i provvedimenti giurisdizionali, nonché di individuare i nominativi dei rappresentanti in giudizio e, quindi, l'esistenza dei proventi derivanti dalla rappresentanza.

Pertanto, a seguito di questa norma si incrementerebbe il versamento spontaneo delle maggiori imposte sui redditi di 50 mln (con aliquota media del 25%, considerando che trattasi di tutte le possibili categorie di contribuenti).

Gettito aggiuntivo dovrebbe inoltre derivare dall'aumento dei compensi dichiarati dai legali che rappresentano le parti in giudizio, i quali ammontano a circa 10 miliardi di euro. L'emersione di compensi stimata dovrebbe quindi essere pari al 2 per cento (500 milioni circa), con conseguente versamento spontaneo di maggiori imposte sui redditi pari a circa 100 milioni di euro (secondo una aliquota media calcolata

---

<sup>28</sup> La RT tratta tali disposizioni riferendole all'articolo 27 - Norma in materia di codice fiscale per gli atti giudiziari..

del 20%, considerando la specifica categoria di contribuenti) e di maggiore IVA per circa 45 milioni di euro (aliquota media del 15%).

Al riguardo, si ritiene verosimile il determinarsi di un effetto positivo sul gettito, anche se non risulta agevole verificarne la potenziale entità, dato che la stima si basa su una serie di ipotesi connotate da elevata soggettività, come ad es. l'assunzione che l'effetto-deterrenza sia tale da far emergere almeno un terzo dell'imponibile evaso.

#### *Articolo 24* *(Norme in materia di gioco)*

I commi da 1 a 13 attribuiscono all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato una serie di competenze, quali la liquidazione dell'imposta unica dovuta sulle scommesse e sui giochi a distanza attraverso procedure automatizzate, la riscossione delle somme dovute dai concessionari anche tramite l'escussione delle garanzie, la rettifica e l'accertamento delle basi imponibili e delle imposte rilevanti ai fini dei singoli giochi, anche utilizzando metodologie induttive di accertamento per presunzioni semplici; nel caso di scommesse non affluite al totalizzatore nazionale, ovvero nel caso di sottrazione di base imponibile all'imposta sui pronostici, l'AAMS potrà determinare l'imposta dovuta anche in base ad elementi forniti dai contribuenti in relazione alle giocate effettuate.

In base al comma 20 è vietato consentire la partecipazione dei minori ai giochi pubblici con vincita in denaro; il comma 21 aumenta le sanzioni per i titolari di esercizi commerciali che permettano tale partecipazione.

Il comma 32 prevede che un importo pari al 3 per cento delle spese annue per la pubblicità dei prodotti di gioco, previste a carico dei concessionari, è destinato al finanziamento della carta acquisti.

Il comma 33 istituisce il gioco del Bingo a distanza, al fine di convogliare la domanda in tale ambito verso siti autorizzati.

Il comma 34 concerne i tornei non a distanza di *poker* sportivo, fissando al 3 per cento l'aliquota dell'imposta e prevedendo lo svolgimento di una gara per 1.000 punti di esercizio.

I commi 35 e 36 riguardano le procedure di affidamento in concessione della rete per la gestione telematica di nuovi apparecchi da divertimento e da intrattenimento.

Il comma 37 prevede che entro il 30 settembre 2011 l'AAMS attui una o più procedure selettive per la concessione novennale di diritti di esercizio e di raccolta in rete fisica dei giochi su base ippica e sportiva presso punti vendita, fino al massimo di 16.000, aventi come attività principale o accessoria la commercializzazione di prodotti di gioco pubblici; il successivo comma 38 definisce i criteri in base ai quali attivare le relative procedure.

I commi 39 e 40 introducono innovazioni riferite rispettivamente al Lotto ed alle lotterie.

Il comma 41 incrementa da 100 a 150 euro la somma necessaria ai fini dell'iscrizione, da parte degli operatori del settore degli apparecchi da gioco, nell'apposito elenco tenuto da AAMS.

**La RT** associa complessivamente alle disposizioni contenute nell'articolo in esame un maggior gettito pari a 442,5 mln per il 2011, 481 mln per il 2013 e 501 mln per ciascuno degli anni 2013 e 2014.

Vengono inoltre quantificati separatamente gli effetti finanziari derivanti dalle singole disposizioni.

<b>Disposizione:</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Attività uffici AAMS	2,5	5	5	5
Preu - Importo forfetario giornaliero	4	8	8	8
Sanzioni relative al gioco dei minori	25	0	0	0
Bingo a distanza	20	50	70	70
<i>Poker live</i>	50	30	30	30
<i>Una tantum</i> gara apparecchi	35	0	0	0
Entrate connesse ai nuovi apparecchi	100	150	150	150
Gara concessionari (Sport e ippica)	115	0	0	0
Manutenzione giochi (Lotto)	50	100	100	100
Manutenzione giochi (Enalotto)	35	120	120	120
Iscrizione nell'elenco operatori apparecchi da gioco	6	18	18	18
<b>Totali</b>	<b>442,5</b>	<b>481</b>	<b>501</b>	<b>501</b>

**Al riguardo**, si rappresentano considerazioni di ordine generale, legate a taluni aspetti che hanno caratterizzato negli ultimi anni l'andamento delle entrate derivanti dai giochi. Come viene messo in luce anche dalla Corte dei conti<sup>29</sup>, i dati di fonte AAMS evidenziano la tendenza ad una progressiva diminuzione percentuale dell'utile erariale rispetto al volume della raccolta. Appare dunque opportuna un'esplicitazione di quale sia la percentuale considerata dalla RT con riferimento a tale aspetto, per quanto concerne le disposizioni volte ad incrementare il volume della raccolta.

Tale chiarimento assume una particolare importanza in relazione alla circostanza che il prelievo erariale unico viene applicato - sulla base di determinati parametri - con aliquota decrescente (dal 12,6% all'8%) in relazione all'aumento della raccolta. Appare quindi opportuno tenere conto che i proventi netti potrebbero necessitare, ai fini di una crescita al margine, di un incremento esponenziale della raccolta stessa.

Tale considerazione può essere svolta anche con riguardo agli effetti erariali connessi alla diffusione dei prodotti di gioco conseguenti

<sup>29</sup> Cfr. CORTE DEI CONTI, Rapporto 2011 sul coordinamento della finanza pubblica, maggio 2011, pagg. 94-97 e Relazione sul rendiconto generale dello Stato, 28 giugno 2011, pag. 25.

alle procedure selettive di affidamento in concessione di nuovi apparecchi di gioco.

Si rileva poi che, nel trattare la disposizione riferita al Bingo a distanza, la RT quantifica le maggiori entrate in 20 mln nel 2011, 50 mln nel 2012 e 70 mln nel 2013, basandosi su una stima della raccolta su siti illegali e legando l'ipotesi dell'indicata dinamica genericamente ad una "fisiologica diffusione dell'offerta di gioco", senza fornire ulteriori dettagli.

In relazione ad altri aspetti specifici si rileva che gli effetti finanziari associati al contrasto ai fenomeni illegali e all'evasione sono indicati in 31,5 mln per il 2011 e 13 mln per gli anni successivi. In particolare, si tratta di 5 mln di euro in ragione d'anno (e 2,5 mln per il 2011) per l'assegnazione agli uffici dei Monopoli di Stato di attività di controllo e accertamento, 8 mln in ragione di anno (e 4 mln per il 2011) in relazione alla determinazione forfetaria del prelievo erariale unico e 25 mln per l'anno 2011 in conseguenza dell'aumento dell'entità delle sanzioni a carico dei titolari di esercizi commerciali che permettano ai minori la partecipazione ai giochi pubblici con vincita in denaro. In proposito, si segnala che il gettito associato al comma 21 riguarda esclusivamente le sanzioni; si evidenzia peraltro una asimmetria nella quantificazione dei relativi effetti finanziari, visto che la RT indica 25 mln con riferimento al 2011, a fronte di un effetto nullo per gli anni successivi, considerando presumibilmente che l'effetto dissuasivo, del quale non sembra si tenga conto con riferimento al 2011, produca un azzeramento del maggior gettito già nel 2012.

Con riferimento al comma 32, riferito al finanziamento della carta acquisti, ci si chiede se la riduzione della quota dedicata alla pubblicità da parte dei concessionari non sia suscettibile di determinare un minore afflusso della raccolta.

Con riguardo alla quantificazione degli effetti di gettito derivanti dall'aumento disposto dal comma 41 - pari a 6 mln per il 2011 e 18 mln per ciascuno degli anni dal 2012 al 2014 in relazione a quanto dovuto per l'inserimento nell'elenco degli operatori autorizzati - si rileva che l'importo relativo al 2011 potrebbe risultare sovrastimato tenendo conto del fatto che, trattandosi di un'iscrizione di durata riferita all'anno solare e subordinata al versamento della

somma dovuta<sup>30</sup>, la quota degli operatori che abbiano verosimilmente effettuato, alla data del 30 giugno - in relazione alla quale restano fermi i versamenti già eseguiti - il versamento relativo al 2011 potrebbe essere superiore a quella considerata implicitamente dalla RT.

In merito a quanto esposto, appaiono opportuni adeguati chiarimenti.

### *Articolo 25*

#### *(Misure in materia di razionalizzazione dello spettro radio elettrico)*

Il comma 1, lettera a), con la finalità di favorire l'effettiva liberazione delle frequenze poste a gara, prevede che a decorrere dal periodo in cui i soggetti assegnatari del diritto d'uso delle frequenze avrebbero potuto utilizzarle - 1° gennaio 2013 - e fino al momento della loro effettiva liberazione, agli stessi spetti un importo pari agli interessi legali sulle somme versate per effetto della gara, che verrà corrisposto dal Ministero dell'economia e delle finanze, che poi si rivarrà sui soggetti che non hanno provveduto a liberare la banda di frequenze Uhf tra i 790 e gli 863 Mhz entro il 31 dicembre 2012.

Il comma 1, lettera c) stabilisce che, in caso di maggiori introiti dell'asta, la quota eccedente i 2,4 mld potrà essere versata in rate annuali di pari importo dal 2012 in poi. Inoltre, prevede che una quota del 50 per cento sia riassegnata al Ministero dello sviluppo per misure di sostegno al settore. Il 10 per cento delle maggiori entrate può invece incrementare, nell'arco di tre anni, la misura degli indennizzi, il cui tetto era stato fissato in 240 mln.

Con la lettera d), in riferimento ai contenziosi, viene assegnata al Tar del Lazio l'esclusiva competenza nei giudizi sulle frequenze. Il Tar potrà disporre un risarcimento del danno, ma non l'eventuale restituzione delle frequenze. Si incrementano, inoltre, i margini di flessibilità gestionale delle Amministrazioni, in relazione alle riduzioni lineari degli stanziamenti previste nell'eventualità di un insuccesso dell'asta, consentendo - a certe condizioni, tra cui l'invarianza dell'indebitamento netto della P.A. - variazioni tra gli accantonamenti gestionali, che possono essere disposte anche tra programmi appartenenti a missioni diverse.

**La RT** associa alle disposizioni in esame effetti finanziari positivi, che tuttavia per prudenza non quantifica.

**Al riguardo**, si rileva un elemento di criticità in relazione agli eventuali costi per il risarcimento ai vincitori della gara in caso di mancata liberazione delle frequenze. I risarcimenti dovrebbero essere

---

<sup>30</sup> Cfr. Ministero dell'economia e delle finanze, Decreto direttoriale del 5 aprile 2011, "Elenco dei soggetti che svolgono attività funzionali alla raccolta del gioco mediante apparecchi da divertimento con vincite in denaro", articoli 4 (Requisiti per l'iscrizione) e 8 (Durata).

coperti rivalendosi sulle TV locali che eventualmente non avessero liberato le frequenze, ma non è chiaro se e quando il Ministero dell'economia riuscirà effettivamente a rivalersi su tali operatori. In ogni caso una corretta tecnica contabile, coerente con il principio della integrità del bilancio, imporrebbe di iscrivere al lordo l'onere dei risarcimenti, salvo poi imputare all'entrata i citati recuperi.

Inoltre, la disposizione che permette di incrementare gli indennizzi in caso di maggiori entrate da asta appare determinare eventuali effetti finanziari in termini di minori introiti rispetto alla legislazione vigente. Ciò in quanto in precedenza nulla veniva disposto in merito all'utilizzo di eventuali maggiori entrate rispetto alle stime, che avrebbero dunque concorso alla riduzione dei saldi.

Con riferimento a tali aspetti appare opportuna una quantificazione.

In merito, infine, alla lettera d), si segnala che l'incremento della flessibilità gestionale delle Amministrazioni ivi disposto rappresenta una deroga rispetto alla vigente normativa di contabilità: in particolare, la disciplina delle variazioni al bilancio per atto amministrativo, contenuta nell'articolo 33 della legge n. 196 del 2009, consente lo spostamento di risorse in un ambito molto più circoscritto di quello previsto dalla norma in esame (solo all'interno di ciascun programma e limitatamente alle spese di adeguamento al fabbisogno nell'ambito di quelle rimodulabili).

## **TITOLO II DISPOSIZIONI PER LO SVILUPPO**

### ***Articolo 26 (Contrattazione aziendale)***

Secondo quanto disposto dall'articolo in esame, i lavoratori del settore privato titolari di un rapporto di lavoro subordinato beneficiano, per l'anno 2012, di una tassazione agevolata del reddito sulle somme erogate in attuazione di quanto previsto da accordi o contratti collettivi aziendali o territoriali sottoscritti da associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e correlate a incrementi di produttività,

qualità, redditività, innovazione, efficienza organizzativa, collegate all'andamento economico ed ai risultati aziendali, compresi i contratti aziendali sottoscritti ai sensi dell'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 tra Confindustria, Cgil, Cisl e Uil.

Le somme in oggetto beneficiano, inoltre, di uno sgravio dei contributi dovuti dal lavoratore e dal datore di lavoro.

È infine demandata al Governo, sentite le parti sociali, la determinazione, entro il 31 dicembre 2011, del sostegno fiscale e contributivo previsto nel presente articolo, nei limiti delle risorse stanziare con la legge di stabilità ovvero previste a tali fini dalla vigente legislazione.

**La RT** al momento non ascrive alla disposizione in esame effetti finanziari, in quanto la determinazione della misura della tassazione agevolata e dello sgravio dei contributi dovuti dal lavoratore e dal datore di lavoro sarà definita con provvedimento governativo, nei limiti delle risorse disponibili destinate a tale finalità.

