

XVII legislatura

A.S. 1465:

**"Conversione in legge del decreto-legge
24 aprile 2014, n. 66, recante misure
urgenti per la competitività e la
giustizia sociale"**

Aprile 2014
n. 45



servizio del bilancio
del Senato



Servizio del Bilancio

Direttore ...

tel. ...

Segreteria

tel. 5790

Uffici

**Documentazione degli effetti finanziari
dei testi legislativi**

dott. Renato Loiero

tel. 2424

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

avv. Giuseppe Delreno

tel. 2626

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

dott. Daniele Bassetti

tel. 3787

Consigliere addetto al Servizio

dott. Melisso Boschi

tel. 3731

Segretari parlamentari

dott.ssa Anna Elisabetta Costa

dott.ssa Alessandra Di Giovambattista

sig. Cristiano Lenzini

dott. Vincenzo Bocchetti

dott. Maurizio Sole

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

ANALISI AGGREGATA	1
TITOLO I RIDUZIONI DI IMPOSTE E NORME FISCALI	4
Capo I Rilancio dell'economia attraverso la riduzione del cuneo fiscale.....	4
<i>Articolo 1 (Riduzione del cuneo fiscale per lavoratori dipendenti e assimilati)</i>	4
<i>Articolo 2 (Disposizioni in materia di IRAP)</i>	7
Capo II Trattamento fiscale dei redditi di natura finanziaria e altre disposizioni fiscali	10
<i>Articolo 3 e articolo 4 commi da 1 a 10 (Disposizioni in materia di redditi di natura finanziaria)</i>	10
<i>Articolo 4 (Disposizioni di coordinamento e modifiche alla legge 27 dicembre 2013, n. 147)</i>	24
Comma 11 (Rivalutazione beni aziendali)	24
Comma 12 (Rivalutazione quote della Banca d'Italia)	26
<i>Articolo 5 (Modifiche all'art. 14 del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91)</i>	29
Capo III Contrasto all'evasione fiscale.....	30
<i>Articolo 6 (Strategie di contrasto all'evasione fiscale)</i>	30
<i>Articolo 7 (Destinazione dei proventi della lotta all'evasione fiscale)</i>	31
TITOLO II RISPARMI ED EFFICIENZA DELLA SPESA PUBBLICA	35
Capo I Razionalizzazione della spesa pubblica per beni e servizi	35
<i>Articolo 8 (Trasparenza e razionalizzazione della spesa pubblica per beni e servizi)</i>	35
<i>Articolo 9 (Acquisizione di beni e servizi attraverso soggetti aggregatori e prezzi di riferimento)</i>	44
<i>Articolo 10 (Attività di controllo)</i>	51
<i>Articolo 11 (Riduzione dei costi di riscossione fiscale)</i>	53
<i>Articolo 12 (Remunerazione conti di tesoreria e provvigioni di collocamento dei titoli)</i>	55
Capo II Amministrazione sobria.....	58
<i>Articolo 13 (Limite al trattamento economico del personale pubblico e delle società partecipate)</i>	58
<i>Articolo 14 (Controllo della spesa per incarichi di consulenza, studio e ricerca e per i contratti di collaborazione coordinata e continuativa)</i>	61
<i>Articolo 15 (Spesa per autovetture)</i>	65
<i>Articolo 16 (Riorganizzazione dei Ministeri e interventi in agricoltura)</i>	67
<i>Articolo 17 (Concorso degli organi costituzionali alla riduzione della spesa pubblica)</i>	74
<i>Articolo 18 (Abolizione di agevolazioni postali)</i>	77
<i>Articolo 19 (Riduzione dei costi nei comuni, nelle province e nelle città metropolitane)</i>	78

<i>Articolo 20 (Società partecipate)</i>	79
<i>Articolo 21 (Disposizioni concernenti RAI S.p.A)</i>	82
Capo III Trasferimenti e sussidi	84
<i>Articolo 22 (Riduzione delle spese fiscali)</i>	84
Capo IV Aziende municipalizzate	87
<i>Articolo 23 (Riordino e riduzione della spesa di aziende, istituzioni e società controllate dalle amministrazioni locali)</i>	87
Capo V Razionalizzazione degli spazi della pubblica amministrazione	88
<i>Articolo 24 (Disposizioni in materia di locazioni e manutenzioni di immobili da parte delle pubbliche amministrazioni)</i>	88
Capo VI Digitalizzazione	93
<i>Articolo 25 (Anticipazione obbligo fattura elettronica)</i>	93
<i>Articolo 26 (Pubblicazione telematica di avvisi e bandi)</i>	94
TITOLO III PAGAMENTO DEI DEBITI DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI	96
Capo I Monitoraggio dei debiti delle pubbliche amministrazioni e dei relativi tempi di pagamenti	97
<i>Articolo 27 (Monitoraggio dei debiti delle pubbliche amministrazioni)</i>	97
<i>Articolo 28 (Monitoraggio delle certificazioni dei pagamenti effettuati dalle pubbliche amministrazioni con le risorse trasferite dalle regioni)</i>	100
Capo II Strumenti per favorire l'estinzione dei debiti delle pubbliche amministrazioni	100
<i>Articolo 29 (Attribuzione di risorse della Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali)</i>	100
<i>Articolo 30 (Debiti fuori bilancio inclusi nei piani di riequilibrio finanziario pluriennale)</i>	101
<i>Articolo 31 (Finanziamento dei debiti degli enti locali nei confronti delle società partecipate)</i>	102
<i>Articolo 32 (Incremento del Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili)</i>	103
<i>Articolo 33 (Anticipazioni di liquidità per il pagamento dei debiti dei comuni che hanno deliberato il dissesto finanziario)</i>	105
<i>Articolo 34 (Disposizioni in materia di pagamento dei debiti sanitari)</i>	106
<i>Articolo 35 (Disposizioni dirette a garantire il rispetto dei tempi di pagamento dei debiti sanitari)</i>	107
<i>Articolo 36 (Debiti dei Ministeri)</i>	110
<i>Articolo 37 (Strumenti per favorire la cessione dei crediti certificati)</i>	112
<i>Articolo 38 (Semplificazione degli adempimenti amministrativi per la cessione dei crediti tramite piattaforma elettronica)</i>	116
<i>Articolo 39 (Crediti compensabili)</i>	117
<i>Articolo 40 (Termine di notifica delle cartelle esattoriali ai fini della compensabilità con i crediti certificati)</i>	117

Capo III Strumenti per prevenire il formarsi di ritardi dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni	118
<i>Articolo 41 (Attestazione dei tempi di pagamento).....</i>	<i>118</i>
<i>Articolo 42 (Obbligo della tenuta del registro delle fatture presso le pubbliche amministrazioni).....</i>	<i>119</i>
<i>Articolo 43 (Anticipo certificazione conti consuntivi enti locali)</i>	<i>120</i>
<i>Articolo 44 (Tempi di erogazione dei trasferimenti fra pubbliche amministrazioni)</i>	<i>120</i>
<i>Articolo 45 (Ristrutturazione del debito delle Regioni).....</i>	<i>121</i>
TITOLO IV NORME FINANZIARIE ED ENTRATA IN VIGORE	127
<i>Articolo 46 (Concorso delle regioni e delle province autonome alla riduzione della spesa pubblica)</i>	<i>127</i>
<i>Articolo 47 (Concorso delle province, delle città metropolitane e dei comuni alla riduzione della spesa pubblica)</i>	<i>131</i>
<i>Articolo 48 (Edilizia scolastica).....</i>	<i>134</i>
<i>Articolo 49 (Riaccertamento straordinario residui).....</i>	<i>135</i>
<i>Articolo 50 (Disposizioni finanziarie).....</i>	<i>138</i>

ANALISI AGGREGATA

L'analisi che segue espone in forma aggregata gli effetti finanziari del decreto-legge in esame. Le analisi proposte si basano sugli elementi informativi contenuti nella relazione tecnica e nel prospetto riepilogativo degli effetti finanziari allegati al provvedimento (Allegato 3).

La tabella 1 riporta gli effetti del provvedimento sui tre saldi di riferimento della finanza pubblica: saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato (SNF), fabbisogno (F) e indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche (IN).

L'effetto complessivo netto delle misure - dato dalla differenza tra la variazione netta delle entrate e delle spese - determina variazioni rilevanti dei primi due saldi ma non del terzo. Nello specifico, il decreto in esame aumenta il SNF nell'anno in corso per un importo pari a 18,1 miliardi, mentre nel biennio successivo il saldo aumenta di circa 80 milioni all'anno. In termini di F, il provvedimento incide per 0,8 miliardi nel 2014, per poi scendere a 8 milioni nel 2015 e 54 milioni nel 2016. L'IN rimane pressoché invariato nel triennio, l'effetto del provvedimento essendo pari a 5 milioni di euro nel 2014, 12 milioni nel 2015 e 13 milioni nel 2016.

Tabella 1

Effetti del decreto-legge n. 66 del 2014 sui saldi di finanza pubblica

(milioni di euro)

	Saldo Netto da Finanziare			Fabbisogno			Indebitamento Netto		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Maggiori entrate extratributarie	1.286	1.806	1.700	111	116	12	81	100	0
Maggiori entrate extratributarie e in conto capitale	0	156	162	0	0	0	0	0	0
Maggiori entrate tributarie	4.105	2.809	3.967	4.455	3.159	4.317	4.455	3.159	4.317
Totale Maggiori entrate	5.391	4.771	5.829	4.567	3.275	4.329	4.536	3.259	4.317
Minori entrate extratributarie	0	52	48	0	0	0	0	0	0
Minori entrate extratributarie e in conto capitale	0	137	138	0	0	0	0	0	0
Minori entrate tributarie	5.833	1.136	304	6.536	4.245	2.363	7.367	3.413	2.363
Totale Minori entrate	5.833	1.325	490	6.536	4.245	2.363	7.367	3.413	2.363
Variazione Netta Entrate	-442	3.446	5.339	-1.969	-969	1.967	-2.831	-154	1.954
Maggiori spese correnti	1.304	5.349	7.159	648	2.275	5.146	106	3.086	5.175
Maggiori spese in conto capitale	18.953	0	0	9.198	122	0	128	122	0
Totale Maggiori spese	20.258	5.349	7.159	9.846	2.397	5.146	233	3.208	5.175
Minori spese correnti	1.769	1.686	1.595	2.425	3.055	2.933	2.825	3.055	2.933
Minori spese in conto capitale	628	0	0	745	18	0	45	18	0
Minori spese in conto capitale e corrente	200	300	300	200	300	300	200	300	300
Totale Minori spese	2.598	1.986	1.895	3.369	3.374	3.233	3.069	3.374	3.233
Variazione Netta Spese	17.660	3.363	5.264	6.476	-977	1.913	-2.836	-165	1.942
Effetti sui saldi	-18.102	83	76	-8.445	8	54	5	12	13

Fonte: Elaborazione su dati del D.L. n. 66 del 2014, relazione tecnica, Allegato 3.

Nel Documento di economia e finanza 2014, Sezione I, Programma di stabilità (focus a pagina 21), il Governo ha presentato un'evoluzione a politiche

invariate dell'aggregato della spesa pubblica rilevante ai fini dell'applicazione della regola sulla spesa non coerente con il limite posto dalle regole di bilancio europee e nazionali¹. Il Governo ha precisato che il rispetto della regola sarà garantito dagli interventi correttivi programmati a partire dal 2015. La variazione netta delle spese derivante dal provvedimento in esame risulta leggermente negativa (cioè corrispondente a minori spese) nel 2015 (-154 milioni di euro), ma positiva nel 2016 (1,9 miliardi di euro).