**Al riguardo**, si evidenzia che la norma in esame, intervenendo in materia di detassazione dei contratti di produttività, sembrerebbe modificare quanto disposto dall'articolo 53 del D.L. n. 78 del 2010.

Si rammenta che tale ultimo articolo prevedeva l'applicazione dell'imposta sostitutiva dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e delle addizionali regionali e comunali sulle somme erogate nel 2011 ai lavoratori dipendenti del settore privato in connessione a incrementi di produttività. L'applicazione dell'agevolazione fiscale era dovuta a condizione che la retribuzione premiale fosse erogata in attuazione di quanto previsto da accordi o contratti collettivi territoriali o aziendali. Pare opportuno evidenziare che la disposizione trovava applicazione entro il limite complessivo di 6.000 euro lordi e per i titolari di reddito da lavoro dipendente non superiore a 40.000 euro. L'articolo 26 in esame, invece, configurandosi come una norma dalla valenza programmatica, non definisce un limite né per la base imponibile né per il livello di reddito entro i quali è possibile beneficiare del trattamento fiscale agevolato, rinviando ad un successivo provvedimento governativo (di cui non è neppure precisata la natura legislativa) le modalità applicative della nuova disciplina. È pertanto evidente che il contenuto generico della disposizione non permette di definire l'effettivo ambito di applicazione della norma e la numerosità dei contribuenti che potranno beneficiare dell'agevolazione. La non onerosità della norma resta dunque condizionata al carattere puramente programmatico della stessa. In caso contrario occorrerebbe invece fornire adeguata quantificazione e copertura degli oneri stessi.

## *Articolo 27*

### *(Regime fiscale di vantaggio per l'imprenditoria giovanile e lavoratori in mobilità)*

L'articolo 27 contiene norme dirette alla creazione di un regime fiscale di vantaggio per l'imprenditoria giovanile e per i lavoratori in mobilità. Il fine è quello di incoraggiare la costituzione di nuove imprese da parte di giovani ovvero di disoccupati.

Il comma 1 modifica, a partire dal 2012, il regime di cui all'articolo 1, commi 96-117, della legge finanziaria per il 2008; in particolare, il regime fiscale di vantaggio si applica, per il periodo d'imposta in cui l'attività è iniziata e per i quattro anni successivi, esclusivamente alle persone fisiche che intraprendono un'attività d'impresa, arte o professione o che l'abbiano intrapresa successivamente al 31 dicembre 2007; l'imposta sostitutiva dell'imposta sui redditi e delle addizionali regionali e comunali prevista dal comma 105, pari al 20 per cento, è ridotta al 5 per cento.

Il comma 2 detta le condizioni necessarie per il riconoscimento del beneficio:

a) il contribuente non deve aver esercitato, nei tre anni precedenti l'inizio dell'attività previste dal comma 1, attività artistica, professionale ovvero d'impresa, anche in forma associata o familiare;

b) l'attività da esercitare non deve costituire, in nessun modo, mera prosecuzione di altra attività precedentemente svolta sotto forma di lavoro dipendente o autonomo, escluso il caso in cui l'attività precedentemente svolta consista nel periodo di pratica obbligatoria ai fini dell'esercizio di arti o professioni;

c) qualora venga proseguita un'attività d'impresa svolta in precedenza da altro soggetto, l'ammontare dei relativi ricavi, realizzati nel periodo d'imposta precedente quello di riconoscimento del predetto beneficio, non deve risultare superiore a 30.000 euro.

Il comma 3 stabilisce che coloro i quali, per effetto delle disposizioni di cui al comma 1, pur avendo le caratteristiche di cui ai commi 96 e 99 dell'articolo 1 della legge finanziaria per il 2008<sup>31</sup>, non possano beneficiare del regime semplificato per i contribuenti minimi ovvero ne fuoriescano, siano esonerati dagli obblighi di registrazione e di tenuta delle scritture contabili, rilevanti ai fini delle imposte dirette e dell'imposta sul valore aggiunto, nonché dalle liquidazioni e dai versamenti periodici rilevanti ai fini dell'IVA previsti dal D.P.R. 23 marzo 1998, n. 100. I soggetti di cui al periodo precedente sono altresì esenti dall'imposta regionale sulle attività produttive di cui al decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446.

Il comma 4 prevede che il regime fiscale di cui al comma 3 cessi di avere applicazione dall'anno successivo a quello in cui viene meno una delle condizioni di cui al comma 96 ovvero si verifichi una delle fattispecie determinate dal comma 99 dell'articolo 1 della predetta legge.

Il comma 5 stabilisce che i soggetti di cui al comma 3 possano optare per l'applicazione del regime di contabilità ordinaria. L'opzione, valida per almeno un triennio, deve essere comunicata con la prima dichiarazione annuale da presentare successivamente alla scelta operata. Trascorso il periodo minimo di permanenza nel regime ordinario, l'opzione resta valida per ciascun anno successivo, fino a quando permane la concreta applicazione della scelta operata.

---

<sup>31</sup> Il comma 96 dell'articolo 1 della legge finanziaria 2008 fornisce una definizione di contribuenti minimi, mentre il successivo comma 99 riporta la lista di coloro che non sono considerati tali.

**La RT** quantifica gli effetti di gettito mediante elaborazioni condotte sui dati delle dichiarazioni dei redditi presentate nel 2009. Sono stati innanzitutto individuati i soggetti che hanno aderito al regime dei "minimi" in base alla normativa vigente. Applicando a tale platea i criteri di cui alla presente norma, risulta che circa il 4% dei soggetti può continuare ad applicare il regime in oggetto, mentre il complementare 96% ne rimarrebbe escluso. Gli effetti finanziari totali della norma, calcolati mediante microsimulazioni e tenendo in considerazione la perdita di gettito di imposta sostitutiva relativa ai soggetti che restano nel regime e che beneficiano della riduzione dell'aliquota dell'imposta sostitutiva al 5%, sono così riassumibili:

	2012	2013	2014
IRPEF	0	+1.210,6	+691,8
Addizionale regionale	0	+39,6	+39,6
Addizionale comunale	0	+17,2	+13,2
Irap	0	0	0
IVA	0	+83,7	+83,7
Imposta Sostitutiva	-6,2	-1.268,3	-728,2
<b>Totale</b>	<b>-6,2</b>	<b>+82,8</b>	<b>+100,1</b>

**Al riguardo**, si rileva che le disposizioni in oggetto determinano, rispetto alla legislazione previgente, una contrazione della platea dei beneficiari delle agevolazioni di imposta, con conseguente recupero di gettito, introducendo nel contempo un incremento percentuale del beneficio utilizzabile da parte dei nuovi destinatari. Ai fini della quantificazione, appare dunque cruciale individuare correttamente le due platee di riferimento.

La quantificazione presentata dalla RT appare caratterizzata da un'impostazione statica, nel senso che si basa su una microsimulazione effettuata utilizzando i dati delle dichiarazioni dei redditi presentate nel 2009 dai soggetti che già avevano aderito al regime dei "minimi" in base alla normativa allora esistente, secondo cui la quota che può continuare ad applicare il regime in oggetto sarebbe pari al 4 per cento, a fronte di una percentuale del 96 per cento che ne rimarrebbe esclusa. Ai fini del calcolo dei relativi effetti in termini di gettito la RT non fa alcun cenno al possibile effetto incentivante collegato alla misura particolarmente vantaggiosa (5 per cento) dell'imposta sostitutiva. In proposito, si osserva che sarebbe

opportuno tenere conto, ai fini di una corretta valutazione dell'impatto della norma in esame, anche dei nuovi soggetti che potranno beneficiare del regime agevolato, nonché di possibili fenomeni elusivi realizzabili attraverso la costituzione di società di persone in cui la maggioranza dei soci sia rappresentata da soggetti che continuano a rientrare tra i beneficiari, partecipanti alla società esclusivamente in funzione dell'ottenimento del beneficio in parola.

Per quanto riguarda il recupero di gettito dovuto alla contrazione del numero dei beneficiari, non è chiaro se la RT tenga conto di tutte le disposizioni agevolative previste dal comma 3 per coloro che fuoriescono dal regime semplificato per i contribuenti minimi; si osserva che la RT tiene conto del fatto che essi saranno esenti dall'IRAP, mentre non fa riferimento all'esonero previsto, per i medesimi soggetti, rispetto agli obblighi di registrazione e di tenuta delle scritture contabili, rilevanti ai fini delle imposte dirette e dell'IVA.

L'effetto di maggior gettito derivante dalla norma potrebbe dunque risultare, in base alle considerazioni sopra formulate, inferiore a quello stimato dalla RT.

In merito a quanto esposto, appare opportuno acquisire chiarimenti.

### ***Articolo 28*** ***(Razionalizzazione della rete distributiva dei carburanti)***

Il comma 1 dispone che il già esistente fondo per la razionalizzazione della rete di distribuzione dei carburanti, costituito presso la cassa conguaglio GPL, ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 32 del 1998, è altresì destinato, in misura non eccedente il 25% dell'ammontare complessivo annualmente consolidato, all'erogazione di contributi sia per la chiusura di impianti di soggetti titolari di non più di dieci impianti, sia per i costi ambientali di ripristino dei luoghi a seguito di chiusura di impianti di distribuzione. Tali specifiche destinazioni sono ammesse per un periodo non eccedente i due esercizi annuali successivi all'entrata in vigore della presente legge.

Il comma 2 demanda ad apposito decreto ministeriale la determinazione sia dei contributi a carico del fondo, sia della misura della contribuzione al fondo che i soggetti gestori sono tenuti a versare, ove necessaria ai fini del presente decreto, articolandola in una componente fissa per ciascun tipo di impianto e in una variabile in funzione dei litri erogati, in misura complessivamente non superiore a quella prevista dall'articolo 1 del decreto del Ministro delle attività produttive 7 agosto 2003.

**La RT** afferma che i suddetti commi non determinano effetti peggiorativi sui saldi di finanza pubblica in quanto si esplica in sostanza in una diversa destinazione dei contributi attualmente previsti e disciplinati dal citato decreto legislativo n. 32 del 1998.

**Al riguardo**, si osserva che la norma sembra prospettare la possibilità di un aumento dei contributi già versati dalle imprese esercenti impianti di distribuzione dei carburanti. In tal caso, andrebbero fornite delucidazioni circa la eventuale deducibilità di tali contributi ai fini fiscali, in presenza della quale potrebbe registrarsi una contrazione del gettito fiscale riveniente dai soggetti in esame.

I commi 3 e 4 recano la disciplina relativa all'attuazione delle anzidette disposizioni volte alla razionalizzazione della rete dei carburanti.

Il comma 5 prescrive che gli impianti di distribuzione dei carburanti siano dotati di apparecchiature per la modalità di rifornimento senza servizio con pagamento anticipato.

Il comma 6 pone a carico degli impianti già esistenti l'obbligo di adeguarsi a criteri di compatibilità, prevedendo l'applicazione di una sanzione pecuniaria compresa fra 1.000 e 5.000 euro per ogni mese di ritardo nell'adeguamento.

Il comma 7 vieta l'apposizione di specifici vincoli all'utilizzo di apparecchiature per la modalità di rifornimento senza servizio con pagamento anticipato.

Il comma 8 consente agli impianti *de quibus* l'esercizio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande, di vendita di quotidiani e periodici e di vendita di pastigliaggi.

I commi 9 e 10 eliminano il limite minimo di superficie per l'esercizio di determinate attività e disciplinano l'esercizio delle attività di cui al comma 8.

Il comma 11 prevede l'adeguamento degli ordinamenti regionali e locali alle disposizioni di cui ai commi da 8 a 10.

I commi 12, 13 e 14 introducono la possibilità di stipulare differenti tipologie contrattuali per l'approvvigionamento degli impianti di distribuzione dei carburanti, in alternativa al solo contratto di fornitura ovvero somministrazione.

**La RT** esclude che le norme comportino effetti finanziari negativi, data la loro natura procedimentale.

**Al riguardo**, nulla da osservare.

## *Articolo 29*

### *(Liberalizzazione del collocamento e dei servizi)*

Il comma 1 sostituisce l'articolo 6 del decreto legislativo n. 276 del 2003, il cui nuovo dispositivo prevede quanto segue:

il comma 1 autorizza allo svolgimento delle attività di intermediazione:

- a) gli istituti di scuola secondaria di secondo grado, statali e paritari, a condizione che rendano pubblici e gratuitamente accessibili sui relativi siti istituzionali i *curricula* dei propri studenti all'ultimo anno di corso e fino ad almeno dodici mesi successivi alla data del conseguimento del titolo di studio;
- b) le università, pubbliche e private, e i consorzi universitari, a condizione che rendano pubblici e gratuitamente accessibili sui relativi siti istituzionali i *curricula* dei propri studenti dalla data di immatricolazione e fino ad almeno dodici mesi successivi alla data del conseguimento del titolo di studio;
- c) i comuni, singoli o associati nelle forme delle unioni di comuni e delle comunità montane, e le camere di commercio;
- d) le associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale anche per il tramite delle associazioni territoriali e delle società di servizi controllate;
- e) i patronati, gli enti bilaterali e le associazioni senza fini di lucro che hanno per oggetto la tutela del lavoro, l'assistenza e la promozione delle attività imprenditoriali, la progettazione e l'erogazione di percorsi formativi e di alternanza, la tutela della disabilità;
- f) i gestori di siti internet a condizione che svolgano la predetta attività senza finalità di lucro e che rendano pubblici sul sito medesimo i dati identificativi del legale rappresentante.

Il comma 2 attribuisce all'ordine nazionale dei consulenti del lavoro la facoltà di chiedere l'iscrizione all'albo di cui all'articolo 4 del decreto legislativo n. 276 del 2003 di una apposita fondazione o di altro soggetto giuridico dotato di personalità giuridica costituito nell'ambito del consiglio nazionale dei consulenti del lavoro per lo svolgimento a livello nazionale di attività di intermediazione.

Ai sensi del comma 3, ferme restando le normative regionali vigenti per specifici regimi di autorizzazione su base regionale, l'autorizzazione allo svolgimento della attività di intermediazione per i soggetti di cui ai commi che precedono è subordinata alla interconnessione alla borsa continua nazionale del lavoro per il tramite del portale clic lavoro, nonché al rilascio alle Regioni e al Ministero del lavoro di ogni informazione utile relativa al monitoraggio dei fabbisogni professionali e al buon funzionamento del mercato del lavoro.