Dalla composizione della manovra lorda (tabella 2), con riguardo agli effetti sull'IN, si nota che le risorse necessarie a attuare le disposizioni del decreto (date dalla somma delle maggiori entrate e delle minori spese) vengono reperite in misura lievemente maggiore dal lato delle entrate (4,5 miliardi di euro nel 2014, 3,3 miliardi nel 2015 e 4,3 miliardi nel 2016) rispetto alle minori spese (3,1 miliardi nel 2014, 3,4 nel 2015 e 3,2 nel 2016). Dal lato degli impieghi (dati dalla somma delle minori entrate e delle maggiori spese) la riallocazione avviene in larga parte a compensazione delle minori entrate previste soltanto nel 2014 (7,4 miliardi) mentre nel 2015 la riallocazione avviene approssimativamente in egual misura a favore di maggiori spese (principalmente correnti) per 3,2 miliardi di euro e a compensazione di minori entrate tributarie per 3,4 miliardi. Infine, nel 2016 il decreto dispone maggiori spese correnti per 5,2 miliardi di euro a fronte di minori entrate per 2,4 miliardi.

¹ Cfr. Servizio del Bilancio del Senato della Repubblica e Servizio Bilancio dello Stato e Servizio Studi della Camera dei deputati, *Documento di economia e finanza 2014 (Doc. LVII, n. 2)*, Documentazione di finanza pubblica n. 5, aprile 2014, <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00760197.pdf>.

Tabella 2

Articolazione degli effetti del decreto-legge n. 66 del 2014 per risorse e impieghi

(milioni di euro)

Indebitamento Netto	2014	2015	2016
Risorse			
Minori spese correnti	2.825	3.055	2.933
Minori spese conto capitale	45	18	0
Minori spese conto capitale e corrente	200	300	300
Totale Minori spese	3.069	3.374	3.233
Maggiori entrate extratributarie	81	100	0
Maggiori entrate extratributarie e conto capitale	0	0	0
Maggiori entrate tributarie	4.455	3.159	4.317
Totale Maggiori entrate	4.536	3.259	4.317
Totale Risorse	7.606	6.633	7.550
Impieghi			
Maggiori spese correnti	106	3.086	5.175
Maggiori spese in conto capitale	128	122	0
Totale Maggiori spese	233	3.208	5.175
Minori entrate extratributarie	0	0	0
Minori entrate extratributarie e in conto capitale	0	0	0
Minori entrate tributarie	7.367	3.413	2.363
Totale minori entrate	7.367	3.413	2.363
Totale Impieghi	7.601	6.621	7.538
Effetti sui saldi	5	12	13

Fonte: Elaborazione su dati del D.L. n. 66 del 2014, relazione tecnica, Allegato 3.

La classificazione degli effetti finanziari del provvedimento in esame ai fini dell'impatto sull'IN potrebbe cambiare in relazione alla contabilizzazione degli effetti del credito d'imposta disposto dall'articolo 1. Come specificato meglio nella trattazione dell'articolo (cfr. infra), infatti, la relazione tecnica al provvedimento ammette la possibilità che l'Istat provveda a classificare almeno una parte dei crediti d'imposta come maggiori spese (trasferimenti alle famiglie) anziché minori entrate.

TITOLO I
RIDUZIONI DI IMPOSTE E NORME FISCALI

Capo I

Rilancio dell'economia attraverso la riduzione del cuneo fiscale

Articolo 1

(Riduzione del cuneo fiscale per lavoratori dipendenti e assimilati)

L'articolo in esame mira a ridurre la pressione fiscale e contributiva sul lavoro, c.d. cuneo fiscale, per l'anno 2014, in attesa di un intervento di riduzione strutturale del cuneo stesso da attuare con la legge di stabilità per il 2015.

A tal fine, il comma 1 inserisce nell'articolo 13 del D.P.R. n. 917 del 1986 (testo unico delle imposte sui redditi), dopo il comma 1, il comma 1-bis il quale riconosce al contribuente, qualora l'imposta lorda sia di importo superiore a quello della detrazione spettante ai sensi del comma 1 (detrazione da lavoro dipendente), un credito, che non concorre alla formazione del reddito, di importo pari:

- 1) a 640 euro, se il reddito complessivo non è superiore a 24.000 euro;
- 2) a 640 euro, se il reddito complessivo è compreso tra 24.000 e 26.000 euro. In particolare, in questo caso il credito è proporzionale al rapporto tra l'importo di 26.000 euro, diminuito del reddito complessivo, e l'importo di 2.000 euro.

Il credito è riconosciuto ai percettori dei redditi di cui agli articoli 49 (redditi da lavoro dipendente), con esclusione di quelli indicati nel comma 2, lettera *a*) (pensioni e somme di denaro per crediti di lavoro ricevute in seguito a sentenze) e 50 (redditi assimilati a quelli da lavoro dipendente), comma 1, lettere *a*), *b*), *c*), *c-bis*), *d*), *h-bis*) e *l*) del D.P.R. n.917 del 1986 (testo unico delle imposte sui redditi).

I commi 2 e 3 specificano che il credito riconosciuto dall'articolo in esame è rapportato al periodo di lavoro nell'anno ed è applicato per il solo periodo d'imposta 2014.

Il comma 4 demanda ai sostituti di imposta di cui agli articoli 23 e 29 del D.P.R. n. 600 del 1973, per l'anno 2014, il riconoscimento al contribuente, in via automatica, del credito di imposta in esame con obbligo di ripartizione fra le retribuzioni erogate successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto, a partire dal primo periodo di paga utile.

A tal fine, il comma 5 autorizza il sostituto d'imposta ad utilizzare, fino a capienza, l'ammontare complessivo delle ritenute disponibile in ciascun periodo di paga e, per la differenza, i contributi previdenziali dovuti per il medesimo periodo di paga, i quali, pertanto, non dovranno essere versati nei limiti della quota usata per il credito, ferme restando le aliquote di computo delle prestazioni. L'importo del credito riconosciuto è indicato dal sostituto d'imposta nella certificazione unica dei redditi di lavoro dipendente e assimilati (CUD).

Il comma 6 autorizza l'INPS a recuperare i contributi di cui al comma 5 non versati dai sostituti di imposta alle gestioni previdenziali rivalendosi sulle ritenute da versare mensilmente all'Erario nella sua qualità di sostituto d'imposta.

Il comma 7, infine, autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le necessarie variazioni di bilancio compensative, anche tra l'entrata e la spesa, al fine di consentire la corretta rappresentazione contabile del credito d'imposta di cui trattasi.

La RT rappresenta l'importo del credito nella seguente tabella:

Reddito (euro)	Importo del credito (euro)
Fino a 24.000	640
Oltre 24.000 fino a 26.000	$640 * [1 - (\text{rdt} - 24.000) / (26.000 - 24.000)]$
Oltre 26.000	0

La RT stima, sulla base dell'analisi condotta con il modello di microsimulazione IRPEF basato sui dati delle dichiarazioni dei redditi presentate nel 2012, un costo di competenza annua per l'anno 2014 di circa 6.655,3 milioni di euro con pari effetti sull'indebitamento netto.

Gli effetti finanziari di cassa presentano un profilo temporale diverso da quelli di competenza, come mostra la tabella seguente:

	2014	2015	2016
Credito	-5.823,4	-831,9	0,0

Nel riepilogo degli effetti finanziari del provvedimento l'operazione è classificata nella voce "minori entrate tributarie". La RT, tuttavia, avverte che sarà l'Istat a stabilire la classificazione definitiva sulla base delle regole del SEC (con particolare riferimento a quelle 2010) e che al momento non è possibile escludere che una parte degli sgravi possa essere contabilizzata dal lato della spesa (trasferimenti alle famiglie) alla stregua di altri crediti di imposta.

Al riguardo, si rileva in primo luogo che la quantificazione operata dalla RT, essendo basata su un modello di microsimulazione IRPEF, non è verificabile in modo puntuale, anche se ad una prima ricostruzione utilizzando dati tratti dalla banca dati "Magister" - del ministero dell'economia e delle finanze anno 2011 - si perviene ad un dato compatibile con quello esposto in relazione tecnica². Si richiama inoltre l'attenzione sulla circostanza che i dati assunti a riferimento sono quelli relativi all'esercizio d'imposta dell'anno 2011, essendo state considerate le dichiarazioni dei redditi presentate nell'anno 2012. In proposito, pur prendendo atto dell'avvenuta estrapolazione dei dati all'anno di riferimento, si chiede un chiarimento circa il mancato utilizzo dei pertinenti dati rivenienti dalle dichiarazioni 2013. Sarebbe altresì opportuno avere qualche elemento informativo aggiuntivo che consenta di verificare le ipotesi ed i parametri posti a base della "estrapolazione" all'anno in corso (ad esempio conoscere le variazioni che sono state registrate per i redditi interessati dalla misura in commento tra l'esercizio considerato dalla microsimulazione (2011) e quello successivo (2012) in relazione al quale l'Amministrazione finanziaria dovrebbe poter disporre dei relativi dati).

Si osserva inoltre che sarebbe utile acquisire anche specifiche informazioni (numero dei soggetti, con la separata indicazione dei co.co.co³,

² In particolare in base ad ipotesi di suddivisione degli scaglioni per i quali risultano disponibili i dati ed in base all'assunzione che il reddito complessivo approssimi il reddito imponibile dei lavoratori dipendenti, si perviene ad un numero di soggetti beneficiari pari a circa 10 mln di unità, ai quali attribuendo il credito di imposta di 640 euro, si ottiene un valore dell'ordine di quello esposto in RT.

³ In relazione in particolare ai co.co.co a progetto non è infatti da escludere che ci siano più committenti contemporaneamente, con la possibile conseguenza di una erogazione del bonus plurima da parte dei sostituti d'imposta; in tal caso, i percipienti dovrebbero restituire le somme non dovute in sede di conguaglio o di dichiarazione dei redditi nell'esercizio successivo (si veda Circolare n. 8/E del 28 aprile

reddito medio ed ammontare medio di detrazioni e deduzioni sul reddito) riguardanti quella fascia di contribuenti in relazione ai quali l'imposta lorda determinata sui redditi di cui agli articoli 49 e 50 del TUIR sia di importo superiore a quello della detrazione spettante ai sensi del comma 1 dell'articolo 13, pur avendo un reddito superiore a 8.000 euro annui, che corrisponde alla *no tax area*, ma non superiore a 26.000 euro.

Si evidenzia poi che la stessa RT afferma che, nonostante la classificazione dell'operazione sia interamente imputata, nel riepilogo degli effetti finanziari del provvedimento, nella voce "minori entrate tributarie", l'Istat, sulla scorta delle regole di contabilizzazione stabilite dal Sistema europeo dei conti (Sec) 2010⁴ potrebbe contabilizzare una parte degli sgravi dal lato della spesa (trasferimenti alle famiglie). Tale possibilità sembra sorgere in relazione al fatto che una parte dei crediti d'imposta in esame siano "pagabili", cioè comportino un effettivo esborso al beneficiario nella misura in cui il credito superi il debito d'imposta (cfr. il Regolamento (UE) n. 549/2013, 20.168). In tal caso il Sec 2010 prevede che il credito in questione sia classificato come spesa e registrato come tale per l'importo totale ai fini del calcolo dell'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche. La possibilità che il credito d'imposta sia del tipo "pagabile", nel senso esplicitato sopra, sembra emergere con riferimento ai contribuenti la cui imposta lorda sia di importo superiore a quello della detrazione spettante ai sensi del comma 1 (detrazione da lavoro dipendente) ma inferiore al credito stesso, nonché per i contribuenti che non sono incapienti per la sola detrazione da lavoro dipendente ma lo sono una volta considerate le altre tipologie di detrazioni⁵. Sarebbe utile acquisire ulteriori informazioni circa il numero dei contribuenti per i quali il credito d'imposta potrebbe dar luogo ad un effettivo esborso (e quindi qualificarsi come "pagabile") e il conseguente ammontare di maggior spesa che ne potrebbe derivare in luogo delle minori entrate contabilizzate nel prospetto riepilogativo degli effetti finanziari della norma. Occorre precisare che in base al Sec 2010 la classificazione dei crediti di imposta "pagabili" come spese anziché minori entrate, pur non incidendo sul risultato differenziale (accreditamento/indebitamento) dell'amministrazione pubblica, influisce sulla individuazione dell'indicatore della pressione fiscale e

2014, pagg. 9-10). Tale eventualità, stante il lasso temporale tra il momento di percezione e quello di restituzione, potrebbe determinare effetti finanziari in termini di cassa in relazione ai quali appaiono opportuni approfondimenti del Governo.

⁴ Cfr. il Regolamento (UE) n. 549/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 maggio 2013 relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nell'Unione europea, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0549&from=EN>.

⁵ Tale possibilità sembra avvalorata dalla Circolare n. 8/E, relativa all'articolo in esame, emessa dall'Agenzia delle entrate in data 28 aprile 2014 nella parte in cui afferma che "*Non rileva la circostanza che l'imposta lorda del contribuente generata dai redditi di lavoro dipendente e assimilati sia ridotta o azzerata da detrazioni diverse da quelle previste dall'art. 13, comma 1, del TUIR, quali, ad esempio, le detrazioni per carichi di famiglia previste dall'articolo 12 del medesimo*" TUIR, http://www.agenziaentrate.gov.it/wps/file/nsilib/nsi/documentazione/provvedimenti+circolari+e+risoluzioni/circolari/archivio+circolari/circolari+2014/aprile+2014/circolare+n.+8e+del+28+aprile+2014/CIRCO LARE++n++8_E+del+28+aprile+2014.pdf.

sul livello della spesa pubblica, nonché sui corrispondenti rapporti rispetto al PIL (cfr. il Regolamento (UE) n. 549/2013, 20.168).

Con riferimento al comma 6, andrebbe altresì valutata l'opportunità di prevedere che anche gli altri enti previdenziali debbano poter recuperare l'importo dei contributi non incassati, portando le relative somme in compensazione con l'ammontare delle ritenute fiscali da versare all'Erario.

Articolo 2 **(Disposizioni in materia di IRAP)**

Il comma 1 dell'articolo in esame, novellando gli articoli 16, commi 1 e 1-bis, e 45, comma 1, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, dispone nuove aliquote ordinarie IRAP, a partire dall'anno di imposta 2014, per tutti i settori di attività economica, con esclusione della pubblica amministrazione e precisamente: 3,50 per cento per l'aliquota generale, 3,80 per cento per i concessionari, 4,20 per cento per le banche, 5,30 per cento per le assicurazioni e 1,70 per cento per l'agricoltura⁶.

Il comma 2 fissa specifiche aliquote da utilizzare ai fini dell'acconto, per l'anno d'imposta 2014⁷.

Il comma 3, modificando l'articolo 16, comma 3, del D.Lgs. n. 446 del 1997, fissa allo 0,92 cento⁸ la percentuale massima, concessa alle regioni, di variazione delle aliquote IRAP da applicare per i predetti settori privati; il comma 4 prevede che le aliquote vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto, qualora variate ai sensi dell'articolo 16, comma 3, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 e dell'articolo 5, comma 1⁹, del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, sono rideterminate applicando le variazioni adottate alle aliquote di cui al precedente comma 1.

La RT stima la perdita di gettito di competenza IRAP a partire dal 2014 nella misura di 2.059 mln di euro di competenza in ragione d'anno. Tale stima -si legge - è stata individuata utilizzando il modello di microsimulazione IRAP (base dati anno d'imposta 2011), estrapolando i dati reddituali per gli anni di riferimento ed integrando le modifiche normative successive all'anno d'imposta di riferimento della base dati, e riducendo le aliquote così come proposte.

In ordine agli effetti positivi che si determinano ai fini IRES-IRPEF in relazione alla minore deducibilità della imposta IRAP afferente al costo del lavoro (attualmente pari al 46,2% della base imponibile) e per effetto della deduzione forfetaria riferibile agli oneri finanziari pari al 10 per cento dell'IRAP pagata, la RT stima un recupero di gettito di competenza a regime ai fini IRES-IRPEF, pari a 266 milioni di euro, in applicazione di un'aliquota media pari al 23%.

Con riferimento alla cassa, la RT afferma di considerare:

1. un acconto ai fini IRAP del 40% per cento e l'utilizzo del metodo previsionale a valere sull'acconto IRAP 2014;

⁶ In luogo delle precedenti aliquote, pari rispettivamente a 3,90, 4,20, 4,65, 5,90 e 1,90 per cento.

⁷ Si tratta rispettivamente del 3,70, 4, 4,50, 5,70 e 1,80 per cento.

⁸ In luogo dell'1 per cento.

⁹ In base a tale comma, a decorrere dall'anno 2013, ciascuna regione a statuto ordinario può ridurre con propria legge le aliquote dell'Irap fino ad azzerarle.

2. un acconto IRES-IRPEF pari al 75 per cento, tenendo conto della minore IRAP pagata nel corso del 2014; il recupero di gettito IRES-IRPEF di competenza è stimato in circa 90 mln di euro per il 2014, in circa 402 mln di euro per il 2015 e in circa 266 mln di euro a partire dal 2016.

Si stimano dunque i seguenti effetti di gettito:

(milioni di euro)

	2014	2015	2016	2017	2018
IRAP	-700	-3.109	-2.059	-2.059	-2.059
IRES-IRPEF	0	158	635	164	266
TOTALE	-700	-2.951	-1.424	-1.895	-1.793

Al riguardo, si osserva in primo luogo che le stime proposte, essendo basate su una microsimulazione, non offrono la possibilità di una verifica puntuale; si rileva peraltro che i dati posti alla base di detta microsimulazione non sono i più aggiornati disponibili, essendo riferiti al 2011.

Si espongono di seguito alcuni dati e considerazioni che potrebbero indurre a ritenere sottostimato il minor gettito quantificato dalla RT in relazione all'articolo in esame. In primo luogo, si evidenzia che il Bollettino delle entrate tributarie del Dipartimento delle Finanze indica il gettito Irap riferito ai privati per il 2013 in misura pari a 24.813 mln¹⁰.

Si riportano poi, nel quadro sinottico di cui *infra*, le riduzioni di aliquota che le norme in esame introducono con riferimento ai vari settori considerati, rappresentate anche con le rispettive variazioni percentuali:

Settore	Aliquote % ordinarie previgenti (a)	Nuove aliquote % ordinarie (b)	Differenza (c=b-a)	Differenza % (d=c/a*100)
Generale	3,90	3,50	-0,40	-10,26%
Concessionari	4,20	3,80	-0,40	-9,52%
Banche	4,65	4,20	-0,45	-9,68%
Assicurazioni	5,90	5,30	-0,60	-10,17%
Agricoltura	1,90	1,70	-0,20	-10,53%

La quantificazione di minor gettito contenuta nella RT, pari a 2.059 mln in ragione d'anno, corrisponde all'8,3 per cento rispetto alle entrate del 2014 indicato dal predetto Bollettino delle entrate (24.813 mln); tale percentuale è sensibilmente inferiore a quanto previsto dalla normativa, dato che le variazioni in riduzione vanno dal 9,52 al 10,53 per cento, a seconda del settore di attività. Per questo motivo, si ritiene che gli effetti di minor gettito derivanti dalle disposizioni in esame possano verosimilmente attestarsi su importi più significativi di quelli esposti in RT.

Si rileva poi che l'aver assunto un andamento di minor gettito come costante nel tempo non appare prudentiale, considerando i dati in crescita del

¹⁰ Cfr. MEF, Dipartimento delle finanze, Bollettino delle entrate tributarie n. 142, pag. 15.

gettito Irap riportati nel Bollettino delle entrate tributarie negli anni 2011-2013 (23.962 mln nel 2011¹¹, 24.422 mln nel 2012¹² e 24.813 mln per il 2013); la considerazione di tale crescita comporterebbe anche un incremento, nel corso degli anni, del minor gettito associabile alla riduzione delle aliquote.

Con riferimento al comma 2, si osserva che, nel passaggio dalla competenza alla cassa, la RT riporta dati e spiegazioni che non appaiono interamente coerenti con quanto stabilito a proposito degli acconti. In particolare, la RT considera per il 2014 un acconto del 40 per cento¹³, mentre il comma 2 fissa specifiche aliquote, ai fini dell'acconto riferito a tale esercizio, per ogni settore interessato. Sarebbe quindi opportuno acquisire in modo più specifico i dati utilizzati ai fini della stima.

Per quanto concerne il comma 3, si sottolinea che la RT non tiene in considerazione gli effetti finanziari a carico delle regioni in relazione alla riduzione dall'1 allo 0,92 per cento del margine di manovra consentito nella fissazione delle aliquote IRAP rispetto a quelle stabilite dalla legislazione statale. Il Governo dovrebbe fornire dati sulle aliquote regionali ad oggi maggiorate in misura superiore allo 0,92 per cento rispetto all'aliquota ordinaria, per quantificare il relativo minor afflusso di risorse per le regioni in base alla normativa ora introdotta. Si ricorda, in proposito che, per l'articolo 19 della legge di contabilità (L. 196/2009), i provvedimenti che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate, a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche, devono contenere la previsione dell'onere stesso e l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali.

Andrebbero poi meglio chiariti i rapporti tra le disposizioni di cui ai commi 3 e 4 (riguardante, quest'ultimo, la rideterminazione delle aliquote variate dalle regioni, con riferimento ai nuovi valori percentuali stabiliti dal comma 1) per i casi in cui le regioni, ai sensi dell'articolo 16, comma 3 del D.Lgs 446/1997, abbiano deliberato un incremento dell'aliquota tra lo 0,93 e l'1 per cento.

In merito a quanto esposto, sono necessari chiarimenti del Governo.

¹¹ Cfr. MEF, Dipartimento delle finanze, Bollettino delle entrate tributarie n. 118, pag. 15.

¹² Cfr. MEF, Dipartimento delle finanze, Bollettino delle entrate tributarie n. 130, pag. 16.

¹³ $700 = 2.059 \times 85\% \times 40\%$.

Capo II
Trattamento fiscale dei redditi di natura finanziaria e altre disposizioni
fiscali

Articolo 3 e articolo 4 commi da 1 a 10
(Disposizioni in materia di redditi di natura finanziaria)

La norma recata dall'**articolo 3** interviene sul livello di tassazione dei redditi di natura finanziaria e quindi sulle ritenute e sulle imposte sostitutive sugli interessi, premi e ogni altro provento di cui all'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR) e sui redditi diversi di cui all'articolo 67, comma 1, lettere da c-bis a c-quinquies del citato TUIR, innalzando l'aliquota di imposta, attualmente determinata nella misura del 20 per cento, al 26 per cento e mantenendo inalterata l'aliquota di imposta attualmente determinata nella misura del 12,50 per cento per alcune tipologie di redditi¹⁴.

In particolare è il **comma 1** che provvede ad innalzare l'aliquota al 26 per cento, mentre il **comma 2** individua i redditi di natura finanziaria che sono esclusi dall'incremento di tassazione. Si tratta di obbligazioni e altri titoli di cui all'art. 31 del DPR n. 601 del 1973 ed equiparati, di obbligazioni emesse da Stati esteri inclusi nella cosiddetta *white list* ed obbligazioni emesse da enti territoriali dei suddetti Stati, nonché di titoli di risparmio per l'economia meridionale di cui all'articolo 8, comma 4 del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70; per queste tipologie di redditi si conserva l'aliquota di tassazione al 12,50 per cento.

Il **comma 3** prevede la disapplicazione della maggiore aliquota per gli interessi di cui al comma 8-bis dell'art. 26-quater del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973¹⁵, per gli utili di cui all'articolo 27, comma 3, secondo periodo e comma 3-ter del citato DPR 600/1973¹⁶ e per il risultato netto maturato delle forme di previdenza complementare di cui al decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252.¹⁷

Il successivo **comma 4** dispone, per effetto della variazione di aliquota in argomento, la modifica della misura del rimborso - portandola da un quarto agli undici ventiseiesimi - spettante ai soggetti non residenti di cui all'articolo 27, comma 3, ultimo periodo, del citato DPR n. 600/1973, che dimostrino di aver pagato l'imposta all'estero in via definitiva sugli stessi utili mediante certificazione del competente ufficio fiscale dello Stato estero.