Il comma 4 demanda ad apposito decreto ministeriale la definizione delle modalità di interconnessione dei soggetti di cui al comma che precede al portale clic lavoro che costituisce la borsa continua nazionale del lavoro, nonché le modalità della loro iscrizione in una apposita sezione dell'albo di cui al citato articolo 4. Il mancato conferimento dei dati alla borsa continua nazionale del lavoro comporta l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 2.000 a euro 12.000, nonché alla cancellazione dall'albo di cui all'articolo 4, con conseguente divieto di proseguire l'attività di intermediazione.

Il comma 5 stabilisce che le amministrazioni di cui al comma 1 svolgono l'attività di intermediazione senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

La RT non analizza gli anzidetti commi.

Al riguardo, andrebbero fornite più puntuali assicurazioni in ordine alle concrete modalità operative mediante le quali le amministrazioni di cui al comma 1 potranno svolgere la nuova attività senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Il comma 2 dell'articolo in esame istituisce presso il Ministero della giustizia una Alta Commissione per formulare proposte in materia di liberalizzazione dei servizi. Ai componenti della Commissione non spettano compensi o indennità. Alle spese di funzionamento della medesima si provvede a valere sulle risorse disponibili a legislazione vigente nel bilancio del Ministero della giustizia. Detta commissione, ai sensi del comma 3, è composta da esperti nominati dai Ministri della giustizia, dell'economia e delle finanze, dello sviluppo economico e del lavoro. Dell'Alta Commissione devono fare parte esperti della Commissione europea, dell'OCSE e del Fondo monetario internazionale. Il comma 4 individua il termine entro il quale la commissione deve terminare i propri lavori.

La RT esclude che i commi 2, 3 e 4 comportino oneri in quanto si prevede specificamente che la partecipazione alla Commissione è a titolo gratuito. Inoltre viene previsto che alle spese di funzionamento, ivi compresi eventuali rimborsi spese, si provvede a valere sulle risorse disponibili a legislazione vigente nel bilancio del Ministero della Giustizia.

Al riguardo, nulla da osservare, potendosi ragionevolmente presumere la sostenibilità degli oneri di funzionamento della commissione a valere sulle risorse disponibili a legislazione vigente, stante la loro presumibile esiguità.

### ***Articolo 30*** ***(Finanziamento della banda larga)***

La norma affida al Ministro per lo sviluppo economico la predisposizione di un progetto strategico per la realizzazione dell'infrastruttura di telecomunicazione a banda larga e ultralarga, anche mediante la valorizzazione, l'ammodernamento e il coordinamento delle infrastrutture esistenti. Le infrastrutture comprese nel progetto strategico costituiscono servizio di interesse economico generale.

Il progetto strategico è finalizzato alla realizzazione di infrastrutture passive, aperte e neutre. Il sistema tariffario è ridefinito in modo da incentivare gli

investimenti necessari alla realizzazione della predetta infrastruttura nazionale e da assicurare una adeguata remunerazione dei capitali investiti.

Alla realizzazione del progetto strategico possono essere destinate risorse pubbliche, anche afferenti agli interventi cofinanziati dai Fondi strutturali europei 2007/2013. Il progetto strategico sarà prioritariamente finanziato nell'ambito delle procedure di riprogrammazione e accelerazione della spesa delle risorse previste dalla delibera CIPE n. 1 del 2011.

Dall'attuazione delle disposizioni in esame non devono derivare nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

**La RT** oltre a descrivere la norma afferma che la disposizione non comporta effetti sulla finanza pubblica, in quanto la previsione del finanziamento del progetto tramite risorse pubbliche anche afferenti agli interventi cofinanziati dai fondi strutturali europei 2007/2013, si limita alla destinazione prioritaria di risorse già disponibili a legislazione vigente, da utilizzare nell'ambito della procedura già definita di riprogrammazione delle stesse.

**Al riguardo**, attesa la facoltà di poter destinare al progetto strategico risorse pubbliche, non vi sono osservazioni da formulare.

### **Articolo 31**

#### ***(Interventi per favorire l'afflusso di capitale di rischio verso le nuove imprese)***

L'articolo in esame, al fine di favorire l'accesso al *venture capital* e sostenere i processi di crescita di nuove imprese attraverso l'utilizzo dei fondi comuni di investimento, fornisce, al comma 2, le condizioni necessarie affinché i fondi comuni di investimento armonizzati UE possano essere definiti come "Fondi per il *Venture Capital*" (FVC) e al comma 3 indica i requisiti che devono possedere le società nelle quali i predetti fondi di investimento investono i capitali raccolti.

Il comma 4 stabilisce che i proventi derivanti dalla partecipazione ai FVC non sono soggetti ad imposizione.

Al fine di rispettare le condizioni di cui al comma 2 e 3, sono stabilite mediante decreto del Ministro dell'economia e delle finanze le modalità di rendicontazione annuale dei gestori dei FVC e le sanzioni applicabili in caso di mancato rispetto delle suddette condizioni.

**La RT** stima in via prudenziale una perdita di gettito, a partire dal 2012, per effetto dell'esenzione dei proventi derivanti dalla partecipazione ai FVC dall'applicazione della ritenuta del 12,5% a titolo di acconto (e non concorrenza al reddito complessivo) per i

soggetti titolari di reddito di impresa, ovvero della ritenuta del 12,5% a titolo di imposta per gli altri soggetti.

Al fine della quantificazione della perdita di gettito vengono utilizzati i dati pubblicati dall'AIFI (Associazione Italiana del *Private Equity* e *Venture Capital*). In particolare, sulla base di specifiche ipotesi, la perdita di gettito in termini di cassa, considerando il meccanismo di saldo/acconto, è pari a: 7,3 milioni di euro per il 2012, 19,5 milioni di euro per il 2013 e 14,3 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015.

**Al riguardo**, appare opportuno effettuare una considerazione in relazione alla scelta dell'aliquota media ai fini Irpef/Ires utilizzata ai fini della stima della perdita di gettito. Nelle RT di alcuni dei precedenti articoli<sup>32</sup> del decreto in esame ai fini Ires si è assunta un'aliquota del 27,5 per cento, mentre la RT del presente articolo 31 utilizza un'aliquota media pari al 25 per cento. In un'ottica prudenziale, considerando che gli investitori non individuali sottoposti ad imposizione Ires rappresentano la quasi totalità (96 per cento)<sup>33</sup> dei soggetti da cui provengono i capitali raccolti sul mercato, sarebbe stato opportuno considerare l'aliquota del 27,5 per cento, la cui applicazione avrebbe determinato un incremento della perdita di gettito.

### **Articolo 32** **(Disposizioni in materia di finanziamento e potenziamento delle infrastrutture)**

Il comma 1 istituisce nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti il fondo infrastrutture ferroviarie e stradali con una dotazione di 930 mln di euro per l'anno 2012 e 1.000 mln di euro per ciascuno degli anni dal 2013 al 2016.

**La RT**, oltre a descrivere la norma, afferma che la copertura finanziaria è reperita con utilizzo del fondo speciale di conto capitale relativamente all'accantonamento del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, come indicato all'articolo 40, comma 2, lettera c).

---

<sup>32</sup> Si veda, ad esempio, il comma 9, 10 e 11 dell'articolo 23.

<sup>33</sup> Cfr. "Il mercato italiano del *Private Equity* e *Venture Capital* nel 2010", AIFI.

Il prospetto riepilogativo espone i seguenti effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica:

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto PA		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Fondo infrastrutture	930	1.000	1.000	250	500	800	250	500	800
TAB. B MIT fondo infrastrutture stradali	930	-1.000	-1.000	-250	-500	-800	-250	-500	-800

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 2 dispone la revoca dei finanziamenti assegnati dal CIPE entro il 31 dicembre 2008 per la realizzazione delle opere ricomprese nel Programma infrastrutture strategiche per le quali alla data di entrata in vigore del presente provvedimento non sia stato emanato il decreto interministeriale previsto dall'articolo 1, comma 512, della legge n. 296 del 2006 e non sia stato pubblicato il relativo bando di gara. La revoca non si applica per i finanziamenti approvati mediante decreto interministeriale ai sensi dell'articolo 3, comma 2, del decreto legge n. 72 del 2004.

Il comma 3 revoca altresì i finanziamenti assegnati dal CIPE per la realizzazione delle opere ricomprese nel Programma infrastrutture strategiche i cui soggetti beneficiari, benché autorizzati al 31 dicembre 2009 a utilizzare i limiti di impegno e i contributi pluriennali, non hanno assunto obbligazioni giuridicamente vincolanti, non hanno bandito la gara per l'aggiudicazione del relativo contratto di mutuo ovvero, non hanno chiesto il pagamento delle relative quote annuali al Ministero delle infrastrutture e non è stato pubblicato il relativo bando di gara.

Il comma 4 analogamente, alle medesime condizioni di cui sopra revoca i finanziamenti assegnati per la progettazione delle opere ricomprese nel Programma delle infrastrutture strategiche.

Il comma 5 individua in un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti il provvedimento tramite il quale sono individuati i finanziamenti revocati.

Il comma 6 stabilisce che le quote annuali dei limiti di impegno e dei contributi revocati e iscritti in bilancio affluiscono al Fondo appositamente istituito nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Il comma 7 attribuisce al CIPE la decisione circa la destinazione delle risorse rivenienti dalla revoca dei finanziamenti assegnati per la progettazione delle opere ricomprese nel Programma delle infrastrutture strategiche, per la realizzazione del programma delle infrastrutture strategiche di cui alla legge n. 443 del 2001.

**La RT** afferma che le disposizioni non comportano effetti sulla finanza pubblica in quanto le quote annuali dei limiti di impegno e dei contributi revocati che affluiscono ad apposito Fondo da istituirsi nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sono assegnati dal CIPE compatibilmente con gli equilibri di finanza pubblica e ferme restando le procedure vigenti in materia di autorizzazione alla contrazione di mutui a valere sulle stesse.

**Al riguardo**, nulla da osservare.

I commi 8, 9,10 e 11 autorizzano, per l'anno 2011, la spesa di 16,7 mln di euro per il potenziamento e il funzionamento del sistema informativo del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, la spesa di 6,3 mln di euro per la prosecuzione del servizio intermodale dell'autostrada ferroviaria alpina attraverso il valico del Frejus. Per le suddette finalità si stabilisce che le risorse iscritte in conto residui sul capitolo 7192 dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, resesi disponibili per pagamenti non più dovuti, sono mantenute in bilancio nell'esercizio 2011 nel limite di 23 mln di euro, per essere versate al bilancio dello Stato.

All'onere derivante dai commi precedenti, in termini di indebitamento netto, si provvede mediante corrispondente utilizzo, per 23 mln di euro per l'anno 2011, in termini di sola cassa, del fondo per la compensazione degli effetti finanziari non previsti a legislazione vigente di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto legge n. 154 del 2008.

**La RT** afferma che gli interventi previsti al comma 8 e 9 trovano copertura finanziaria in termini di saldo netto da finanziare, mediante utilizzo di risorse per pagamenti non più dovuti riguardanti il fondo per fronteggiare gli aumenti dei prezzi di alcuni materiali da costruzione di cui all'articolo 1, comma 11, del decreto legge n. 162 del 2008. Tali risorse, impegnate ed iscritte nel conto dei residui per l'anno 2011, sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per 23 mln di euro per l'anno medesimo. Infatti, a fronte di impegni di spesa di € 179.512.157,93, sono pervenute richieste di stazioni appaltanti ammissibili al contributo per un importo complessivo di € 155.998.698,95. Cautelativamente saranno mantenuti in bilancio nel conto residui € 513.458,98 per poter fronteggiare eventuali ricorsi.

L'utilizzo delle suddette disponibilità è compensato per gli effetti sull'indebitamento netto mediante il Fondo di cui all'articolo 6, comma 2 del decreto legge n. 154 del 2008 per l'importo di 23 mln di euro.

Il prospetto riepilogativo espone i seguenti effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica:

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto PA		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Comma 8 Potenziamento sistema informativo	16,7			16,7			16,7		
Comma 9 Servizio intermodale Autostrade	6,3			6,3			6,3		
Comma 10 Versamento in entrata di residui	23								
Fondo art. 6, c.2, D.L. 154/08				-23			-23		

Al riguardo, con riferimento all'utilizzo delle risorse iscritte nel conto residui sul capitolo 7192 dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, si rileva che potenzialmente, se non utilizzate, tali somme andando in economia sarebbero state devolute al miglioramento dei saldi, il che può comportare un aggravio sulle previsioni di fabbisogno. Trattasi comunque di copertura che non rientra nel novero di quelle previste dalla legge di contabilità.

Inoltre, appare poco prudentiale la scelta di utilizzare i residui in esame a copertura, atteso che potrebbero profilarsi oneri aggiuntivi nell'eventualità che le stazioni appaltanti effettuino ricorsi e richieste superiori all'importo di 513.458 euro attualmente mantenuto nel bilancio in conto residui.

Il comma 12, ai fini dell'applicazione della disciplina degli appalti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, stabilisce che l'esclusione dalla medesima disciplina delle associazioni e fondazioni non opera nel caso di contribuzione obbligatoria prevista per legge a carico degli iscritti delle associazioni o fondazioni. In altre parole alle casse previdenziali privatizzate viene attribuita, ai fini degli appalti, la qualifica di orgasmi di diritto pubblico.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, nulla da osservare.

I commi da 13 a 15 introducono una apposita sessione per la coesione territoriale della Conferenza Stato-regioni al fine di monitorare l'utilizzo dei fondi strutturali e del Fondo per lo sviluppo e la coesione. L'attività di monitoraggio e proposta della sessione è finalizzata ad assicurare la rapidità e l'efficacia della spesa. Il Dipartimento per lo sviluppo e la Coesione economica assicura il supporto ai fini dello svolgimento dei lavori della sessione.

**La RT** non rileva effetti finanziari negativi sui saldi di finanza pubblica in quanto trattasi di norme procedimentali relativi al monitoraggio dell'utilizzo dei fondi strutturali e del Fondo per lo sviluppo e la coesione.

**Al riguardo**, andrebbe chiarito che l'attività di supporto da parte del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica possa essere svolta nell'ambito delle risorse previste a legislazione vigente e senza oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica.

Il comma 16 dispone che, a decorrere dall'anno 2012, una quota parte, fino al tre per cento, delle risorse del Fondo infrastrutture ferroviarie e stradali sia assegnata dal CIPE alla spesa per la tutela e gli interventi in favore dei beni e le attività culturali di cui all'articolo 60, comma 4, della legge n. 289 del 2002. Per l'anno 2011 la medesima disposizione di cui all'articolo 60, comma 4, della legge n. 289 del 2002, non si applica e a decorrere dall'anno 2012 trova applicazione nei termini previsti dalla presente disposizione.

**La RT** oltre a descrivere la norma afferma che la disposizione non comporta effetti sulla finanza pubblica tenuto conto che si tratta di una potenziale destinazione delle risorse autorizzate al precedente comma 1.

**Al riguardo**, nulla da osservare.

I commi 17 e 18, per consentire la tempestiva realizzazione dell'EXPO Milano 2015, prevedono la modifica di alcune distanze minime di edificazione di cui all'articolo 41-*septies* della legge n. 1150 del 1942, all'articolo 4, del DM n. 1404 del 1968 e all'articolo 28 del DPR n. 495 del 1992, per determinati tratti ove particolari circostanze lo richiedano. Inoltre alle opere individuate e definite essenziali in base al DPCM 22 ottobre 2008, si applicano le disposizioni processuali di cui all'articolo 125 del decreto legislativo n. 104 del 2010 in materia di controversie relative a infrastrutture strategiche.

**La RT** afferma che le disposizioni hanno carattere procedimentale e non comportano effetti sulla finanza pubblica.

**Al riguardo**, nulla da osservare.

### *Articolo 33*

#### *(Disposizioni in materia di valorizzazione del patrimonio immobiliare)*

I commi da 1 a 7 prevedono la costituzione di una società di gestione del risparmio (SGR) con un capitale sociale di 2 mln di euro per l'anno 2012, al fine di istituire uno o più fondi d'investimento per partecipare in fondi d'investimento chiusi promossi da Regioni, Province, Comuni, nei quali sono conferiti immobili oggetto di progetti di valorizzazione.

Le quote dei fondi locali sono offerte su base competitiva a investitori qualificati, mediante aste alle quali possono partecipare anche i fondi di investimento partecipati dal MEF tramite la suddetta SGR.

Il comma 8 dispone lo scioglimento e la messa in liquidazione della società Patrimonio dello Stato spa.

La RT afferma che l'apporto al capitale sociale, trattandosi di acquisizione di partecipazioni azionarie da parte dello Stato, non determina effetti negativi in termini di indebitamento netto; il prospetto riepilogativo riporta i seguenti effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica:

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto PA		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Società gestione del risparmio		2			2				
Tab. B MEF		-2			-2			-2	

La copertura finanziaria dell'onere è reperita con l'utilizzo del fondo speciale di conto capitale relativamente all'accantonamento del MEF, come indicato dal successivo articolo 40, comma 2, lettera c).

Relativamente allo scioglimento della società Patrimonio dello Stato spa, la RT ritiene di non considerare eventuali effetti sui saldi di finanza pubblica, in quanto essi potranno essere valutati solo al momento della liquidazione del patrimonio immobiliare conferito alla società e non ancora dismesso.

Al riguardo, si osserva che l'onere considerato dalla norma sembra limitato al solo apporto al capitale sociale, mentre nulla viene rilevato relativamente agli altri oneri connessi alla costituzione e alla gestione della costituenda SGR; sul punto appare opportuno acquisire un chiarimento da parte del Governo.

Relativamente alla Patrimonio dello Stato spa, che il comma 8 pone in liquidazione, si ricorda che la costituzione di tale società era finalizzata alla gestione, valorizzazione ed alienazione del patrimonio

dello Stato, in un'ottica di efficienza economica, pur nel rispetto degli scopi propri dei beni pubblici; la normativa prevedeva che alla società potessero essere trasferiti diritti pieni o parziali sui beni immobili del patrimonio disponibile e indisponibile dello Stato, sui beni immobili appartenenti al Demanio dello Stato e sugli altri beni inclusi nel conto generale del patrimonio dello Stato.

Data l'importanza dell'ambito di azione di detta società, pur condividendosi la difficoltà di determinare *a priori* gli effetti della sua liquidazione sui saldi di finanza pubblica, appare comunque opportuno acquisire elementi informativi sull'entità e sulla composizione del patrimonio attualmente afferente alla suddetta società, allo scopo di valutare, almeno a titolo indicativo, gli effetti finanziari derivanti dalla citata procedura di liquidazione.

#### ***Articolo 34***

#### ***(Modifiche al testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327)***

La disposizione inserisce al DPR n. 327 del 2001 l'articolo 42-*bis* concernente l'utilizzazione senza titolo di un bene per scopi di interesse pubblico.

In particolare si dispone che l'autorità che utilizza un bene immobile per scopi di interesse pubblico, modificato senza un valido titolo di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità, può disporre che esso sia acquisito, non retroattivamente, al suo patrimonio indisponibile e al proprietario del bene sia corrisposto un indennizzo per il pregiudizio non patrimoniale nella misura forfetaria del dieci per cento del valore venale del bene.

Il provvedimento di acquisizione può essere adottato anche in presenza dell'annullamento dell'atto da cui sia sorto il vincolo preordinato all'esproprio, dell'atto che abbia dichiarato la pubblica utilità di un'opera o del decreto di esproprio o anche durante la pendenza di un giudizio per l'annullamento dei suddetti atti, a patto che l'amministrazione ritiri l'atto impugnato. In tali casi le somme dovute al proprietario sono detratte dell'importo già erogato a titolo di indennizzo.

L'indennizzo per il pregiudizio patrimoniale è fissato in misura corrispondente al valore venale del bene utilizzato per scopi di pubblica utilità e, in caso di occupazione su terreno edificabile, si applicano i commi da 3 a 7, dell'articolo 37 del DPR n. 327 del 2001. Per il periodo di occupazione senza titolo è computato a titolo risarcitorio l'interesse del cinque per cento.

Il provvedimento di acquisizione reca la motivazione che ne giustifica l'emanazione e l'assenza di ragionevoli alternative alla sua adozione. Nell'atto è liquidato l'indennizzo e disposto il pagamento entro 30 giorni. L'atto è soggetto a trascrizione presso la conservatoria dei registri immobiliari a cura dell'amministrazione procedente e trasmesso in copia all'ufficio competente

all'aggiornamento degli elenchi degli atti da cui deriva la dichiarazione di pubblica utilità di cui all'articolo 14, comma 2, del DPR n. 327 del 2001.

Nel caso di terreno utilizzato per finalità di edilizia residenziale pubblica ovvero di terreno destinato ad essere attribuito per finalità di interesse pubblico in uso speciale a soggetti privati, la liquidazione forfetaria dell'indennizzo per il pregiudizio non patrimoniale è pari al 20 per cento del valore venale del bene.

In caso di una servitù imposta su un bene che continua a essere utilizzato dal proprietario, l'autorità amministrativa, con oneri a carico dei soggetti beneficiari, può procedere all'eventuale acquisizione del diritto di servitù al patrimonio dei soggetti, privati o pubblici.

È previsto l'obbligo di comunicazione alla Corte dei conti del provvedimento di acquisizione.

Le presenti disposizioni si applicano anche ai fatti anteriori alla loro entrata in vigore ed anche in presenza di un provvedimento di acquisizione successivamente ritirato o annullato, a condizione che sia rinnovata la valutazione di attualità e prevalenza dell'interesse pubblico a disporre l'acquisizione. In tali casi le somme già erogate al proprietario, maggiorate degli interessi legali, sono detratte da quelle dovute ai sensi delle presenti disposizioni.

**La RT** afferma che la disciplina è stata introdotta per colmare il vuoto normativo determinato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 293 del 2010 che ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'articolo 43 del DPR n. 327 del 2001, disciplinante l'istituto della cd. "acquisizione sanante". Agli adempimenti previsti dalla nuova disciplina e alla corresponsione degli indennizzi le amministrazioni interessate provvederanno nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili per tali finalità a legislazione vigente, che potranno essere rimodulate nell'ambito della pianificazione dei lavori pubblici.

**Al riguardo**, si rileva che la nuova disciplina elimina una serie di incertezze derivanti dalla impossibilità di poter applicare l'articolo 43 del DPR 327 del 2001, dichiarato illegittimo dalla Corte costituzionale. Tali incertezze potevano potenzialmente condurre alla restituzione dei beni occupati in modo illecito, anche se già utilizzati (modificati) per finalità pubbliche.

Atteso quindi che la nuova disciplina dovrebbe rimediare ai possibili danni che potevano derivare dal dover restituire quanto illegittimamente sottratto ai proprietari dei beni, non si hanno osservazioni da formulare.

### *Articolo 35*

#### *(Disposizioni in materia di salvaguardia delle risorse ittiche, semplificazioni in materia di impianti di telecomunicazioni e interventi di riduzione del costo dell'energia)*

Il comma 1 dispone, in esecuzione di quanto previsto dal Regolamento (CE) n. 1198/2006 del Consiglio, al fine di assicurare un'adeguata protezione delle risorse ittiche, la misura di arresto temporaneo dell'attività di pesca per le imbarcazioni autorizzate all'uso del sistema strascico e/o volante, per un periodo massimo di 45 giorni.

Il comma 2 prevede che, in conseguenza dell'arresto temporaneo di cui al comma 1, il Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali è autorizzato a concedere alle imprese di pesca una compensazione che non concorre alla formazione della base imponibile ai fini delle imposte sui redditi, né del valore della produzione netta ai fini dell'IRAP. Tale compensazione non rileva ai fini del rapporto di cui agli articoli 61 e 109, comma 5, del testo unico delle imposte sui redditi di cui al DPR n. 917 del 1986. La compensazione da concedere è rapportata ai parametri stabiliti nel Programma Operativo, approvato dalla Commissione europea, per l'applicazione in Italia del Fondo europeo per la pesca. Al relativo onere, fino a concorrenza massima di 22 milioni di euro per l'anno 2011, si provvede quanto a 13 milioni di euro con le specifiche assegnazioni finanziarie dell'Asse prioritario 1 - misure per l'adeguamento della flotta da pesca comunitaria - del Regolamento (CE) n. 1198/2006 del Consiglio e, quanto a 9 milioni di euro, a valere sulle disponibilità del Fondo rotativo di cui all'articolo 5 della legge n. 183 del 1987.

Il comma 3 demanda ad apposito decreto ministeriale la definizione delle modalità di attuazione dell'arresto temporaneo, dell'entità del premio e delle relative erogazioni.

La RT si limita ad illustrare la norma.

Al riguardo, si osserva che, pur essendo l'onere configurato in termini di tetto di spesa, e corrispondentemente coperto, la natura dell'intervento in esame appare suscettibile di determinare l'insorgere di pretese economiche da parte degli operatori del settore anche in caso di raggiungimento del limite finanziario di risorse previsto. Appare pertanto necessaria una quantificazione che consenta di verificare puntualmente la congruità dello stanziamento rispetto alle presumibili esigenze, considerando fra gli oneri non soltanto la compensazione ma anche il mancato gettito in termini di imposte sui redditi e di IRAP.

Il comma 4 prevede che interventi di modifica ed installazione inerenti alcune tipologie di impianti radioelettrici sono soggette a comunicazione all'ente locale e all'organismo competente ad effettuare i controlli di cui all'articolo 4 della

legge n. 36 del 2001, da effettuarsi contestualmente all'attivazione dell'impianto. Il comma 5 reca una disposizione procedurale inerente la materia.

**La RT** evidenzia la natura semplificatrice delle norme, che non comportano effetti finanziari.

**Al riguardo**, nulla da osservare.

Il comma 6 prevede, in via sperimentale, la deroga al rispetto degli orari di apertura e di chiusura, dell'obbligo della chiusura domenicale e festiva nonché quello della mezza giornata di chiusura infrasettimanale dell'esercizio commerciale ubicato nei comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte. A tale norma le regioni e gli enti locali adeguano le proprie disposizioni legislative e regolamentari entro il 1° gennaio 2012 (comma 7).

**La RT** afferma che la norma ha carattere ordinamentale e non comporta nuovi o maggiori oneri.

**Al riguardo**, nulla da osservare.

I commi 8 e 9 prevedono ulteriori deroghe di carattere procedurale in materia ambientale con riferimento alla riconversione degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati ad olio combustibile al fine di consentire l'alimentazione a carbone o altro combustibile solido.

**La RT** esclude che le norme comportino nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, trattandosi di deroghe di carattere procedurale.

**Al riguardo**, nulla da osservare.

### ***Articolo 36*** ***(Disposizioni in materia di riordino dell'ANAS S.p.A.)***

Il comma 1 istituisce, a decorrere dal 1 gennaio 2012, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, l'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali (d'ora in poi Agenzia).

Il comma 2 individua le attività e i compiti dell'Agenzia che possono essere svolti anche avvalendosi di Anas S.p.A. e ferme restando le procedure previste a legislazione vigente per l'approvazione dei relativi atti e nei limiti delle risorse disponibili agli specifici scopi. Tra l'altro essa svolge:

- proposta di programmazione della costruzione di nuove strade statali e autostrade;
- in quanto amministrazione concedente: selezione e relativa aggiudicazione dei concessionari autostradali, vigilanza e controllo sui concessionari autostradali, affidamento diretto ad Anas S.p.A. a condizione che non comporti effetti sulla finanza pubblica. Si avvale inoltre, nell'espletamento delle proprie funzioni, di alcune società regionali concessionarie autostradali;
- approvazione dei progetti relativi ai lavori inerenti la rete stradale di interesse nazionale;
- proposta di programmazione del progressivo miglioramento ed adeguamento della rete delle strade e delle autostrade statali e relativa segnaletica;
- proposta in ordine alle variazioni tariffarie per le concessioni autostradali;
- attuazione delle leggi e dei regolamenti concernenti la tutela del patrimonio delle strade e delle autostrade statali, la tutela del traffico e della segnaletica. Adottare i provvedimenti necessari per la sicurezza del traffico ed esercitare i diritti ed i poteri attribuiti all'ente proprietario;
- effettuazione e partecipazione a studi, ricerche e sperimentazioni in materia di viabilità, traffico e circolazione;
- effettuazione a pagamento di consulenze e progettazioni per conto di altre amministrazioni od enti italiani e stranieri.