Il **comma 5** regola l'applicazione delle imposte sostitutive previste dagli articoli 5, 6 e 7 del Decreto Legislativo n. 461 del 21 novembre 1997 nei vari regimi di tassazione del risparmio (dichiarativo, amministrato e gestito) sui redditi di natura finanziaria cui continua ad applicarsi l'aliquota del 12,50 per cento. Infatti poiché l'aliquota prevista per i redditi di cui al precedente comma 2 - cioè quelli relativi alle obbligazioni e altri titoli di cui all'art. 31 del DPR n. 601 del 1973 ed equiparati, alle obbligazioni emesse da Stati esteri inclusi nella cosiddetta *white list* ed alle obbligazioni emesse da enti territoriali dei suddetti Stati - è inferiore a quella sostitutiva del 26 per cento (così come modificata dal decreto in esame), si rende necessario rivedere la quota di computo in sede di determinazione delle basi imponibili, portandola dalla misura del 62,5 per cento (precedentemente prevista con l'aliquota dell'imposta sostitutiva del 20%) alla misura del 48,08 per cento dell'ammontare realizzato.

¹⁴ Si rammenta che sulla medesima materia era intervenuto l'articolo 2, commi da 6 a 34 del decreto-legge n. 138 del 13 agosto 2011.

¹⁵ Per tali tipologie è prevista l'aliquota del 5 per cento sugli interessi corrisposti da società italiane a società estere di altri Stati dell'Unione europea (c.d. "consociate") cui, in linea di principio, si applica la direttiva 2003/49/CE (c.d. Direttiva interessi e canoni).

¹⁶ Per gli utili in argomento l'aliquota prevista è dell'1,375 per cento; gli utili sono quelli spettanti alle società e agli enti soggetti ad un'imposta sul reddito delle società negli Stati membri dell'Unione europea e degli Stati aderenti all'Accordo sullo Spazio economico europeo e inclusi nella cosiddetta *white list*.

¹⁷ Su tali risultati netti è prevista l'aliquota dell'11 per cento che si applica sul risultato maturato dalle forme di previdenza complementare di cui al D.Lgs. n. 252 del 2005 e sugli utili corrisposti a fondi pensione istituiti negli Stati membri dell'Unione europea e degli Stati aderenti all'Accordo sullo Spazio economico europeo e inclusi nella cosiddetta *white list*.

Il **comma 6** stabilisce che la nuova aliquota prevista per gli interessi, premi e ad ogni altro provento di cui all'art. 44 del TUIR si applica per i citati redditi divenuti esigibili a decorrere dal 1° luglio 2014 mentre per i redditi diversi, di cui all'art. 67 del citato TUIR, si applica sui proventi che sono realizzati a decorrere dalla medesima data.

In particolare, il **comma 7** specifica che la nuova aliquota si applica ai dividendi e proventi ad essi assimilati percepiti dalla data del 1 luglio 2014, mentre per gli interessi ed i proventi derivanti da depositi e conti correnti, bancari o postali, nonché per quelli da obbligazioni o titoli simili, di cui all'articolo 26 del citato DPR n. 600 del 1973 la nuova aliquota si applica ai citati redditi maturati a decorrere dal 1 luglio 2014.

Il **comma 8** dispone che per i redditi derivanti dalle obbligazioni o titoli simili di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 1° aprile 1996, n. 239, la nuova misura dell'aliquota si applica agli interessi, premi ed ogni altro provento di cui al citato articolo 44 del TUIR che sono maturati a decorrere dal 1 luglio 2014.

Pertanto il successivo **comma 9** prevede che gli intermediari indicati dall'articolo 2, comma 2 del citato DLgs 239/1996 provvederanno ad effettuare addebiti ed accrediti nel conto unico, di cui all'articolo 3 del medesimo decreto legislativo, alla data del 30 giugno 2014.

Il **comma 10** dispone invece la decorrenza specifica dell'applicazione della nuova aliquota per i contratti di pronti contro termine di durata non superiore ai 12 mesi; infatti per i redditi di cui all'articolo 44, comma 1, lettera g-bis) del TUIR nonché per gli interessi ed altri proventi delle obbligazioni e dei titoli simili di cui al DLgs 239/1996 la nuova aliquota del 26% si applica dal giorno successivo alla data di scadenza del contratto di pronti contro termine stipulato in data anteriore al 1 luglio 2014. Pertanto in tali casi la nuova aliquota, quale eccezione da quanto visto nei casi precedenti, si applicherà dal giorno successivo alla scadenza del contratto anche se questa sarà posteriore al 30 giugno 2014.

Il **comma 11** specifica poi che per i redditi di cui all'articolo 44, comma 1, lettere g-quater)¹⁸ e g-quinqies)¹⁹ del TUIR derivanti da contratti sottoscritti fino al 30 giugno 2014 la nuova aliquota si applica sulla parte dei redditi maturati a decorrere dal 1 luglio 2014.

Il **comma 12** dispone che per i proventi di cui all'articolo 44, comma 1 lettera g) del TUIR e per i redditi diversi di cui all'articolo 67, comma 1, lettera c-ter) del TUIR derivanti dalla partecipazione ad organismi di investimento collettivo del risparmio (OICR) l'aliquota del 26% si applica sui proventi realizzati a decorrere dal 1 luglio 2014 in sede di rimborso, cessione o liquidazione delle quote o azioni, mentre sui proventi realizzati a decorrere dal 1 luglio 2014 e riferibili ad importi maturati al 30 giugno 2014 si applica l'aliquota in vigore fino al 30 giugno 2014 (quindi l'aliquota del 20%).

Il **comma 13** dispone che le minusvalenze, le perdite ed i differenziali negativi relativi all'articolo 67, comma 1, lettere da c-bis) a c-quater) sono portati in deduzione delle plusvalenze e degli altri redditi diversi di cui all'articolo 67, comma 1, lettere da c-bis) a c-quinqies) del TUIR²⁰, realizzati successivamente alla data del 30 giugno 2014, con le seguenti modalità: per

¹⁸ Redditi compresi nei capitali corrisposti in dipendenza di contratti di assicurazione sulla vita e di capitalizzazione.

¹⁹ Redditi derivanti dai rendimenti delle prestazioni pensionistiche di cui alla lettera h-bis del comma 1 dell'articolo 50 erogate in forma periodica e delle rendite vitalizie aventi funzione previdenziale.

²⁰ L'articolo in questione così recita:

c-bis) le plusvalenze, diverse da quelle imponibili ai sensi della lettera c), realizzate mediante cessione a titolo oneroso di azioni e di ogni altra partecipazione al capitale o al patrimonio di società di cui all'articolo 5, escluse le associazioni di cui al comma 3, lettera c), e dei soggetti di cui all'articolo 73, nonché di diritti o titoli attraverso cui possono essere acquisite le predette partecipazioni. Sono assimilate alle plusvalenze di cui alla presente lettera quelle realizzate mediante:

1) cessione dei contratti di cui all'art. 109, comma 9, lettera b), qualora il valore dell'apporto sia non superiore al 5 per cento o al 25 per cento del valore del patrimonio netto contabile risultante dall'ultimo bilancio approvato prima della data di stipula del contratto secondo che si tratti di società i cui titoli sono negoziati in mercati regolamentati o di altre partecipazioni;

2) cessione dei contratti di cui alla lettera precedente qualora il valore dell'apporto sia non superiore al 25 per cento dell'ammontare dei beni dell'associante determinati in base alle disposizioni previste dal comma 2 dell'articolo 47;

una quota del 48,08 per cento se sono realizzati fino alla data del 31 dicembre 2011; per una quota del 76,92 per cento se sono realizzati dal 1 gennaio 2012 al 30 giugno 2014.

Il **comma 14** specifica che per le gestioni individuali di portafoglio di cui all'articolo 7 del citato DLgs 461/1997 la nuova aliquota del 26% si applica sui risultati maturati a decorrere dal 1 luglio 2014. Da tali risultati sono dedotti i risultati negativi di gestione secondo le quote e gli intervalli temporali indicati dal precedente comma 13. Specifica inoltre che restano fermi i limiti temporali di utilizzo dei risultati negativi di gestione²¹, così come anche il termine di versamento ordinario di cui al comma 11 del citato articolo 7 del D.Lgs. 461/1997²².

Il **comma 15** consente la possibilità, agli effetti della determinazione delle plusvalenze e minusvalenze di cui al citato articolo 67, lettere da *c-bis*) a *c-quinquies*) del TUIR, di assumere come valore, in luogo del costo o valore di acquisto o del valore determinato secondo quanto disposto dall'articolo 14, commi 6 e seguenti del D.Lgs. 461/1997 o dall'articolo 2, commi 29 e seguenti del D.L. 138/2011, quello dei titoli, quote, diritti, valute estere, metalli preziosi allo stato grezzo o monetato, strumenti finanziari, rapporti e crediti desunto alla data del 30 giugno 2014. Per far ciò il contribuente dovrà optare per tale regime facoltativo di affrancamento delle plusvalenze²³ e dovrà provvedere al versamento dell'imposta sostitutiva del 20%.

Il successivo **comma 16** dispone in merito alle modalità di opzione e versamento; nello specifico si evidenzia che l'opzione si estende a tutti i titoli e strumenti finanziari detenuti alla data del 30 giugno 2014 e che l'imposta sostitutiva va corrisposta entro il 16 novembre 2014. L'ammontare del versamento e le compensazioni tra minusvalenze e plusvalenze vanno indicati nella dichiarazione dei redditi relativa al periodo di imposta 2014. Nel caso di risparmio amministrato (previsto dall'articolo 6 del citato DLgs 461/1997) l'opzione all'affrancamento è resa mediante apposita comunicazione all'intermediario entro il 30 settembre 2014; l'imposta sostitutiva è versata in tal caso dagli intermediari entro il 16 novembre 2014, ricevendone provvista dal contribuente.

Il **comma 17** dispone poi in materia di compensazione delle minusvalenze, perdite e differenziali negativi derivanti dall'esercizio dell'opzione di cui ai commi 15 e 16 con le plusvalenze e gli altri redditi diversi di cui all'articolo 67, comma 1, lettere da *c-bis*) a *c-quinquies*) del TUIR; in particolare sono deducibili per una quota pari al 76,92 per cento le minusvalenze realizzate successivamente al 30 giugno 2014, e per una quota pari al 48,08 per cento le minusvalenze realizzate fino alla data del 31 dicembre 2011 e non compensate in sede di applicazione dell'imposta dovuta a seguito dell'esercizio delle citate opzioni.

c-ter) le plusvalenze, diverse da quelle di cui alle lettere *c*) e *c-bis*), realizzate mediante cessione a titolo oneroso ovvero rimborso di titoli non rappresentativi di merci, di certificati di massa, di valute estere, oggetto di cessione a termine o rivenienti da depositi o conti correnti, di metalli preziosi, sempreché siano allo stato grezzo o monetato, e di quote di partecipazione ad organismi d'investimento collettivo. Agli effetti dell'applicazione della presente lettera si considera cessione a titolo oneroso anche il prelievo delle valute estere dal deposito o conto corrente;

c-quater) i redditi, diversi da quelli precedentemente indicati, comunque realizzati mediante rapporti da cui deriva il diritto o l'obbligo di cedere od acquistare a termine strumenti finanziari, valute, metalli preziosi o merci ovvero di ricevere o effettuare a termine uno o più pagamenti collegati a tassi di interesse, a quotazioni o valori di strumenti finanziari, di valute estere, di metalli preziosi o di merci e ad ogni altro parametro di natura finanziaria. Agli effetti dell'applicazione della presente lettera sono considerati strumenti finanziari anche i predetti rapporti.

c-quinquies) le plusvalenze ed altri proventi, diversi da quelli precedentemente indicati, realizzati mediante cessione a titolo oneroso ovvero chiusura di rapporti produttivi di redditi di capitale e mediante cessione a titolo oneroso ovvero rimborso di crediti pecuniari o di strumenti finanziari, nonché quelli realizzati mediante rapporti attraverso cui possono essere conseguiti differenziali positivi e negativi in dipendenza di un evento incerto.