Il comma 3 individua, a decorrere dal 1° gennaio 2012 i compiti di Anas S.p.A., nel limite delle risorse allo scopo attribuite e nel rispetto degli obiettivi di finanza pubblica. Tali attività consistono nel:

- costruire e gestire le strade, incluse quelle sottoposte a pedaggio, e le autostrade statali, anche per effetto di subentro, incassandone tutte le entrate relative al loro utilizzo, nonché provvedere alla loro manutenzione;
- realizzare il progressivo miglioramento ed adeguamento della rete stradale e autostradale statali;
- curare l'acquisto, la costruzione, la conservazione, il miglioramento e l'incremento dei beni mobili ed immobili destinati al servizio delle strade e delle autostrade statali;
- espletare, con proprio personale, la prevenzione e l'accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale e la tutela e il controllo sull'uso delle strade.

Il comma 4 dispone, a decorrere dal 1° gennaio 2012, il subentro dell'Agenzia ad Anas S.p.A. nelle funzioni di concedente per le convenzioni in essere a tale data. In tutti gli atti convenzionali con le società regionali e i concessionari il riferimento ad Anas S.p.A. quale ente concedente si intende sostituito con il riferimento all'Agenzia.

Il comma 5 attribuisce all'Agenzia le competenze già attribuite all'Ispettorato di vigilanza sulle concessionarie autostradali e ad altri uffici di Anas spa ovvero ad uffici di amministrazioni dello Stato, i quali sono conseguentemente soppressi a decorrere dal 1° gennaio 2012. Il personale a tempo indeterminato degli uffici soppressi transita nell'organico dell'Agenzia. Sono altresì trasferite all'Agenzia le risorse finanziarie previste per detto personale a legislazione vigente nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e le risorse di cui all'articolo 1, comma 1020, della legge n. 296 del 2006 già finalizzate alla vigilanza sulle concessionarie autostradali nei limiti delle esigenze di copertura delle spese di

funzionamento dell'Agenzia. Al personale trasferito si applica la disciplina dei contratti collettivi ministeriali e dell'area I della dirigenza, conserva il trattamento economico fondamentale ed accessorio nonché l'inquadramento previdenziale. Qualora il predetto trattamento economico risulti superiore rispetto a quello previsto è attribuito per la differenza un assegno ad personam riassorbibile con i successivi miglioramenti economici. Con DPCM sono individuate le unità di personale da trasferire all'Agenzia, sono ridotte le dotazioni organiche e le strutture delle amministrazioni interessate in misura corrispondente al personale effettivamente trasferito. Il medesimo decreto fornisce una apposita tabella di corrispondenza tra le qualifiche e le posizioni economiche del personale assegnato all'Agenzia.

Il comma 6 prevede la predisposizione di uno schema di convenzione da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e Anas S.p.A. da approvarsi con DPCM e successivamente sottoscritto dall'Agenzia e da Anas S.p.A..

Il comma 7, a decorrere dal 1° gennaio 2012, dispone la cessione gratuita al MEF o a società dallo stesso controllato, di tutte le partecipazioni detenute da Anas S.p.A. in società concessionarie autostradali, incluse quelle regionali, nonché in Stretto di Messina S.p.A..

Il comma 8 prevede la nomina di un amministratore unico di Anas spa al quale sono conferiti i più ampi poteri di amministrazione ordinaria e straordinaria ivi incluse tutte le attività occorrenti per la individuazione delle risorse umane, finanziarie e strumentali di Anas S.p.A. che confluiscono, a decorrere dal 1° gennaio 2012, nell'Agenzia. Il consiglio di amministrazione di Anas S.p.A. decade dalla data di adozione del decreto di nomina dell'amministratore unico. La citata revoca integra gli estremi della giusta causa di cui all'articolo 2383, terzo comma, del codice civile e non comporta il diritto dei componenti revocati al risarcimento di cui alla medesima disposizione.

Il comma 9 affida all'amministratore unico il compito di riorganizzare le residue risorse di Anas S.p.A. e la predisposizione del nuovo statuto della società da approvare con decreto entro il 1° gennaio 2012. Entro 30 giorni dall'emanazione del decreto di approvazione dello statuto, viene convocata l'assemblea di Anas S.p.A. per la ricostituzione del consiglio di amministrazione. Il nuovo statuto di Anas S.p.A. deve prevedere i requisiti necessari per stabilire forme di controllo analogo del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sulla società al fine di assicurare la funzione di organo in house dell'amministrazione.

Il comma 10 sopprime il comma 1023, dell'articolo 1, della legge n. 296 del 2006, concernente direttive per la disciplina dell'attività dell'Anas spa.

**La RT** afferma che la norma non comporta nuovi o maggiori oneri, in quanto alla copertura dei costi connessi alla creazione dell'Agenzia si provvede mediante trasferimento delle risorse finanziarie previste a legislazione vigente nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture nonché delle risorse di cui all'articolo 1, comma 1020, della legge n. 296 del 2006 introitate dall'Anas e già finalizzate alla vigilanza sulle concessionarie autostradali. Con riferimento a tale ultime risorse la RT precisa che le società concessionarie continueranno a versare il canone annuo all'Anas che provvederà a trasferire all'Agenzia la quota finalizzata all'attività di vigilanza sulle società concessionarie.

Viene inoltre stabilito che in caso di trasferimento in capo all'Agenzia delle funzioni attualmente esercitate dalle amministrazioni dello Stato, sarà disposta la contestuale e corrispondente riduzione delle strutture e delle dotazioni organiche di queste ultime in relazione al personale effettivamente trasferito.

Al riguardo, si osserva che l'affermazione riportata in RT circa l'assenza di nuovi o maggiori oneri rivenienti dalla creazione dell'Agenzia e dalla ristrutturazione di Anas S.p.A., non risulta accompagnata da ulteriori elementi e dati in grado di supportare tale dichiarazione. In assenza quindi di ulteriori dettagli non è possibile fornire un giudizio preciso circa l'invarianza finanziaria della norma. Nello specifico si evidenziano, tra l'altro, le seguenti criticità finanziarie:

- il possibile rischio di una duplicazioni di funzioni laddove al comma 2 la norma prevede che le attività e i compiti dell'Agenzia possano essere svolti anche avvalendosi di Anas S.p.A.;
- la costituzione di nuove figure quali il direttore generale e i componenti il comitato direttivo e del collegio dei revisori dell'Agenzia;
- la nomina di un amministratore unico di Anas S.p.A. per l'espletamento dei poteri di amministrazione ordinaria e straordinaria e contestuale decadenza del consiglio di amministrazione in carica;
- il possibile incremento delle risorse finanziarie rispetto a quelle previste a legislazione vigente attribuendo all'Agenzia la funzione di soggetto concedente in materia di concessioni autostradali e all'Anas S.p.A. la funzione di organo "*in house*" dell'amministrazione.

In generale si può qui affermare che ogni processo di creazione di nuove istituzioni nonché di riorganizzazione delle strutture esistenti reca con se una serie di oneri e gravami di tipo straordinario che non possono essere riconducibili a quelli riferiti alla gestione ordinaria previsti a legislazione vigente. Oltretutto la scissione di una società in due unità potrebbe far venire meno alcune economie di scala e potrebbe per alcune funzioni e attività (funzioni di amministrazione e generali, consigli di amministrazione) creare una duplicazione di funzioni e spese prima non presenti.

Alla luce di tali affermazioni risulta quindi alquanto difficoltoso che il processo di creazione dell'Agenzia e di riorganizzazione di Anas spa possa avvenire unicamente con le risorse presenti a legislazione vigente basate unicamente sulla gestione ordinaria di Anas S.p.A..

**Articolo 37**  
***(Disposizioni per l'efficienza del sistema giudiziario e la celere definizione delle controversie)***

I commi da 1 a 3, in un ottica di economicità ed efficienza della macchina giudiziaria, introducono l'obbligo di redazione da parte degli uffici giudiziari di un programma per la gestione dei carichi pendenti.

I commi 4 e 5, al fine di garantire una più celere definizione dei giudizi, prevedono la possibilità di stipulare apposite convenzioni con le facoltà universitarie di giurisprudenza, con le scuole di specializzazione per le professioni legali ed i consigli degli ordini degli avvocati per consentire ai più meritevoli di coadiuvare i giudici nello svolgimento delle attività ordinarie.

**La RT** non si occupa della norma.

**Al riguardo**, si osserva che l'introduzione di un programma per la gestione dei carichi pendenti, se da una parte potrebbe portare a possibili effetti di risparmio dovuti ad una riduzione della durata dei procedimenti, dall'altro potrebbe determinare degli oneri qualora dalla sua redazione, implementazione ed esecuzione discendano carichi di lavori attualmente non previsti a legislazione vigente. Sul punto appare opportuno che il Governo fornisca un chiarimento.

Nulla da osservare circa la possibilità di ricorrere a convenzioni attesa la presenza in norma di una apposita clausola di invarianza d'oneri e non essendo espressamente prevista alcuna forma di compenso, indennità o di rimborso spese da parte della pubblica amministrazione.

I commi da 11 a 13 prevedono la destinazione di una quota parte delle risorse confluite nel fondo di cui al precedente comma 10 in favore della giustizia civile, amministrativa e tributaria. Per il primo anno un terzo di detta quota è destinato a spese di giustizia, ivi comprese le nuove assunzioni di personale di magistratura ordinaria, amministrativa e contabile, nonché degli avvocati e procuratori dello Stato, in deroga alle limitazioni previste dalla legislazione vigente. Per gli anni successivi la riassegnazione del maggior gettito al fondo di cui al precedente comma 10 è effettuata al netto delle risorse utilizzate per finanziare

le predette assunzioni e la restante quota viene destinata anche in favore degli uffici giudiziari che abbiano raggiunto gli obiettivi di riduzione dei giudizi pendenti. Sempre per gli anni successivi quota parte delle predette risorse, al netto degli oneri a regime destinati il primo anno alle assunzioni di personale, viene destinata in quote uguali, all'incentivazione del personale amministrativo e al funzionamento degli uffici giudiziari.

**La RT** afferma che il comma 11 non determina oneri aggiuntivi in quanto è rivolta a fissare la destinazione di quota delle maggiori entrate derivanti dalla modifica della disciplina del contributo unificato.

La previsione di una quota fissa delle risorse da destinare all'assunzione di personale di magistratura garantisce, in prima applicazione, la copertura della spesa derivante dalle assunzioni del personale di magistratura che potranno essere disposte solo ad avvenuta assegnazione della quota destinabile. Per gli anni successivi, al fine di garantire a regime la copertura della spesa per assunzioni, la quota del maggior gettito corrispondente alle spesa per le assunzioni, non sarà più assegnata al suindicato fondo.

L'erogazione della restante quota assegnata al fondo, considerato che le modalità di definizione degli incentivi da attribuire al personale amministrativo e a quello di magistratura sono demandate ad apposite procedure, specificamente previste dalla disposizione, potrà essere disposta solo sulla base delle effettive risorse confluite nel fondo stesso.

**Al riguardo**, al fine di escludere oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica, andrebbe valutata l'opportunità di inserire in norma la circostanza riportata dalla RT di procedere ad assunzioni di personale di magistratura solo ad avvenuta assegnazione della quota del gettito derivante dal contributo unificato che confluisce nel fondo di cui al precedente comma 10.

Inoltre, relativamente alla sostenibilità a regime del gettito derivante dal contributo unificato, si rinvia a quanto osservato al precedente comma 11.

Il comma 15 dispone che le procedure concorsuali per l'assunzione di personale di magistratura già bandite alla data di entrata in vigore del presente decreto possono essere completate.

**La RT** sottolinea che la disposizione, prevedendo la sola possibilità di portare a termine le procedure concorsuali in atto, ferme

restando le procedure autorizzatorie previste dalla legge, non determina maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, si osserva che la possibilità di portare a compimento le procedure concorsuali in atto potrebbe determinare l'acquisizione di posizioni di diritto soggettivo e di conseguenza far discendere potenziali oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica. Sul punto appare opportuno un chiarimento da parte del Governo.

I commi 16 e 17 prevedono una relazione informativa annuale da parte del Ministro della giustizia alle Camere circa lo stato delle spese di giustizia. Se dalla relazione dovesse emergere uno scostamento rispetto alle risorse stanziata annualmente dalla legge di bilancio per le spese di giustizia, con decreto ministeriale è disposto l'incremento del contributo unificato fino all'integrale copertura delle spese dell'anno di riferimento e in misura comunque non superiore al cinquanta per cento.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, al fine di valutare la praticabilità della misura andrebbero fornite maggiori informazioni circa i margini di manovra dell'incremento del contributo unificato al fine di coprire gli scostamenti delle spese di giustizia rispetto alle risorse stanziata con la legge di bilancio.

I commi 18 e 19 intervengono sulla semplificazione della pubblicazione delle sentenze penali e civili prevedendo che le stesse siano pubblicate esclusivamente sul sito internet del Ministero della giustizia e destinando una quota dei risparmi ottenuti al Fondo per l'editoria.

La RT afferma che l'andamento delle spese di pubblicazione delle sentenze nel periodo 2006/2009 ha avuto un costo medio annuo di 3.692.029, 15 euro. E che per l'anno 2010, in assenza di dati aggiornati, è presumibile ritenere che, per effetto delle disposizioni contenute nella finanziaria del 2010, le spese sostenute non siano state superiori al 50% di quelle sostenute nell'anno 2009 e pari a circa 3.000.000 euro. Il risparmio complessivo annuo dovrebbe quindi attestarsi intorno a 1.500.000 euro. Si precisa però che eventuali effetti migliorativi derivanti dai risparmi stimati non vengono prudenzialmente considerati.

Al riguardo, essendo i risparmi attesi dalla norma prudenzialmente non considerati, non si ha nulla da osservare.

Il comma 20 attribuisce ad un collegio di revisori dei conti il compito di controllare la regolarità della gestione finanziaria e patrimoniale nonché la trasparenza e l'imparzialità dell'azione amministrativa del Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa, del Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria e del Consiglio della Magistratura Militare. Il suddetto collegio, da istituire per il Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa e per il Consiglio della Magistratura militare, sarà composto da tre membri: da un Presidente di Sezione della Corte dei Conti, in servizio o quiescenza, da un professore ordinario di contabilità pubblica e da un terzo nominato dal Ministero dell'economia e delle finanze.

**La RT** sottolinea che attualmente tale organo di controllo è previsto solo per il Consiglio di Presidenza di Giustizia tributaria, anch'esso costituito da tre componenti con un onere complessivo di € 31.200. Estendendo i medesimi compensi anche agli altri due collegi si rientra nel quantum di spesa previsto dal legislatore.

Il prospetto riepilogativo espone i seguenti effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica:

Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto PA			
2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06

**Al riguardo**, tenuto conto delle stime considerate non si hanno osservazioni in merito.

Il comma 21 dispone che in particolari casi di carenza d'organico in sedi disagiate il CSM possa attribuire ai magistrati ordinari nominati con il DM 5 agosto 2010 le funzioni requirenti e le funzioni giudicanti monocratiche penali.

**La RT** non considera la norma.

**Al riguardo**, relativamente al comma 21, andrebbero fornite ulteriori informazioni idonee a confermare che lo svolgimento delle funzioni requirenti e giudicanti da parte dei magistrati in esame possa essere svolto nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente.

### **Commi 6-10 e 14 (Contributo unificato)**

I commi in esame modificano la disciplina del contributo unificato per i procedimenti in materia di giustizia ordinaria e amministrativa e introducono il contributo unificato per il processo tributario.

In particolare, con riferimento alla giustizia ordinaria, il contributo unificato sarà dovuto nei seguenti casi:

- a) per controversie di previdenza e assistenza obbligatorie, nella misura fissa di 37 euro;
- b) per le controversie individuali di lavoro o concernenti rapporti di pubblico impiego, ridotto alla metà rispetto ai procedimenti ordinari;
- c) per le esecuzioni per consegna o rilascio, nella misura ordinaria;
- d) per le separazioni ed i divorzi, per un valore di 37 o 85 euro, nei casi di procedure rispettivamente consensuali o giudiziali.

Il comma 6, lettera b), punto 2) introduce un limite reddituale ai fini dell'applicazione del contributo unificato riferito alle lettere a) e b) sopra indicate.

Inoltre si prevede un aumento degli importi del contributo unificato di cui all'articolo 13 del D.P.R. n.115 del 2002<sup>34</sup>.

In materia di giustizia amministrativa, invece, il contributo unificato è stato introdotto per il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica (nella misura fissa di 600 euro) e per le controversie in materia di pubblico impiego (in misura ridotta rispetto ai procedimenti ordinari). Per quanto riguarda i ricorsi proposti davanti ai tribunali amministrativi regionali e al Consiglio di Stato il contributo unificato è aumentato:

- a) per i ricorsi aventi ad oggetto il diritto di accesso ai documenti amministrativi, avverso il silenzio della pubblica amministrazione, il diritto di cittadinanza, di residenza, di soggiorno e di ingresso e di ottemperanza del giudicato;
- b) per i ricorsi con rito abbreviato;
- c) per i ricorsi per rito abbreviato relativi alle procedure di affidamento di pubblici lavori, servizi e forniture e per i ricorsi dinanzi alle autorità amministrative indipendenti.

Per i ricorsi principale e incidentale proposti avanti le Commissioni tributarie provinciali e regionali viene introdotto il contributo unificato con importi differenti per scaglione. Inoltre per i processi tributari soggetti a contributo unificato non è più prevista l'applicazione dell'imposta di bollo.

Le presenti disposizioni si applicano alle controversie instaurate, nonché ai ricorsi notificati ai sensi del d.lgs. n. 546 del 1992<sup>35</sup>, successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto.

Il maggior gettito derivante dall'applicazione delle disposizioni in esame è versato all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnato ad apposito fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, per la realizzazione di interventi urgenti in materia di giustizia civile, amministrativa e tributaria. Nel predetto fondo confluisce, ai sensi del comma 14 del presente articolo, anche il maggior gettito derivante dall'applicazione dell'articolo 13, comma 6-*bis*, del DPR n. 115 del 2002, che precedentemente era riassegnato allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, per le spese riguardanti il funzionamento del Consiglio di Stato e dei Tribunali amministrativi regionali.

**La RT**, relativamente alle misure associate alla modifica della disciplina del contributo unificato per i procedimenti avanti il giudice ordinario stima, in via prudenziale, un maggior gettito pari a circa 77

---

<sup>34</sup> Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia.

<sup>35</sup> Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della L. 30 dicembre 1991, n. 413.

milioni di euro. Di questi, circa 41 mln deriverebbero dagli incrementi dei contributi già esistenti: ai fini della relativa quantificazione sono stati assunti, come base di calcolo, i giudizi incardinati nel 2010. Il restante gettito, derivante dall'introduzione del contributo in relazione ai procedimenti esenti sulla base della legislazione previgente, risulta pari a circa 36 mln. Non viene peraltro indicato l'esercizio finanziario al quale tali importi siano da riferire.

Per quanto attiene ai procedimenti in materia di giustizia amministrativa, la RT indica un maggior gettito pari a 3,3 mln per il 2011 e 9,9 a partire dall'anno 2012.

**Al riguardo**, si evidenzia che, presumibilmente in base ad un criterio prudenziale, nell'allegato 3 non viene indicato il maggior gettito stimato dalla RT in relazione ai commi in esame; si rammenta in ogni caso che a norma del comma 10 tale maggior gettito è versato all'entrata del bilancio dello Stato per essere successivamente riassegnato ad apposito fondo finalizzato ad interventi urgenti in materia di giustizia.

Con riferimento alla quantificazione contenuta nella RT per i procedimenti avanti il giudice ordinario, si rileva in primo luogo che non è indicato l'esercizio finanziario al quale riferire il maggior gettito atteso. In secondo luogo, non viene specificato se si sia tenuto conto del limite reddituale individuato per talune fattispecie dal comma 6, lettera b), punto 2, a partire dal quale è dovuto il contributo in oggetto. Inoltre, non è chiaro quali dati siano stati utilizzati per il calcolo del gettito da associare al contributo introdotto *ex-novo*, dato che la RT cita la media dei dati rilevati nel periodo 2006-2009 e nello stesso tempo presenta una tabella contenente dati del 2010.

Per quanto concerne la giustizia amministrativa, si osserva che la RT, nella quantificazione del gettito del contributo unificato in materia di pubblico impiego, sembra considerare l'introduzione del contributo in misura fissa di 18,50 euro (valore che corrisponde alla metà dell'importo della prima fascia di riferimento), laddove la disposizione in esame introduce tale contributo in misura dimezzata rispetto ai procedimenti ordinari, il che sembrerebbe determinare l'applicazione del contributo in base alla distribuzione per scaglioni delle cause ordinarie.

Si riscontra, inoltre, in materia di procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture, nonché di provvedimenti delle Autorità

indipendenti, un'incongruenza tra la modulazione per scaglioni indicata nella RT e la misura fissa del contributo stabilita dalla norma.

Con riferimento a quanto disposto dal comma 14, sarebbe necessario un chiarimento in relazione ai possibili effetti finanziari derivanti dalla diversa destinazione delle risorse precedentemente finalizzate in modo specifico al funzionamento del Consiglio di Stato e dei Tribunali amministrativi regionali e attualmente indirizzate alla realizzazione di interventi urgenti in materia di giustizia civile, amministrativa e tributaria.

Infine, si evidenzia che la RT non sembra tener conto delle minori entrate derivanti dal venir meno - per effetto dell'introduzione del contributo unificato - dell'imposta di bollo dovuta, in base alla legislazione previgente, per i processi tributari.

Alla luce di tali osservazioni pare opportuno ottenere chiarimenti.

### *Articolo 38*

#### *(Disposizioni in materia di contenzioso previdenziale e assistenziale)*

Il comma 1, al fine di realizzare una maggiore economicità dell'azione amministrativa e favorire la piena operatività e trasparenza dei pagamenti nonché deflazionare il contenzioso in materia previdenziale, di contenere la durata dei processi in materia previdenziale, nei termini di durata ragionevole dei processi, previsti ai sensi della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, prevede che:

- a) i processi in materia previdenziale nei quali sia parte l'INPS, pendenti nel primo grado di giudizio alla data del 31 dicembre 2010, per i quali, a tale data, non sia intervenuta sentenza, il cui valore non superi complessivamente euro 500,00, si estinguono di diritto, con riconoscimento della pretesa economica a favore del ricorrente. L'estinzione è dichiarata con decreto dal giudice, anche d'ufficio. Per le spese del processo si applica l'articolo 310, ultimo comma, del codice di procedura civile.

**La RT** afferma che la disposizione prevede l'estinzione di diritto dei processi in cui è parte l'INPS, per i quali non è ancora intervenuta sentenza ed il cui valore non superi i 500 euro. Si prevede la compensazione delle spese di giudizio.

La tabella seguente (fonte INPS) mette a confronto il numero di cause giacenti al 31 dicembre 2010, con valori stimati inferiori a 500

euro, e la previsione di soccombenza – relativa alle cause pendenti – determinata utilizzando i parametri di soccombenza che sono stati rilevati sulle singole materie negli ultimi anni.

	cause pendenti	previsione soccombenza
Rivalutazione indennità disoccupazione agricola	7.292	2.744
Differenza retribuzione media convenzionale	9.271	3.337
Disoccupazione Agricola	14.185	4.274
Determinazione retribuzione agricola effettiva	129.515	44.766
TOTALE	160.263	55.121

La chiusura *ex lege* delle 160.263 cause pendenti al 31 dicembre 2010 con valore stimato inferiore ai 500 euro complessivi, comporta i seguenti effetti finanziari, stimati sulla base dei seguenti parametri e ipotesi:

- Costi della chiusura delle liti:  $160.263 \times 500$  euro (ipotesi massima) = 80 mln di euro in c.t.
- Costo delle spese legali conseguenti alla soccombenza (al costo medio di euro 1.000 a causa)  $55.121 \times 1.000 = 55$  mln di euro in c.t. (minori spese legali)
- Costo della soccombenza ai valori attuali  $55.121 \times 500 = 27,6$  mln di euro in c.t.
- Totale economie cumulate: 82,6 mln di euro in c.t., prudenzialmente rideterminate in 81 mln di euro
- Ipotesi di chiusura delle cause a normativa vigente prima dell'entrata in vigore della disposizione in esame: 3 anni
- Prudenzialmente, per effetto dello smaltimento dell'arretrato si è effettuata l'ipotesi di un'accelerazione della risoluzione del contenzioso tenendo conto degli oneri di soccombenza, per un biennio, tra l'altro parametrati su un volume di cause (55.000 circa) particolarmente ampio (tenuto conto che trattasi di un numero sostanzialmente analogo a quello risultante a fine 2010 per effetto dello stratificarsi del contenzioso relativo a più esercizi).

**Effetti finanziari complessivi (valori in mln di euro)**

	2011	2012	2013
Maggiori prestazioni erogate	-80		
Minori costi sostenuti	+27	+27	+27
Maggiori costi accelerazione nel breve periodo contenzioso soccombente		-27	-27
Effetto netto	-53	0	0

**Effetto su SNF e Indebitamento netto**

SALDO NETTO DA FINANZIARE				INDEBITAMENTO NETTO			
2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
-53	0	0	0	-53	0	0	0

**Al riguardo**, andrebbero forniti chiarimenti, a prescindere dalla norma in esame, in ordine al valore delle spese legali sostenute dall'INPS relative a cause per valore non superiore a 500 euro, che la RT quantifica in 1.000 euro. Nulla da osservare per i profili di quantificazione, perlomeno sulla base degli assunti della RT, in ordine ai quali non si dispone di elementi che consentano di valutarne la congruità.

b-1) nelle controversie in materia di invalidità civile, cecità civile, sordità civile, handicap e disabilità, nonché di pensione di inabilità e di assegno di invalidità, chi intende proporre in giudizio domanda per il riconoscimento dei propri diritti presenta con ricorso al giudice competente istanza di accertamento tecnico per la verifica preventiva delle condizioni sanitarie legittimanti la pretesa fatta valere. La norma prevede che l'espletamento del suddetto accertamento tecnico preventivo costituisce condizione di procedibilità della domanda di cui al primo comma. L'improcedibilità deve essere eccepita dal convenuto a pena di decadenza o rilevata d'ufficio dal giudice, non oltre la prima udienza.

La richiesta di espletamento dell'accertamento tecnico interrompe la prescrizione.

Il parere peritale del CTU, se favorevole al ricorrente, dà luogo all'obbligo da parte dell'INPS alla liquidazione della prestazione entro 120 giorni, a meno che l'INPS stesso non impugni entro il termine stabilito di 30 giorni il parere peritale medesimo.

Nei casi di mancato accordo la parte che abbia dichiarato di contestare le conclusioni del consulente tecnico dell'ufficio deve depositare, presso il giudice di cui al comma primo, entro il termine perentorio di trenta giorni dalla formulazione della dichiarazione di dissenso, il ricorso introduttivo del giudizio, specificando, a pena di inammissibilità, i motivi della contestazione.

Le sentenze pronunciate nei giudizi di cui al comma precedente sono inappellabili. Le presenti disposizioni si applicano dal 1° gennaio 2012;

**La RT** descrive sinteticamente la norma, che va valutata complessivamente con la modifica di cui al comma 6, che mira a razionalizzare ed ad incrementare l'efficienza operativa del

meccanismo di comunicazione d'inizio delle operazioni di CTU per le cause in materia di invalidità civile, ai medici INPS, reso obbligatorio dall'articolo 20 del decreto-legge n. 78 del 2009, ma che nella realtà può essere disatteso dal ritardato arrivo in tempo utile all'INPS della relativa comunicazione nonché dalle difficoltà a far partecipare il medico legale dell'ente qualora il nominativo non risulti essere presente nell'elenco dei medici INPS indicato nella memoria difensiva dell'INPS oppure in assenza di formale incarico dell'ente e/o di autorizzazione da parte del giudice. La finalità della norma è, infatti, di porsi a garanzia del principio del contraddittorio sin da quel particolare momento processuale in cui hanno inizio le operazioni del consulente tecnico, consentendo ai medici legali dell'INPS di svolgere un'attività immediata e diretta con l'ausiliare del giudice, assistendo alle indagini e svolgendo efficacemente un'attività di difesa degli interessi dell'amministrazione. La disposizione prevede che la comunicazione sia inviata all'INPS entro i 15 giorni precedenti l'inizio delle operazioni peritali, anche in via telematica, direttamente al direttore della sede provinciale dell'INPS competente o a suo delegato. La novità della proposta normativa è data dalla circostanza di considerare tale comunicazione elemento rilevante ai fini della validità della visita peritale. Tale elemento assume quindi rilevanza decisiva per l'intera gestione del contenzioso medico-legale spettante all'INPS, in quanto la soccombenza dell'INPS in sede giudiziaria dipende, nella gran parte dei casi, dalla mancata presenza di propri consulenti tecnici di parte nell'espletamento delle indagini peritali.