²¹ L'articolo 7, comma 10 del DLgs 461/1997 così dispone: "Il risultato negativo è computato in diminuzione del risultato della gestione nei periodi successivi ma non oltre il quarto".

²² Versamento entro il 16 febbraio di ciascun anno da parte del soggetto gestore che versa al concessionario della riscossione.

²³ Escluse quelle derivanti dalla partecipazione ad organismi di investimento collettivo del risparmio di cui all'art. 67, comma 1, lettera c-ter), del predetto testo unico.

Infine il **comma 18** esclude l'applicazione dell'opzione dell'affrancamento delle plusvalenze latenti per i titoli indicati al comma 2, lettere *a)* e *b)* e specificatamente obbligazioni e titoli di cui all'articolo 31 del DPR 601/1973 e le obbligazioni emesse dagli Stati inclusi nella *white list* e le obbligazioni emesse da enti territoriali dei medesimi Stati. Pertanto si evince che l'affrancamento è invece possibile per i titoli di risparmio per l'economia meridionale previsti dalla lettera *c)* del comma 2 in parola.

L'**articolo 4**, commi da 1 a 10, contiene invece disposizioni di coordinamento tra la nuova disciplina recata dall'articolo 3 esaminato e la legislazione vigente.

In particolare il **comma 1** specifica la decorrenza temporale delle disposizioni contenute nell'articolo 3 ribadendo la data del 1 luglio 2014; inoltre fa salvi, in quanto compatibili con l'applicazione del citato articolo 3, i decreti del Ministro dell'economia e delle finanze del 13 dicembre 2011, emanati in attuazione dell'art. 2, commi 13, lett. *b)*, 23, 26 e 34 del DL n. 138 del 2011 nonché le eventuali integrazioni degli stessi disposte con successivi decreti ministeriali.

Il **comma 2** abroga l'articolo 4, comma 2, del decreto-legge 28 giugno 1990, n. 167, convertito dalla legge 4 agosto 1990, n. 227²⁴ e per motivi di coordinamento normativo, il **comma 3** abroga anche gli ultimi due periodi del comma 4 dell'art. 13 del D.Lgs. n. 44 del 2014²⁵.

Il **comma 4** aggiunge il comma 5-bis all'articolo 26-quinquies del DPR 600/1973 in tema di ritenuta sui redditi derivanti dalla partecipazione a OICR italiani e lussemburghesi storici; con tale novella si esclude l'applicazione della ritenuta ove i proventi siano relativi a quote o azioni possedute da compagnie di assicurazione poste a copertura delle riserve matematiche dei rami vita. In relazione illustrativa si legge che tale disposizione è necessaria al fine di "evitare ulteriori anticipi di imposta sui predetti proventi rispetto a quelli che le compagnie di assicurazioni già subiscono".

Pertanto anche il **comma 5** inserisce il comma 4-bis all'articolo 10-ter della legge 23 marzo 1983, n. 77 con il medesimo scopo esposto nel comma 4; quindi anche in tal caso si prevede l'esclusione della ritenuta sui proventi derivanti da quote o azioni di OICR esteri armonizzati e non armonizzati UE e SEE, qualora tali quote o azioni siano possedute da compagnie di assicurazione e le stesse siano comprese tra gli attivi posti a copertura delle riserve matematiche dei rami vita.

Con il **comma 6** si chiarisce che agli OICR residenti in Italia, nonostante siano indicati tra i soggetti di cui all'articolo 73, comma 1, lettera *c)*, del TUIR, non si applica l'imposta

²⁴ La norma abrogata prevedeva che: I redditi derivanti dagli investimenti esteri e dalle attività di natura finanziaria sono in ogni caso assoggettati a ritenuta o ad imposta sostitutiva delle imposte sui redditi, secondo le norme vigenti, dagli intermediari residenti, di cui all'articolo 1, comma 1, ai quali gli investimenti e le attività sono affidate in gestione, custodia o amministrazione o nei casi in cui intervengano nella riscossione dei relativi flussi finanziari e dei redditi. La ritenuta trova altresì applicazione, con l'aliquota del 20 per cento e a titolo d'acconto, per i redditi di capitale indicati nell'articolo 44, comma 1, lettera *a)*, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, derivanti da mutui, depositi e conti correnti, diversi da quelli bancari, nonché per i redditi di capitale indicati nel comma 1, lettere *c)*, *d)* ed *h)*, del citato articolo 44. Per i redditi diversi indicati nell'articolo 67 del medesimo testo unico, derivanti dagli investimenti esteri e dalle attività finanziarie di cui al primo periodo, che concorrono a formare il reddito complessivo del percipiente, gli intermediari residenti applicano una ritenuta a titolo d'acconto nella misura del 20 per cento sulla parte imponibile dei redditi corrisposti per il loro tramite. Nel caso in cui gli intermediari intervengano nella riscossione dei predetti redditi di capitale e redditi diversi, il contribuente è tenuto a fornire i dati utili ai fini della determinazione della base imponibile. In mancanza di tali informazioni la ritenuta o l'imposta sostitutiva è applicata sull'intero importo del flusso messo in pagamento.

²⁵ L'abrogazione riguarda l'obbligo del contribuente di fornire i dati utili ai fini della determinazione della base imponibile nel caso in cui i proventi siano conseguiti all'estero e la ritenuta sia applicabile dagli intermediari di cui all'articolo 23 del DPR 600/1973. Qualora tali informazioni non vengano fornite il sostituto d'imposta è tenuto ad applicare la ritenuta sull'intero importo del flusso messo in pagamento.

sostitutiva delle imposte sui redditi prevista dall'articolo 2 del D. Lgs. n. 239 del 1996²⁶, per gli interessi, premi ed altri frutti di talune obbligazioni e titoli simili.

Infine con i **commi da 7 a 10**, con intento di coordinamento con la normativa disciplinata dall'articolo 3, si estende il regime fiscale previsto per le obbligazioni emesse dagli Stati inclusi nella *white list* anche alle obbligazioni emesse da enti territoriali appartenenti ai suddetti Stati.

La RT quantifica gli effetti finanziari complessivi derivanti dalle modifiche contenute nei predetti articoli 3 e 4, commi da 1 a 10. In prima analisi evidenzia che le norme prevedono l'incremento di sei punti di percentuale, a decorrere dal 1 luglio 2014, dell'aliquota di tassazione dei redditi di natura finanziaria attualmente al 20%, mantenendo tuttavia invariata al 12,50% l'aliquota di tassazione dei redditi di capitale derivanti dai titoli di cui al comma 2 dell'articolo 3 del presente decreto²⁷ ed escludendo dal predetto aumento anche il risultato netto maturato delle forme di previdenza complementare.

La stima è effettuata in base ai dati relativi ai versamenti registrati nell'anno 2013; tuttavia la RT utilizza anche ulteriori valutazioni²⁸ effettuate al fine di stimare la distribuzione degli stock tra i settori istituzionali per individuare le differenti categorie di percettori (se soggetti ad imposta sostitutiva o a ritenuta a titolo d'imposta o acconto). Evidenzia quindi il **maggior gettito di competenza** a regime utilizzando i dati di versamento, considerando i redditi esclusi totalmente o parzialmente dall'incremento, e differenziandolo in ragione della tipologia di reddito soggetto ad imposta; le maggiori entrate stimate, per effetto dell'incremento dell'aliquota sui redditi di natura finanziaria, ammontano così a **3.038 mln di euro**.

²⁶ In materia di imposta sostitutiva sugli interessi, premi ed altri frutti di talune obbligazioni e titoli simili per i soggetti residenti.

²⁷ Sin da ora si evidenzia che il comma 2 dell'articolo 3 del decreto in esame non si sovrappone del tutto al comma 7 dell'articolo 2 del DL138/2011 richiamato in RT in quanto quest'ultimo contempla anche i piani di risparmio a lungo termine appositamente istituiti che invece non sono richiamati nel decreto all'esame.

²⁸ Si basa su dati di fonti diverse tra cui Banca d'Italia, dati tratti dalle dichiarazioni dei redditi o dalla consultazione degli operatori di settore.

Aumento dell'aliquota di tassazione delle rendite finanziarie dal 20% al 26%, (effetti finanziari diretti)

(milioni di euro)

CAPITOLO/art.	Descrizione	Effetto di gettito
cap1026/2+1026/3+1026/4+1026/14+1026/19+1026/23	<i>sostitutiva e ritenute su interessi obbligazioni e titoli similari</i>	1.241
cap 1026/6 +1026/18+1026/20+1026/25	<i>ritenute interessi e redditi di capitale di fonte estera e quote oicvm di diritto estero</i>	206
Cap. 1026/1 +1026/7+1026/8	<i>ritenute cambiali ed altri redditi di capitale</i>	163
cap 1027	<i>ritenute sugli utili distribuiti dalle persone giuridiche</i>	144
cap 1031	<i>sostitutiva a carico dei fondi d'investimento di diritto italiano</i>	0
cap 1034/2+1032+1034/4 (sost su plusvalenze partecipazioni non qualificate)	<i>sostitutiva su risparmio gestito (risultato maturato delle gestioni individuali)</i>	255
cap 1034/4	<i>sostitutiva su risparmio amministrato</i>	220
cap 1195 + 1196 + 1028/8	<i>sostitutiva prodotti assicurativi</i>	52
cap 1026/5 +1026/26	<i>ritenute interessi su depositi , conti correnti, libretti postali e certificati di deposito</i>	755
cap 1026/11	<i>ritenute sui proventi titoli e certificati atipici</i>	1
TOTALE		3.038

Per la stima degli **effetti di cassa** la RT ripercorre, ove possibile, l'impianto della precedente relazione tecnica annessa al provvedimento di cui all'articolo 2 del citato DL138/2011.

Quindi inizia con la valutazione degli effetti finanziari per il **comparto obbligazionario** dove l'incremento dell'aliquota si applica sui proventi a decorrere dal 1 luglio 2014; in considerazione del fatto che in media maturano due cedole in corso di anno si dovranno considerare i flussi di interesse che maturano mese per mese e la relativa imposizione. Pertanto la variazione di gettito prevista per la cedola che si trova a cavallo dei due regimi di imposizione nella seconda metà del 2014 sarà pari in media ai 15/72 dell'incremento annuo. Applicando tale quota all'ammontare di maggior gettito stimato, in termini di competenza, in 1.241 mln di euro, si ottiene un valore che esprime gli effetti di cassa per il primo anno (2014) pari a 259 mln di euro²⁹.

Per quanto riguarda invece il **comparto dei fondi comuni di investimento di diritto italiano** la RT evidenzia che in via prudenziale non si è attribuito alcun maggior gettito dovuto alla modifica normativa in questione; sul punto evidenzia che il gettito relativo a detti fondi risente ancora della facoltà delle società di gestione del risparmio (SGR) di compensare le ritenute effettuate con i crediti maturati nel precedente regime di tassazione in vigore fino al 30 giugno 2011.

Per i **fondi comuni di diritto estero** stima un effetto di maggior gettito di competenza di circa 187 mln di euro; utilizzando informazioni reperite presso gli operatori di settore ipotizza un periodo di rotazione di circa 2 anni e

²⁹ Il dato è così ricavato: 1.241*15/72.

considerando che solo i redditi maturati dal 1 luglio 2014 saranno tassati con l'aliquota del 26% stima un incremento di gettito pari al valore di competenza solo a decorrere dal 2017. Per gli anni precedenti la stima delle maggiori entrate è pari a:

Incassi stimati dai redditi dei fondi esteri

(milioni di euro)

	2014	2015	2016	2017
<i>Effetto ritenute su Imposte sui redditi</i>	98	137	177	187

Per i redditi derivanti da **fondi immobiliari** e da **altri redditi di capitale** di varie tipologie, per la stima del maggior gettito non prende in considerazione quanto derivante dalle operazioni di chiusura dei fondi; quindi ritiene che per tale tipologia di redditi non si abbiano effetti significativi in termini di maggiori entrate.