Pertanto, alla luce della disposizione di cui al comma 6, l'introduzione del c.d. accertamento tecnico preventivo obbligatorio, con un tempo congruo (dal 2012) affinché la disposizione di potenziamento della consulenza tecnica di ufficio dispieghi i propri effetti, non compromette l'attività in giudizio da parte dell'INPS e la relativa tutela dell'interesse pubblico e, pertanto, dalla semplificazione prevista dalla misura in esame (accertamento tecnico preventivo) non ne consegue un nocumento della possibilità per la Pubblica Amministrazione di far valere le proprie ragioni nella sede dibattimentale prevista a garanzia anche degli equilibri di finanza pubblica. Dalla disposizione non derivano pertanto oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

Al riguardo, pur preso atto dei chiarimenti forniti dalla RT anche in rapporto al disposto di cui al comma 6, non sembra potersi escludere un'accelerazione dei pagamenti da parte dell'INPS, perlomeno nel primo periodo di applicazione della norma, nel corso del quale - a legislazione vigente - difficilmente si avrebbero sentenze relative a nuovi ricorsi.

b-2) la parte ricorrente, a pena di inammissibilità del ricorso, formula apposita dichiarazione del valore della prestazione dedotta in giudizio, quantificandone l'importo nelle conclusioni dell'atto introduttivo.

La RT rappresenta che la norma incide sul limite massimo della liquidazione delle spese processuali nei giudizi per prestazioni previdenziali, per cui esse non possono essere superiori al valore della prestazione dedotta in giudizio. La norma proposta individua, infatti, nel valore economico riconosciuto al ricorrente il criterio suppletivo per la determinazione del limite massimo posto alla liquidazione delle spese processuali. Si intende così scoraggiare fenomeni elusivi della norma suddetta consistenti nella prassi di non quantificare il *petitum*, limitandosi a richiedere un accertamento generico del diritto o nell'indicare valori generici o richieste non sufficientemente quantificate contenute nei ricorsi, a supporto di pronunce sulle spese e onorari di difesa ex articolo 91 c.p.c. sorrette dal principio del valore indeterminabile della causa. Dalla disposizione non derivano oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

Al riguardo, nulla da osservare.

c) Gli enti previdenziali provvedono al pagamento delle somme dovute a titolo di spese, competenze e altri compensi in favore dei procuratori legalmente costituiti esclusivamente attraverso l'accredito delle medesime sul conto corrente degli stessi.

La RT afferma che la finalità della norma è quella di agevolare l'economicità dell'azione amministrativa e la piena operatività dei pagamenti rendendo trasparente l'uso efficiente delle risorse pubbliche e gli oneri finanziari in caso di soccombenza, nonché abbattendo eventuali rischi derivanti dagli ulteriori oneri che si presume di dover sostenere per i ritardi o mancata regolarità nei pagamenti. È infatti altresì prevista dalla norma una formale

comunicazione del procuratore all'ente dei propri estremi di conto corrente (codice IBAN), introducendo un limite temporale, decorrente da tale comunicazione e senza il quale potrebbero essere artatamente differite le comunicazioni al fine della lievitazione delle spese e degli accessori del credito, per l'attivazione di azioni esecutive per la riscossione di tali importi. Inoltre si prevede che non si può procedere alla notificazione del titolo esecutivo ed alla promozione di azioni esecutive per il recupero delle medesime somme se non decorsi 120 giorni dal ricevimento di tale comunicazione, ciò al fine di evitare che prima del decorso del previsto *spatium adimplendi* (120 giorni dalla notifica del titolo in forma esecutiva) gli enti pubblici non economici possano subire un inutile aggravio di spese di lite aggiuntive rispetto agli oneri di soccombenza statuiti dal giudice. Dalla disposizione non derivano oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

**Al riguardo**, nulla da osservare.

d1) la decadenza annuale trova applicazione anche per le azioni riguardanti la rideterminazione delle prestazioni temporanee, mentre la decadenza triennale opera in tutti i casi di rideterminazione di prestazioni pensionistiche con decorrenza dalla domanda originaria e comunque secondo le scansioni di cui all'articolo 47 del D.P.R. n. 639 del 1970.

**La RT** ricorda che in tema di decadenza dall'azione giudiziale nelle controversie previdenziali la Cassazione a Sezioni Unite (sentenza n. 12720 del 2009), dopo un contrasto durato per lungo tempo, ha ritenuto che tale decadenza non opera nel caso di riconoscimento parziale delle prestazioni e quindi per le ipotesi di azioni giudiziarie finalizzate ad ottenere la riliquidazione delle stesse. In contrapposizione a tale orientamento altre recenti pronunce della Suprema Corte hanno avallato la tesi dell'applicabilità della decadenza dell'azione di cui al citato articolo 47 anche in caso di riconoscimento parziale del trattamento effettivamente dovuto. Di conseguenza, risulta opportuno trasfondere in norma quest'ultimo orientamento della Cassazione. Dalla disposizione non derivano oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

**Al riguardo**, nulla da osservare.

d2) è applicato il termine di prescrizione quinquennale in tutti i casi in cui si controverta di ratei arretrati, ancorché non liquidati, di una prestazione pensionistica o previdenziale dedotta in giudizio o delle relative differenze a seguito di riliquidazione.

**La RT** ricorda che, a differenza del diritto al trattamento pensionistico, di per sé imprescrittibile, il diritto ai singoli ratei è considerato soggetto a prescrizione in quanto considerato dalla giurisprudenza “ di contenuto esclusivamente patrimoniale, periodicamente risorgente e limitatamente disponibile”. Si è nel tempo discussa l’applicazione, o meno, alla fattispecie del termine di prescrizione quinquennale previsto dall’articolo 129 del decreto-legge n. 1827 del 1935, sostanzialmente allineato alla previsione di cui dall’articolo 2948 n. 4 del codice civile.

La posizione della giurisprudenza è stata sul punto negativa. L’articolo 129 è stato infatti interpretato nel senso che il termine ivi previsto era applicabile ai soli crediti vantati dall’assicurato per versamenti periodici di pensione già liquidata e posta in pagamento, ma non invece rispetto al diritto dell’assicurato di ottenere il riconoscimento e la liquidazione della pensione ovvero la riliquidazione della medesima; l’interpretazione autentica in senso opposto data dalla legge n. 67 del 1988 è stata dichiarata illegittima dalla Corte Costituzionale. Dalla disposizione non derivano oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

**Al riguardo**, nulla da osservare.

I commi 2 e 3 recano disposizioni relative ai giudizi pendenti alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, non analizzate dalla RT e prive di rilievo per quanto di competenza.

Il comma 4, sopprimendo la voce 2529 dell’allegato A del decreto-legge n. 112 del 2008, ripristina la disposizione in materia di termine per la proposizione dell’azione giudiziaria rilevante in materia di contenzioso agricolo prevista dal decreto-legge n. 7 del 1970, abrogato appunto dall’articolo 24 del decreto-legge n. 112 del 2008 (taglia leggi).

**La RT** fa presente che il decreto-legge n. 7 prevedeva per la proposizione del ricorso giudiziario contro i provvedimenti definitivi adottati in applicazione del decreto stesso, da cui derivi una lesione di diritti soggettivi, il termine di 120 giorni dalla notifica del provvedimento o dal momento in cui l’interessato ne abbia avuto conoscenza del provvedimento stesso. L’abrogazione della norma ha

comportato il ripristino dei termini di decadenza ordinari più lunghi per la proposizione del ricorso giudiziario, con conseguente notevole aumento del contenzioso in violazione del principio generale della certezza del diritto in funzione del ragionevole lasso di tempo di definizione delle controversie e della ragionevole durata dell'intero procedimento di accertamento delle giornate di lavoro in agricoltura. Pertanto, al fine di deflazionare il contenzioso e anche a tutela del cittadino ricorrente, appare opportuno il ripristino del termine di 120 giorni per la proposizione del ricorso giudiziario. Dalla disposizione non derivano oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

**Al riguardo**, nulla da osservare.

I commi 5 e 6 prevedono che, con riferimento alle giornate di occupazione successive al 31 dicembre 2010, dichiarate dai datori di lavoro e comunicate all'INPS, per gli operai agricoli a tempo determinato, per i partecipanti familiari e per i piccoli coloni, gli elenchi nominativi annuali di cui all'articolo 12 del regio decreto n. 1949 del 1940, sono notificati ai lavoratori interessati mediante pubblicazione telematica effettuata dall'INPS nel proprio sito internet, con conseguente soppressione degli elenchi trimestrali attualmente prodotti. In caso di riconoscimento o di disconoscimento di giornate lavorative intervenuti dopo la compilazione e la pubblicazione dell'elenco nominativo annuale, l'INPS provvede alla notifica ai lavoratori interessati mediante la pubblicazione, con le modalità telematiche di cui al periodo precedente, di appositi elenchi nominativi trimestrali di variazione. Agli eventuali maggiori compiti previsti dai presenti commi a carico dell'INPS si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

**La RT**, oltre ad illustrare le disposizioni e a riportare sinteticamente la normativa vigente, ribadisce che l'INPS provvede agli adempimenti previsti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Pertanto dalle norme non derivano oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

**Al riguardo**, nulla da osservare, potendosi ritenere ampiamente sostenibili a valere sulle risorse ordinariamente disponibili i nuovi adempimenti, anche considerando che non verranno più stilati gli elenchi in parola sulla base dei meccanismi finora previsti.

Il comma 7 dispone che il CTU, nei giudizi inerenti il riconoscimento di stati di invalidità, provvede ad inviare, entro 15 giorni antecedenti l'inizio delle operazioni peritali, anche in via telematica, apposita comunicazione al direttore della sede provinciale dell'INPS competente o a suo delegato. Alla relazione

peritale è allegato, a pena di nullità, il riscontro di ricevuta della predetta comunicazione. L'eccezione di nullità è rilevabile anche d'ufficio dal giudice. Il medico legale dell'ente è autorizzato a partecipare alle operazioni peritali in deroga al comma primo dell'articolo 201 del codice di procedura civile.

Per l'analisi del presente comma si rinvia a quanto osservato in relazione al comma 1, lettera b), numero 1).

**Articolo 39**  
**(Disposizioni in materia di riordino della giustizia tributaria)**

**Commi 1-3**  
**(Incompatibilità)**

Al fine di garantire l'imparzialità del corpo giudicante assicurando una maggiore efficienza al sistema della giustizia tributaria, le disposizioni in esame in primo luogo rafforzano le cause di incompatibilità dei giudici tributari e prevedono un termine di due mesi, dalla data di entrata in vigore del presente decreto, entro cui i giudici tributari che versano nelle anzidette condizioni di incompatibilità, provvedono a far cessare le stesse pena la decadenza dalla veste di giudice tributario. In secondo luogo esse incrementano la presenza nelle Commissioni tributarie regionali di giudici selezionati tra magistrati ordinari, amministrativi, militari e contabili ovvero tra gli avvocati dello Stato in servizio o a riposo e ridefiniscono la composizione del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria in analogia con le previsioni vigenti per gli organi di autogoverno delle magistrature.

**La RT** non considera tali disposizioni.

**Al riguardo**, premesso che gli effetti di tali disposizioni vanno inquadrati essenzialmente in termini di riduzione dei potenziali conflitti di interessi, non si hanno osservazioni.

**Commi 4-5**  
**(Copertura posti vacanti)**

Il comma 4 dispone la copertura dei 960 posti vacanti presso le commissioni tributarie attraverso le procedure di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545. Il comma 5 stabilisce che i compensi corrisposti ai membri delle commissioni tributarie entro il periodo di imposta successivo a quello di

riferimento concorrono alla formazione del reddito imponibile ai sensi dell'articolo 11 del TUIR di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917.

**La RT**, a proposito del comma 4, afferma che la disposizione non comporta effetti sui saldi di finanza pubblica, in quanto alla spesa relativa ai posti vacanti di giudice tributario, rientranti nell'ambito dell'organico previsto dal d.lgs. n. 545 del 1992, si provvede con le risorse già stanziare per la revisione del contenzioso tributario di cui alla legge n. 413 del 1991. Nulla è previsto in merito al comma 5.

**Al riguardo**, per quanto di competenza, non si hanno osservazioni.

#### **Comma 6 (Compenso in caso di sostituzione)**

Il comma 6 dispone che qualora i giudici delle commissioni tributarie svolgano le funzioni di Presidente e di vice Presidente di sezione, essi hanno diritto alla corresponsione del compenso fisso e variabile di cui all'articolo 13 del decreto legislativo n. 545 del 1992.

**La RT** afferma che la disposizione non determina il sorgere di oneri aggiuntivi in quanto i giudici tributari percepiranno il compenso spettante al Presidente ed al vice Presidente di sezione solo quando svolgano le funzioni degli stessi in loro sostituzione.

**Al riguardo**, per i profili di copertura, posto che i semplici giudici tributari, allorché siano "supplenti" nelle funzioni di presidenza delle commissioni, hanno diritto ai compensi spettanti a questi ultimi ai sensi del decreto interministeriale n. 16 del 1998, andrebbe chiarito se la disposizione faccia riferimento a tutti i compensi, sia fissi che variabili, spettanti al presidente e se, nel periodo durante il quale il presidente risulti impossibilitato a svolgere le sue funzioni, egli continui a percepire comunque anche una sola parte dei compensi del suo ufficio. In caso affermativo, appare evidente il rischio di dover riconoscere il medesimo emolumento sia al presidente titolare che al supplente *pro tempore*, con un effetto d'oneri aggiuntivo.

## Comma 7 (Distacco di personale)

In un'ottica di razionalizzazione delle risorse, il comma in esame prevede la possibilità di distaccare il personale dei ruoli dell'esercito in esubero presso le segreterie delle Commissioni tributarie nel caso di idoneità dell'interessato, accertata dal dirigente del Ministero dell'economia e delle finanze territorialmente competente, a svolgere le funzioni proprie delle qualifiche professionali che risultano carenti presso le segreterie delle commissioni tributarie. La disposizione inoltre afferma che il personale distaccato conserva il trattamento economico in godimento, limitatamente alle voci fondamentali ed accessorie, aventi carattere fisso e continuativo, che continuano a gravare sull'amministrazione di appartenenza. La disposizione inoltre rimanda ad accordo tra il Ministero dell'economia e delle finanze e quello della difesa, l'individuazione delle voci del trattamento economico accessorio spettanti all'amministrazione di destinazione non cumulabili con quelle in godimento.