Relativamente agli **strumenti finanziari** per i quali è previsto il **versamento mensile** delle ritenute e imposte sostitutive stima gli effetti finanziari mostrati in tabella:

Incremento di gettito relativo agli strumenti per i quali è previsto un versamento mensile

(milioni di euro)

Cap. / Art.	Descrizione	Δ
1026/1	<i>Ritenuta proventi derivanti da cambiali</i>	0
1026/6	<i>Ritenute interessi da non residenti</i>	3
1026/7	<i>altri redditi da capitale</i>	108
1026/8	<i>ritenute sui redditi di capitale diversi dai dividendi</i>	55
1026/18	<i>ritenute su proventi di quote di OICVM di diritto estero</i>	98
1031	<i>Ritenute su proventi di quote di OICVM di diritto italiano</i>	0
1195 + 1196 + 1028/8	<i>sostitutiva prodotti assicurativi</i>	26
1026/25	<i>Redditi di capitale di fonte estera</i>	16
1026/11	<i>Ritenute sui proventi titoli e certificati atipici</i>	1
TOTALE		422

Ipotizza che per il primo anno l'effetto di maggior gettito è pari alla quota mensile maturata nei mesi successivi al cambio di aliquota (quindi i 5/12) ed ammonta a 128 mln di euro³⁰. Evidenzia inoltre che il **maggior gettito** relativo alle **imposte sui prodotti assicurativi** (cap. 1195; 1196; 1028/8) viene prudenzialmente ridotto, e considerato per la sola quota del 50%³¹ rispetto al totale di competenza fatto pari a 52, per tener conto che solo la parte dei relativi redditi maturata fra il 1 luglio ed il 31 dicembre 2014 sarà soggetta alla maggiore aliquota del 26%.

³⁰ L'ammontare è così quantificato: $307/12*5$. Sul punto si osserva sin da ora che la somma della tabella espressa in 422 mln di euro rappresenta la somma degli importi di competenza e non quelli riportati in tabella il cui ammontare totale, in termini di cassa è il realtà pari a 307 mln di euro.

³¹ Quindi: $56*50\%$

Per quanto concerne invece i versamenti di **banche e poste** relativi alle ritenute effettuate sugli **interessi da depositi e conti correnti** evidenzia che i versamenti avvengono sulla base di due acconti in corso d'anno (a giugno e ad ottobre) di eguale importo pari al 100% delle ritenute versate complessivamente per il periodo di imposta precedente, più il saldo nel febbraio dell'anno successivo. Pertanto nel primo anno, cioè il 2014, non si avranno conseguenze di natura finanziaria in quanto i versamenti verranno effettuati con riferimento alle ritenute calcolate nell'anno precedente, cioè con aliquota di imposta pari al 20%. Per effetto del meccanismo di acconto e saldo gli effetti di cassa saranno quelli esposti nella seguente tabella:

Effetto di cassa dei versamenti delle banche

(milioni di euro)

	2014	2015	2016	2017
<i>Secondo acconto Banche 2014</i>	0			
<i>Saldo Banche 2014</i>		378		
<i>Acconti 2015</i>		378		
<i>Saldo Banche 2015</i>			378	
<i>Acconti 2016</i>			755	
<i>Saldo Banche 2016</i>				0
<i>Acconti 2017</i>				755
TOTALE	0	755	1.133	755

Per i **versamenti** effettuati entro il **secondo mese** successivo (pertanto quelli relativi al risparmio amministrato) si ha un maggior gettito di competenza di circa 220 mln di euro ridotto a 73 mln di euro³² per l'anno 2014 a cui si aggiungono 92 mln di euro di versamenti a titolo di acconto³³ per effetto delle disposizioni dell'articolo 2, comma 5 del DL 133/2013; per l'anno 2015 il maggior gettito è di 330 mln di euro³⁴ mentre a decorrere dal 2016 il maggior gettito coinciderà con quello di competenza, cioè 220 mln di euro.

Per le ritenute sugli **utili distribuiti dalle società**, il cui versamento avviene ogni tre mesi si ha un maggior gettito di 144 mln di euro ridotto a 36 mln di euro per l'anno 2014³⁵.

Per il **risparmio gestito** gli effetti si realizzeranno a decorrere dall'anno 2015 per un importo di 127 mln di euro, pari al 50% del valore di competenza di 255 mln di euro, in considerazione delle modalità di versamento dell'imposta che lo prevedono per il mese di febbraio dell'anno successivo.

³² Il dato è così composto: $220 \cdot 4/12$.

³³ Il calcolo dell'acconto da versare nell'anno 2014 è infatti pari a $220/12 \cdot 5$ in quanto calcolato sull'ammontare dei versamenti dovuti.

³⁴ Per l'anno 2015 il maggior gettito sarà dato dal totale dei 220 mln di euro più gli 11/12 del maggior gettito dovuto, meno l'acconto versato nel 2014 pari 92 mln. Quindi gli effetti finanziari saranno pari a: $220 + (220 \cdot 11/12) - 92$

³⁵ Quindi: $144 \cdot 3/12$.

Quindi gli **effetti di cassa complessivi** per l'anno 2014 sono pari a 588 mln di euro, per l'anno 2015 gli effetti saranno pari a 2.954 mln di euro, per l'anno 2016 gli effetti saranno di circa 3.405 mln di euro, mentre a regime gli effetti di incremento di gettito saranno pari a 3.083 mln di euro.

Tuttavia a queste variazioni finanziarie occorre aggiungere anche i **riflessi sull'IRPEF e sull'IRES** che tale disciplina comporta per effetto delle scomputo delle ritenute pagate a titolo di acconto da parte di imprese, società e lavoratori autonomi. Per la stima di tali effetti la RT utilizza diverse fonti al fine di individuare la quota di soggetti con ritenuta a titolo d'acconto. Utilizza quindi dati tratti dall'ABI i quali individuano in un terzo i conti correnti intestati a società; a ciò aggiungendo anche le componenti imprese individuali e lavoratori autonomi definisce una quota del 40%. Con riferimento invece ai fondi comuni d'investimento di diritto italiano ed estero utilizza dati del modello 770/2012 (quadri SL e SM) definendo che circa il 28% delle ritenute effettuate su proventi derivanti dai citati fondi sono a titolo d'acconto. Infine per gli interessi sulle obbligazioni utilizza dati della Banca d'Italia – relazione annuale sul 2012; per essi la RT non esplicita la quota di riferimento. Quantifica quindi gli effetti finanziari in termini di minor gettito, considerando anche il meccanismo di saldo acconto, secondo quanto esposto nella sottostante tabella:

Effetti del meccanismo saldo-acconto per i soggetti con ritenuta a titolo d'acconto

	<i>Milioni di euro</i>			
	2014	2015	2016	2017
<i>Maggiori ritenute II semestre 2014</i>	187	0		
<i>Saldo II.DD. 2014</i>	0	-187		
<i>Acconto II.DD. 2015</i>		-140	140	
<i>Maggiori ritenute 2015</i>		374		
<i>Saldo II.DD. 2015</i>			-374	
<i>Acconto II.DD. 2016</i>			-280	280
<i>Maggiori ritenute 2016</i>			374	
<i>Saldo II. DD. 2016</i>				-374
<i>Acconto 2017</i>				-280
<i>Maggiori ritenute 2017</i>				374
TOTALE	187	47	-140	0

Considerando che le maggiori ritenute (187 mln di euro per l'anno 2014 e 374 mln di euro a decorrere dall'anno 2015) sono già comprese nella stima complessiva del maggior gettito derivante dall'aumento dell'aliquota valuta gli effetti netti di cassa sulle imposte sui redditi secondo la tabella sottostante:

Effetti di cassa sulle imposte dirette

Milioni di euro

	2014	2015	2016	2017
<i>Effetto ritenute su Imposte sui redditi</i>	0	- 327	- 514	- 374

Infine la RT stima gli effetti derivanti dalla disposizione che consente di esercitare l'opzione per l'**affrancamento delle plusvalenze latenti** (commi da 15 a18 dell'articolo 3 del presente decreto), rammentando che tale operazione sarà possibile con il pagamento di un'imposta sostitutiva del 20%.

Utilizza i dati di versamento riferiti alla precedente operazione di affrancamento di plusvalenze latenti, di cui al citato DL138/2011, evidenziando un ammontare pari a 299,2 mln di euro di versamenti nel 2012 e riparametrando il dato con l'aliquota dell'imposta sostitutiva allora vigente (del 12,5%) ottiene un ammontare di plusvalenze e proventi affrancati stimati in circa 2.394 mln di euro. Considerando il tempo ravvicinato delle due operazioni di affrancamento, stima che le plusvalenze ed i proventi che potranno esser affrancati possano essere circa la metà rispetto al precedente importo; approssima quindi la base imponibile in circa 1.197 mln di euro. Stima poi, in assenza di dati specifici, un periodo medio di detenzione delle attività finanziarie che generano redditi diversi pari a 2 anni; ipotizzando che esse maturino in misura lineare nell'ambito dei due anni e che il flusso di sottoscrizioni sia costante nel tempo, suppone per i titoli in scadenza a luglio 2014 una plusvalenza netta pari a 23/24 del flusso annuale da affrancare, per i titoli in scadenza ad agosto 2014 una plusvalenza netta pari a 22/24 del flusso annuale e così via. Da tale ipotesi deriva che le plusvalenze nette latenti al 1 luglio 2014 sono circa il 45% delle plusvalenze nette che si sarebbero realizzate nel corso dell'anno, più circa il 50% delle plusvalenze che si sarebbero realizzate nell'anno 2015, più circa il 5% delle plusvalenze che si sarebbero realizzate nell'anno 2016.

Da ciò consegue che per il secondo semestre dell'anno 2014 si avranno due effetti: il primo negativo in conseguenza del mancato incremento di aliquota su circa il 45% delle plusvalenze nette che sarebbero state realizzate nell'anno con una perdita di circa 31 mln di euro³⁶, il secondo positivo e concernente l'aumento di gettito dovuto all'anticipo di tassazione al 20% del 50% delle plusvalenze relative al 2015 e del 20% del 5% di quelle relative al 2016, con un incremento di gettito pari a 127 mln di euro³⁷. L'effetto netto di competenza per il 2014 sarà quindi pari a maggior gettito per 96 mln di euro³⁸. Per il 2015 si avrà una conseguente perdita di gettito pari a 149 mln di euro³⁹, mentre per il 2016 la perdita di gettito è pari a 16 mln di euro⁴⁰. Gli **effetti di competenza e di cassa**,

³⁶ Il dato è così fornito: $1.197 * 43\% * 6\%$

³⁷ Il dato è così ricostruito: $(1197 * 48\% * 20\%) + (1197 * 5\% * 20\%) = 115 + 12 = 127$

³⁸ Cioè: 127-31

³⁹ Il dato è dovuto a: $(1197 * 48\% * 26\%)$

⁴⁰ Cioè: $(1197 * 5\% * 26\%)$

considerando che la maggior parte dei versamenti avvengono nel regime del risparmio amministrato sono riassunti nella tabella seguente:

Effetti dell'opzione affrancamento plusvalenze latenti

In milioni di euro

	2014	2015	2016
<i>Competenza</i>	96	-144	-29
<i>Cassa</i>	144	-309	96

Le norme prevedono infine l'**esclusione della ritenuta** di cui all'articolo 26-quinquies del citato DPR600/1973 sui redditi derivanti dalla partecipazione a OICR italiani e lussemburghesi storici qualora i proventi siano relativi a quote o azioni possedute da compagnie assicurative poste a copertura delle riserve matematiche dei rami vita. In base ai dati della Banca d'Italia relativi al 2012 le assicurazioni ed i fondi pensione detenevano quasi il 17% di tutte le quote di fondi comuni di investimento; quindi dall'analisi del gettito ed assumendo l'entrata in vigore a partire dal 1 luglio 2014 stima una perdita di gettito di cassa per ciascuno degli anni 2014 e 2015 di 12 milioni di euro.

Quindi la RT considera tutti gli effetti di gettito per ottenere le variazioni complessive derivanti dall'insieme delle norme contenute negli articoli in esame e stima le maggiori entrate nette secondo la tabella seguente:

Milioni di euro

	2014	2015	2016	2017
<i>Incremento gettito passaggio aliquota rendite dal 20% al 26%</i>	588	2.954	3.405	3.038
<i>Effetti ritenute su II.DD.</i>	0	-327	-514	-374
<i>Opzione affrancamento plusvalenze latenti</i>	144	-309	96	0
<i>Esclusione per quote detenute da assicurazioni</i>	-12	-12	0	0
Totale	720	2.306	2.987	2.664

Al riguardo, in prima analisi si vuol richiamare l'attenzione sui possibili effetti di sostituzione che la RT non sembra aver preso in considerazione e che dovrebbero comportare una revisione al ribasso nella stima delle maggiori entrate; infatti in relazione a provvedimenti normativi in tema di regime fiscale degli investimenti dai quali si attendono effetti positivi di gettito si rende necessario un approccio prudenziale che è tale qualora consideri anche le scelte più convenienti e razionali degli operatori economici che in tale ambito hanno particolare rilievo. Infatti non sembra siano stati stimati possibili effetti sostitutivi che la nuova disciplina potrebbe determinare nelle scelte di investimento, ad esempio tra attività finanziarie nazionali ed estere, così come anche tra le prime e le attività reali (ad esempio immobili esteri o beni rifugio) a cui conseguirebbe un minor gettito. Si osserva infatti che la normativa in esame lascia inalterata la

vigente aliquota agevolata del 12,5% sui redditi di alcune tipologie di titoli tra cui quelli di Stato, quelli emessi da Stati esteri *white list* e loro enti locali e quelli di risparmio per l'economia meridionale, nonché l'aliquota dell'11% sul risultato netto maturato della gestione dei fondi pensione. Pur comprendendo le ragioni di tale distinguo è evidente che per la determinazione nella composizione del portafoglio degli investitori non sarà indifferente il trattamento fiscale e che anzi, qualora gli investitori dovessero optare, in sostituzione di parte degli investimenti effettuati, ad esempio, verso forme di previdenza complementare, questa opzione consentirà loro di usufruire anche di deduzioni dal reddito imponibile, con ulteriori specifici effetti di minor gettito a titolo di imposte dirette che la RT non sembra aver preso in considerazione.

Per quanto attiene invece la stima si osserva, in via generale, che la metodologia di quantificazione degli effetti finanziari appare corretta; tuttavia, andando nello specifico si rileva che la valutazione inerente gli incassi derivanti dai redditi dei fondi comuni di investimento di diritto estero si basa sull'ipotesi, non verificabile, di un periodo di rotazione di circa due anni e che per la relativa progressione di gettito in termini di cassa non sono esplicitate le cause economico-finanziarie che determinano l'andamento in termini di maggior gettito per l'anno 2014 pari a più del 50% di quanto stimato a regime, un incremento percentuale che va dal 40% nel passaggio dall'anno 2014 al 2015, al 29% nel passaggio dal 2015 al 2016, fino a scendere al 5,6% nel passaggio dal 2016 al 2017, anno in cui il maggior gettito in termini di cassa coincide con quanto indicato in termini di competenza. Tale progressione appare, ad una prima analisi, abbastanza anomala se si considera che per l'anno 2014 il maggior gettito, pur essendo relativo alla sola seconda metà dell'anno, è tuttavia pari a più del 50% del maggior gettito atteso che si incasserà a regime.

Per quanto attiene invece la stima della variazione di gettito relativa agli strumenti finanziari per i quali è previsto il versamento mensile si evidenzia la totale mancanza dell'indicazione di valori e presupposti numerici dettagliati che consentano una puntuale verifica. Per essi la tabella indica un valore totale di 422 mln di euro, laddove ad un primo riscontro la somma degli importi genera il totale di 307 mln di euro; il mero errore si evince anche dal fatto che per il primo anno l'effetto di maggior gettito stimato in 128 mln di euro è pari ai 5/12 di 307mln di euro (e non di 422mln come indicato in tabella⁴¹).

Per ciò che concerne invece gli effetti complessivi di cassa per l'anno 2014, indicati nel totale di 588 mln di euro, ad un primo esame sembrerebbe che non siano stati considerati gli effetti di gettito derivanti dalla tassazione dei redditi dei fondi esteri il cui importo per l'anno in questione è stato stimato nei citati 98mln di euro.

⁴¹ La somma di 422mln di euro (206 + 163 + 52 + 1) è data dai valori di maggior gettito di competenza suddivisi per i vari capitoli di entrata, desumibili dalla tabella che evidenzia gli effetti finanziari diretti relativi all'aumento dell'aliquota di tassazione delle rendite finanziarie.

Con riferimento invece agli effetti di cassa per l'anno 2015 sarebbe necessario ottenere un chiarimento in merito all'importo del minor gettito derivante dai redditi da assicurazioni sulla vita in quanto l'aliquota del 26% verrà riscossa solo sul 50% dei redditi maturati a partire dal 1 luglio 2014 e pertanto il valore da sottrarre dall'effetto a regime sarà pari a 26 mln di euro a fronte degli indicati 16 mln di euro, con riduzione quindi del maggior gettito di cassa atteso.

Altra difficoltà si incontra con riferimento alla verifica dei dati relativi ai riflessi sull'IRPEF e sull'IRES derivanti dalla scomputo delle ritenute pagate a titolo d'acconto da imprese e società; infatti la RT non palesa la quota di ritenute sugli interessi delle obbligazioni limitandosi ad evidenziare che sono stati utilizzati dati di fonte Banca d'Italia. Inoltre non sembra chiaro come si raggiunga il valore di maggior gettito stimato in termini di competenza pari a 374 mln di euro annui. Infatti utilizzando i dati di maggior gettito di competenza per i diversi tipi di attività finanziarie (cioè il 40% per le ritenute d'acconto e di imposta sui conti correnti intestati a società, imprese individuali e lavoratori autonomi ed il 28% per i proventi da fondi) sembra evincersi che la quota di maggior gettito da attribuirsi alle ritenute a titolo d'acconto sugli interessi delle obbligazioni sia del 5% circa⁴²; sul punto sarebbero necessari dei chiarimenti al fine di verificare le stime di gettito presentate.

La relazione tecnica stima quindi gli effetti finanziari derivanti dall'opzione di affrancamento delle plusvalenze latenti utilizzando i dati tratti dai versamenti riferiti alla precedente imposta sostitutiva (di cui al citato DL 138/2011), dimezzati per tener conto dell'ampiezza dell'intervallo temporale che intercorre tra il citato decreto-legge e il decreto in esame (poco meno di due anni). Sul punto, invece, la RT nulla dice con riferimento ai costi legati alla provvista di liquidità, in termini di interessi passivi - peraltro detraibili dalle imposte sui redditi (IRPEF/IRES) ed IRAP - che i contribuenti potrebbero dover sostenere qualora decidano di affrancare le plusvalenze il cui pagamento, da effettuare in unica soluzione, dovrà avvenire entro il 16 novembre 2014; anzi occorre evidenziare che considerando l'attuale momento di crisi è verosimile ipotizzare che molte aziende potrebbero non disporre delle risorse finanziarie ovvero avere difficoltà all'accesso al canale creditizio, stante la stretta nella concessione di prestiti da parte del comparto bancario. Inoltre il breve lasso temporale intercorso tra la precedente misura in tema di affrancamento e quella qui riproposta non influisce solo sul dimezzamento dei valori di plusvalenze affrancabili ma, in correlazione alla citata congiuntura economica, si riflette soprattutto sulla possibilità che si possano formare delle plusvalenze. Infatti ad oggi i valori delle attività finanziarie, calcolate secondo la disciplina di cui al comma 15 dell'articolo 3 in questione, potrebbero esser inferiori rispetto a quelli acquisiti nel passato ed in parte già affrancati per mezzo del citato DL138/2011.

⁴² Cioè: $374 - [(755*40\%) + (187*28\%)] / 374 = 5\%$.

Dall'insieme di tali considerazioni si deduce che la disposizione di affrancamento delle plusvalenze latenti potrebbe risultare poco appetibile per i contribuenti; circostanza questa, che la RT non sembra aver preso in debita considerazione e che potrebbe condurre, inevitabilmente, ad una riduzione della stima del maggior gettito atteso.

Scendendo nel dettaglio dei valori esposti si evidenzia che la RT, pur ipotizzando che il 45% delle plusvalenze per l'anno 2014 sarà affrancato e che circa il 50% lo sarà per l'anno 2015, perviene ad un risultato pari rispettivamente ad una perdita di gettito di 31 mln di euro e ad un aumento di gettito di 115 mln di euro non coerente con le suddette percentuali. A detto risultato invece si può pervenire applicando le quote rispettivamente pari al 43% ed al 48% che risultano, da ricalco effettuato, essere quelle corrette. Inoltre sulla tabella di riepilogo degli effetti di competenza non si comprendono i dati rappresentati, in quanto per l'anno 2015 è indicato un minor gettito pari a 144 mln di euro a fronte degli stimati 149 mln di euro e per l'anno 2016 il riferimento ad un minor gettito per 29 mln di euro rispetto ai 16 mln di euro calcolati. Tale considerazione implica quindi la necessità di rivedere anche la stima di variazione finanziaria in termini di cassa che peraltro viene esposta in RT senza alcuna evidenziazione del procedimento di calcolo⁴³ seguito.

Infine la RT valuta il minor gettito derivante dall'esclusione della ritenuta di cui all'articolo 26-quinquies del DPR 600/1973 (di cui al comma 4 dell'articolo 4 in esame) senza fornire alcuna indicazione in merito ai dati ed alle modalità di calcolo che portano a stimare, per ciascuno degli anni 2014 e 2015 una perdita di gettito di cassa di 12mln di euro, nonché senza giustificare perché tale esclusione sia da ritenersi in vigore per i soli anni 2014 e 2015; in merito a tale ultimo aspetto non sembra rilevarsi nel corpo della disposizione alcuna indicazione circa la temporaneità dell'esclusione in parola. Inoltre sarebbe necessario un chiarimento circa le modalità di calcolo della quota di gettito di cassa per l'anno 2014 per la quale la RT, pur assumendo come parametro l'entrata in vigore dal 1 luglio 2014 (quindi con validità per i soli ultimi sei mesi dell'anno in corso), indica la stessa quantificazione operata per il 2015 (quindi con validità per tutto l'anno in parola) in misura pari a 12 mln di euro.

Infine si sottolinea che l'abrogazione del comma 2 dell'articolo 4 del citato DL167/1990, di cui al comma 2 dell'articolo 4 del decreto in esame, comportando la cancellazione della ritenuta del 20% da applicare sui flussi finanziari esteri - redditi derivanti dagli investimenti esteri e dalle attività di natura finanziaria - da parte degli intermediari finanziari, implicherà la necessità che i contribuenti interessati provvedano ad indicare in dichiarazione annuale (quadro RW) le attività finanziarie da cui derivano detti flussi di redditi. Si

⁴³ Sul punto si evidenzia che una ricostruzione della quantificazione è stata effettuata sulla base dei dati disponibili ma, alla luce delle difformità riscontrate sarebbe opportuno che il Governo palesasse in modo analitico il procedimento di calcolo seguito al fine della verifica della stima indicata in RT.

rammenta in proposito che la norma era stata di fatto sospesa nella sua operatività da parte del direttore dell'Agenzia delle entrate⁴⁴ e che il Ministero dell'economia e delle finanze aveva espresso⁴⁵ l'intenzione di abrogare la norma in quanto considerata superata dal mutato contesto internazionale caratterizzato da un rete sempre più fitta di strumenti che provvedono allo scambio automatico di informazioni. Di contro si osserva che la disposizione abrogata era inserita nel quadro delle norme in materia di monitoraggio fiscale⁴⁶ - per le quali peraltro in via prudenziale non erano stati ascritti effetti di gettito - con il preciso intento di consentire all'amministrazione finanziaria un'immediata evidenza dei proventi prodotti all'estero non sottoposti, in passato, ad alcuna segnalazione. Considerato che in futuro si potrà disporre soltanto di quanto segnalato dai contribuenti in dichiarazione dei redditi e delle indicazioni traibili dai flussi di informazioni internazionali, si invita a valutare se ciò non determini conseguenze negative sulle attività di controllo ed accertamento che potrebbero risultare più difficili ed onerose dal punto di vista amministrativo-gestionale in conseguenza dell'abrogazione disposta.