**La RT** afferma che il distacco di cui al comma 7 non ha effetti finanziari trattandosi di spese già sostenute a legislazione vigente e che l'individuazione delle voci del trattamento economico spettanti all'Amministrazione di destinazione non cumulabili con quelle in godimento è garanzia dell'assenza di oneri.

**Al riguardo**, premessa l'inapplicabilità, per assenza dei requisiti soggettivi, del principio generale stabilito dall'articolo 70, comma 12 del d.lgs. n. 165 del 2001, nella parte in cui prevede che l'amministrazione che utilizza il personale sia tenuta di norma a rimborsare all'amministrazione di appartenenza l'onere relativo al trattamento fondamentale, occorre segnalare che, per una valutazione finanziaria del dispositivo, è fondamentale chiarire il significato di voci fondamentali ed accessorie del trattamento economico che, ai sensi del comma in esame, restano a carico dell'amministrazione di appartenenza, ed esplicitare quelle che invece potrebbero essere previste dall'accordo tra il Ministero della difesa ed il Ministero dell'Economia e delle Finanze come non cumulabili con quelle in godimento ed a carico all'amministrazione di destinazione.

## **Comma 8 (Informatizzazione delle procedure)**

Al fine di assicurare l'efficienza e la celerità del processo tributario, il dispositivo introduce misure per la digitalizzazione della giustizia tributaria. In particolare il comma 8 dispone che le comunicazioni, di cui all'articolo 16 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, e successive modificazioni, sono effettuate anche mediante l'utilizzo della posta elettronica certificata indicata nel ricorso o nel primo atto difensivo.

**La RT** non considera tali disposizioni.

**Al riguardo**, riconosciuti i potenziali vantaggi in termini di tempi e costi associati alla disposizione, non si hanno osservazioni.

## **Commi 9-12 (Mediazione e definizione agevolata liti fiscali pendenti)**

Il comma in esame introduce, per le controversie di valore non superiore a ventimila euro relative ad atti emessi dall'Agenzia delle entrate, il rimedio del reclamo da esperire in via preliminare ogni qualvolta si intenda presentare un ricorso, pena inammissibilità dello stesso. Tale strumento deflativo del contenzioso può contenere, oltre alla richiesta di annullamento totale e parziale dell'atto, una proposta di mediazione e produce effetti analoghi a quelli previsti per il ricorso ordinario per cui vale l'istituto del silenzio-rigetto<sup>36</sup>. La disposizione introduce l'onere della parte soccombente a rimborsare, in aggiunta alle spese di giudizio, una somma pari al 50 per cento delle spese di giudizio a titolo di rimborso delle spese del procedimento. La commissione tributaria può compensare parzialmente o per intero le spese tra le parti solo se ricorrono giusti motivi che hanno indotto la parte soccombente a disattendere la mediazione e solo fuori dei casi di soccombenza reciproca.

Inoltre la disposizione prevede, in un'ottica di razionalizzazione dell'amministrazione giudiziaria, la possibilità di definire le liti fiscali di valore non superiore ai 20.000 euro, in cui è parte l'Agenzia delle entrate e che risultano pendenti al 1° maggio 2011, con il pagamento delle somme determinate ai sensi dell'articolo 16 della legge 27 dicembre 2002, n. 289<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> Tali effetti si producono decorsi inutilmente 90 giorni.

<sup>37</sup> Si rammenta che l'articolo 16 della legge n. 289 del 2002 dispone quanto segue:

Le liti fiscali pendenti dinanzi alle commissioni tributarie in ogni grado del giudizio, anche a seguito di rinvio, nonché quelle già di competenza del giudice ordinario, ancora pendenti dinanzi al tribunale o alla corte di appello, possono essere definite, a domanda del soggetto che ha proposto l'atto introduttivo del giudizio, con il pagamento della somma:

a) di 150 euro, se il valore della lite è di importo fino a 2.000 euro;

b) pari al 10 per cento del valore della lite, se questo è di importo superiore a 2.000 euro.

**La RT** individua un maggior gettito associato alla norma pari a 112,8 milioni di euro nel 2011, 77,6 milioni di euro nel 2012 e 103 milioni di euro nel 2013 e nel 2014. Nello specifico i flussi di entrata stimati per il 2011 derivano dalla definizione delle liti fiscali pendenti e hanno natura di *una tantum*, mentre quelli attribuiti al triennio successivo scaturiscono dal ricorso alla mediazione<sup>38</sup>. Tali incassi sono da considerare in termini di sola cassa e valevoli, quindi, ai fini del miglioramento del fabbisogno e dell'indebitamento netto della P.A. La stima degli effetti economici della definizione delle liti fiscali minori è stata fatta utilizzando i dati risultanti dal sistema informativo dell'Agenzia delle entrate.

**Al riguardo**, va segnalato in primo luogo che il tasso di adesione del 30%, utilizzato nella stima del gettito derivante dalle definizioni in esame che vedono come parte ricorrente l'Agenzia delle entrate, risulta lievemente superiore rispetto al tasso di adesione ricostruito sui dati di consuntivo relativi alla definizione delle liti pendenti nel 2002 e pari al 28%.

In secondo luogo, non viene suffragata da alcun dato l'ipotesi di un tasso di adesione del 10% quando la parte ricorrente sia il contribuente così come l'ipotesi che il 25% delle controversie pendenti sia da escludere al fine di eliminare le possibili duplicazioni. Inoltre, per una valutazione finanziaria della disposizione è necessaria una stima, oltre che del gettito associato al ricorso alla mediazione, anche del mancato introito che l'adesione all'istituto comporta in relazione ad una parte degli importi che si sarebbero acquisiti a legislazione vigente. Infine, si rileva che il ricorso a tale istituto potrà richiedere un'organizzazione di beni, mezzi e persone dalla quale potrebbero derivare oneri aggiuntivi di tipo gestionale ed amministrativo: il comma 5 dell'articolo 17-*bis*, inserito nel decreto legislativo n. 546 del 1992, richiede infatti, in relazione alla presentazione del reclamo, "apposite strutture diverse ed autonome da quelle che curano l'istruttoria degli atti reclamabili".

---

<sup>38</sup> Si nota che, per mero errore materiale, i valori della tabella riepilogativa dei flussi di entrate di cui alla relazione tecnica risultano erronei, in quanto invertono la stima relativa alla mediazione e quella della definizione delle liti pendenti.

### Comma 13 (Razionalizzazione sistema di riscossione)

Al fine di razionalizzare il sistema di riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato e di garantirne efficienza ed economicità, la disposizione in parola prevede che, entro il 31 dicembre 2011, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze siano stabilite le modalità per il trasferimento, anche graduale, delle attività di accertamento, liquidazione e riscossione, spontanea o coattiva, di entrate erariali, diverse da quelle tributarie e per contributi previdenziali e assistenziali obbligatori, da Equitalia S.p.a., nonché dalle società per azioni dalla stessa partecipate ai sensi dell'articolo 3, comma 7, del decreto legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, ad enti e organismi pubblici muniti di idonee risorse umane e strumentali che potranno essere autorizzati a svolgere l'attività di riscossione attraverso la procedura di coazione di cui al regio decreto 14 aprile 1910, n. 639.

**La RT** non considera tale comma<sup>39</sup>.

**Al riguardo**, si rileva in primo luogo che la disposizione in parola incide sulle modalità di accertamento, liquidazione e riscossione e che ciò è quindi potenzialmente suscettibile di determinare effetti sul gettito. Ciò anche in considerazione del fatto che all'unificazione della riscossione in capo a Equitalia S.p.A., operata a suo tempo con il decreto-legge n. 203 del 2005, furono associati - in termini di quantificazione *ex-ante* riportata in sede di relazione tecnica - importanti effetti di gettito.

Si ricorda peraltro che il decreto-legge n. 70 del 2011, nella versione definitivamente approvata, prevede che, a partire dal 1° gennaio 2012, la Società Equitalia S.p.A. cessi le attività di accertamento, liquidazione e riscossione delle entrate tributarie e patrimoniali dei Comuni<sup>40</sup>.

Si sottolinea poi che il trasferimento delle citate attività di accertamento, liquidazione e riscossione a non meglio precisati enti ed organismi pubblici comporterà un'organizzazione di beni, mezzi e persone dalla quale potrebbero derivare oneri aggiuntivi di tipo gestionale ed amministrativo. A tal proposito, è la stessa norma a fare riferimento a "enti ed organismi pubblici muniti di idonee risorse umane e strumentali"; occorre perciò chiarire se ci si riferisca ad enti

---

<sup>39</sup> La RT contiene una trattazione del comma 16, non presente nel testo in esame, nella quale si afferma che ai fini del rispetto dell'invarianza della spesa, gli enti indicati in tale comma si avvalgono delle risorse umane, finanziarie e strumentali previste a legislazione vigente.

<sup>40</sup> Cfr. A.S. 2791, di conversione in legge del DL 70, articolo 7, comma 2, lettera *gg-ter*.

già esistenti e dotati di risorse idonee ovvero ad enti che debbano essere istituiti *ad hoc* e conseguentemente forniti di risorse nuove.

Si rileva infine che le entrate erariali la cui riscossione viene gradualmente trasferita ai citati organismi pubblici sono definite per differenza e quindi in modo non univoco<sup>41</sup>.

Andrebbero quindi forniti chiarimenti in merito alla portata effettiva della norma, che consentano di escludere che la stessa possa avere effetti finanziari di rilievo.

### **TITOLO III DISPOSIZIONI FINALI**

#### ***Articolo 40* (Disposizioni finanziarie)**

Il comma 1 incrementa la dotazione del fondo per interventi strutturali di politica economica (FISPE), di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge n. 282 del 2004, di 835 milioni di euro per il 2011 e di 5.850 milioni di euro per il 2012. Le risorse finanziarie di cui al primo periodo per l'anno 2012 sono destinate all'attuazione della manovra di bilancio relativa all'anno medesimo.

Il comma 2 dispone che alle minori entrate e alle maggiori spese derivanti dall'articolo 13, comma 1, dall'articolo 17, comma 6, dall'articolo 21, commi 3 e 6, dall'articolo 23, commi 8, da 12 a 15, 44 e 45, dall'articolo 27, dall'articolo 32, comma 1, dall'articolo 33, comma 1, dall'articolo 31, dall'articolo 37, comma 21, dall'articolo 38, comma 1, lettera a) e dal comma 1 del presente articolo, pari complessivamente a 2.198,963 milioni di euro per il 2011, a 7.427,863 milioni di euro per il 2012, a 1.435,763 milioni di euro per il 2013, a 1.654,563 milioni di euro per il 2014, a 1.642,563 milioni di euro per il 2015, a 1.542,563 milioni di euro per il 2016, a 542,563 milioni di euro a decorrere dall'anno 2017, si provvede rispettivamente:

- a) quanto a 1.871,963 milioni di euro per l'anno 2011, a 4.314,863 milioni di euro per l'anno 2012, a 435,763 milioni di euro per l'anno 2013, a 654,563 milioni di euro per l'anno 2014, a 642,563 milioni di euro per l'anno 2015, a 542,563 milioni di euro a decorrere dall'anno 2016, mediante utilizzo di quota parte delle maggiori entrate derivanti dall'articolo 23 e dell'articolo 24;
- b) quanto a 162 milioni di euro per l'anno 2011 e a 2.181 milioni di euro per l'anno 2012, mediante utilizzo di quota parte delle minori spese recate dall'articolo 10, comma 2, dall'articolo 13, commi da 1 a 3, dall'articolo 18, commi 3 e 5 e dall'articolo 21, comma 7;
- c) quanto a 932 milioni di euro per l'anno 2012 e a 1.000 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2013 al 2016, mediante corrispondente

---

<sup>41</sup> Rientrano p. es. in tale categoria residuale entrate patrimoniali, dazi e contributi vari, quali quelli dello zucchero.

utilizzo delle proiezioni, per i medesimi anni, dello stanziamento del fondo speciale di conto capitale iscritto, ai fini del bilancio triennale 2011-2013, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, per l'anno 2011, allo scopo parzialmente utilizzando, quanto a 2 milioni di euro per l'anno 2012, l'accantonamento relativo al medesimo Ministero, e, quanto a 930 milioni di euro per l'anno 2012 e a 1.000 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2013 al 2016 milioni di euro, l'accantonamento relativo al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;

- d) quanto a 165 milioni per l'anno 2011 mediante corrispondente versamento al bilancio dello Stato per pari importo, di una quota delle risorse complessivamente disponibili relative a rimborsi e compensazioni di crediti di imposta, esistenti presso la contabilità speciale 1778 «Agenzia delle entrate - Fondi di Bilancio».

**La RT** si limita sostanzialmente ad illustrare la norma.

**Al riguardo**, nel fare rinvio alle singole disposizioni per quanto attiene ai profili di quantificazione, si rappresenta che l'utilizzo del fondo speciale di conto capitale previsto dalla lettera c) del comma 2 determinerà l'azzeramento dell'accantonamento relativo al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

A tale proposito andrebbero richiesti chiarimenti in merito al diverso coefficiente di realizzazione.

Si produce di seguito - per esigenze di chiarezza - un prospetto sintetico recante gli oneri e le relative coperture suddivisi per anno.

*Migliaia di euro*

	Oneri	Quota maggiori entrate ex art. 23 e 24	Quota minori spese ex art. 10, co. 2, art. 13 co. 1-3, art. 18 co. 3 e 5 e art. 21 co. 7	Fondo speciale di conto capitale	Quota delle risorse contabilità speciale 1778 (Agenzia delle entrate - fondi di bilancio)
2011	2.198.963	1.871.963	162.000	-	165.000
2012	7.427.863	4.314.863	2.181.000	932.000	-
2013	1.435.763	435.763	-	1.000.000	-
2014	1.654.563	654.563	-	1.000.000	-
2015	1.642.563	642.563	-	1.000.000	-
2016	1.542.563	542.563	-	1.000.000	-
dal 2017	542.563	542.563	-	-	-

N.B.: le indicazioni circa gli argomenti dei commi hanno puramente carattere descrittivo.

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico sulla url  
<http://www.senato.it/documentazione/bilancio>