In considerazione di quanto sopra rappresentato si chiedono chiarimenti ed approfondimenti al Governo.

Articolo 4
(Disposizioni di coordinamento e modifiche alla legge 27 dicembre 2013, n. 147)

Comma 11
(Rivalutazione beni aziendali)

Il comma 11 novella integralmente il comma 145 della legge di stabilità per l'anno 2014 (L. 147/2013) che disciplinava le modalità di versamento delle imposte sostitutive delle imposte sui redditi e dell'IRAP e di eventuali addizionali, previste dalla medesima legge ai commi 142 e 143: si ricorda che la legge di stabilità consente di affrancare il saldo attivo della rivalutazione dei beni d'impresa, in tutto o in parte, con l'applicazione in capo alla società di una imposta sostitutiva nella misura del 10 per cento (comma 142): consente altresì di riconoscere ai fini delle imposte sui redditi e dell'IRAP il maggior valore attribuito ai beni in sede di rivalutazione a decorrere dal terzo esercizio successivo a quello con riferimento al quale la rivalutazione è stata eseguita mediante il versamento di una imposta sostitutiva nella misura del 16 per cento per i beni ammortizzabili e del 12 per cento per i beni non ammortizzabili (comma 143). La norma previgente espressa nel comma 145 riconosceva la possibilità di versare le predette imposte sostitutive in tre rate annuali di pari importo, senza pagamento di interessi, di cui la prima entro il termine di versamento del saldo delle imposte sui redditi dovute per il periodo di imposta con riferimento al quale la rivalutazione è eseguita e le altre con scadenza entro il termine previsto per il versamento a saldo delle imposte sui redditi relativi ai periodi di imposta successivi. Con la novella in esame le predette imposte sostitutive devono essere ora versate in unica soluzione, entro il termine di versamento del saldo delle imposte sui redditi dovute per il periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2013. Resta confermata la possibilità di compensare gli importi dovuti ai sensi del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241.

⁴⁴ Con proprio provvedimento del 19 febbraio 2014.

⁴⁵ Comunicato stampa del 19 febbraio 2014, n. 46.

⁴⁶ Legge 97/2013, articolo 9.

La RT rappresenta, coerentemente con i dati contenuti nella relazione tecnica originaria relativamente alle imposte sostitutive, i seguenti effetti finanziari, in relazione al gettito:

(milioni di euro)

2014	2015	2016
607,6	-303,8	-303,8

Al riguardo si ricorda che la stima degli effetti finanziari associati al comma 145 era stata operata utilizzando dati effettivi di gettito e di adesione registrati con riguardo alla legge n. 266 del 2005 che contemplava analoghe misure. In relazione alla crisi economica ed alla carenza di liquidità, considerate le maggiori aliquote delle imposte sostitutive previste dalla legge di stabilità, era stata quindi ipotizzata per la stima una adesione inferiore del 15 per cento rispetto a quella registrata con riferimento alla legge 266 del 2005. Si ricorda inoltre che a partire dal 2017 la rivalutazione determina minor gettito che la RT associata al ddl stabilità 2014 stimava complessivamente come segue:

(milioni di euro)

	2014	2015	2016	2017	2018
Imposta sostitutiva	303,8	303,8	303,8		
Minori entrate IRES/IRPEF				-199,0	-117,5
Minori entrate IRAP				-40,9	-22,2
Totale	303,8	303,8	303,8	-239,9	-139,7

Poiché la stima del gettito riveniente dalle imposte sostitutive in commento risente del numero di rivalutazioni che avvengono su base volontaria in relazione a valutazioni di convenienza effettuate caso per caso, si ripropongono le esigenze di chiarimento/approfondimento espresse in occasione del commento al ddl stabilità⁴⁷ al quale si rinvia; esigenze che appaiono rafforzate dalla indubbia minor attrattività della rivalutazione in esame a seguito del venir meno della possibilità di rateazione triennale (alla quale non si accompagna la possibilità per le imprese di poter fruire in via anticipata degli effetti positivi della rivalutazione) che lascia ragionevolmente ipotizzare un minor numero di adesioni rispetto a quelle stimate nella RT associata al ddl stabilità 2014, anche in considerazione del fatto che sono ancora *in itinere* le procedure per la chiusura degli esercizi finanziari delle società interessate all'opzione e quindi sono possibili cambiamenti delle valutazioni sulla base dello *ius superveniens*; un profilo questo di cui si sarebbe dovuto tener conto in ottica prudenziale. Si evidenzia inoltre che il gettito riveniente dalle imposte sostitutive per gli anni 2015 e 2016 pari a 303,8 mln di euro per anno (gettito imputato ora interamente al 2014 ed utilizzato per la copertura degli oneri del provvedimento

⁴⁷ Si veda: Servizio del bilancio del Senato della Repubblica, A.S. 1120: “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)”, Nota di lettura n. 20, ottobre 2013, pp.41 e ss.

in commento) era stato considerato nei tendenziali della legge di stabilità per l'anno 2014 (si veda relativo All. 3), essendo posto a copertura degli oneri associati alla medesima legge per gli anni 2015 e 2016 che risultano ora conseguentemente privi di copertura finanziaria per il biennio considerato e per gli importi corrispondenti.

Comma 12 (Rivalutazione quote della Banca d'Italia)

Il comma 12 novella integralmente il comma 148 dell'articolo 1 della legge di stabilità per l'anno 2014 (L. 147/2013) che disciplinava l'imposta sostitutiva (delle imposte sui redditi, dell'IRAP e di eventuali addizionali) sui maggiori valori, iscritti in bilancio, delle quote di partecipazione delle banche al capitale della Banca d'Italia. La previgente formulazione riferiva al trasferimento ai medesimi valori delle quote della BI nel comparto delle attività finanziarie detenute per la negoziazione, le norme dell'articolo 4 del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 8 giugno 2011, qualunque fosse la categoria di provenienza. Disponeva inoltre l'applicazione ai maggiori valori iscritti in bilancio della predetta imposta sostitutiva con l'aliquota di cui al comma 143 (12%) e con pagamento triennale (stante il richiamo a modalità e termini previsti dal comma 145). La nuova formulazione del comma 148, introdotta dal decreto in commento, prevede invece che ai maggiori valori iscritti nel bilancio relativo all'esercizio in corso al 31 dicembre 2013, per effetto dell'articolo 6, comma 6, del decreto-legge n. 133 del 2013 si applichi un'imposta sostitutiva delle imposte sui redditi, dell'IRAP e di eventuali addizionali, da corrispondere in unica soluzione entro il termine di versamento del saldo delle imposte sui redditi dovute per il periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2013. Gli importi da versare possono essere compensati ai sensi del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241. L'imposta è quindi rideterminata nella misura pari al 26 per cento del valore nominale delle quote alla suddetta data, al netto del valore fiscalmente riconosciuto. Il valore fiscale delle quote si considera riallineato al maggior valore iscritto in bilancio, fino a concorrenza del valore nominale, a partire dal periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto. Se il valore iscritto in bilancio è minore del valore nominale, quest'ultimo valore rileva comunque ai fini fiscali a partire dallo stesso periodo d'imposta.

La RT, dopo aver evidenziato che l'imposta sostitutiva sulla rivalutazione delle quote di partecipazione al capitale di Banca d'Italia dovrà essere versata in un'unica soluzione e nella misura del 26%, mentre per la legislazione previgente i possessori delle quote erano invece tenuti a versare un'imposta sostitutiva del 12% in tre quote annuali, rappresenta che poiché al momento del varo della legge di stabilità per l'anno 2014 non erano chiare le modalità di applicazione dell'imposta sostitutiva, nulla è stato scontato in bilancio e nelle previsioni per quanto riguarda la rivalutazione delle quote della Banca d'Italia. Fa presente poi che, a seguito dell'emanazione (il 24 febbraio 2014) della circolare n. 4/E dell'Agenzia delle entrate che chiarisce le modalità applicative della rivalutazione delle quote di partecipazione al capitale della Banca d'Italia e in conseguenza del fatto che sono state effettuate dai partecipanti al capitale le rivalutazioni nei bilanci 2013, è ora possibile quantificare in modo puntuale le maggiori entrate derivanti dall'applicazione della imposta sostitutiva prevista dalla Legge di stabilità per l'anno 2014, come rideterminata dalla norma in esame, tenendo conto della previsione di versamento in un'unica rata nel 2014.

Ai fini della stima dei relativi effetti finanziari, la RT prende a riferimento l'importo complessivo sul quale si applica l'imposta sostitutiva stimato in circa 6,9 miliardi di euro, sulla base delle informazioni relative agli importi indicati dai detentori delle quote nei propri bilanci 2013. Si perviene così ad un recupero di gettito di 1.794 milioni di euro per il solo anno 2014.

Al riguardo, la RT non fornisce dati ed informazioni, anche disaggregate per ciascun partecipante al capitale della BI, che consentano di riscontrare positivamente il dato - assunto complessivamente a base imponibile - pari a circa 6,9 miliardi di euro (a fronte di una rivalutazione del capitale della BI in 7,5 mld di euro) e con esso la quantificazione operata⁴⁸.

Il nuovo comma 148 non fa più riferimento all'articolo 4 del DM 8 giugno 2011 - che disciplina la riclassificazione delle attività finanziarie - e, oltre ad incrementare l'aliquota ed escludere la possibilità di rateazione, ritorna sulla disciplina dell'imposta sostitutiva precisando:

- che l'imposta si applica al valore nominale delle quote al 31 dicembre 2013, al netto del valore fiscalmente riconosciuto;

- che il valore fiscale delle quote si considera riallineato al maggior valore iscritto in bilancio, fino a concorrenza del valore nominale, a partire dal periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto;

- che se il valore iscritto in bilancio è minore del valore nominale, quest'ultimo valore rileva comunque ai fini fiscali a partire dallo stesso periodo d'imposta.

In proposito, in considerazione del fatto che la materia è stata già oggetto di alcuni interventi normativi (art. 6, comma 6, del decreto-legge n. 133 del 2013, modificato in sede di conversione; art. 1, comma 148 della legge n. 147/2013) e di una circolare interpretativa dell'Agenzia delle entrate (n4/E) andrebbero esplicitate le ragioni e chiarita la portata innovativa della novella (dal tenore letterale non parrebbe trattarsi di una norma interpretativa⁴⁹) nella parte in cui riscrive il presupposto applicativo dell'imposta sostitutiva al fine di evitare incertezze applicative e possibili contenziosi con riflessi sul gettito atteso che si segnala anche per l'importo significativo (1.794 mln di euro) e per la sua incidenza nella copertura degli oneri del provvedimento in esame⁵⁰.

⁴⁸ Si ricorda che a norma dell'articolo 17, comma 3, della legge di contabilità (L. 196/2009) la relazione tecnica deve indicare i dati ed i metodi utilizzati per la quantificazione, le loro fonti ed ogni elemento utile per la verifica tecnica in sede parlamentare.

⁴⁹ La quale a norma dell'articolo 1, comma 2, dello statuto del contribuente peraltro non potrebbe essere contenuta all'interno di un decreto-legge.

⁵⁰ In proposito, considerato che la norma in esame ridefinisce il tributo intervenendo sugli elementi caratterizzanti dello stesso (aliquota, presupposto impositivo e termine di pagamento) potrebbe ipotizzarsi che il provvedimento abbia dato vita in realtà ad un nuovo tributo con conseguente violazione dello Statuto del contribuente nella parte in cui vieta l'utilizzo del decreto-legge per l'istituzione di nuovi tributi (art. 4, l. 212/200).

Si ricorda che il profilo del rilievo fiscale della rivalutazione delle quote di partecipazione al capitale della Banca d'Italia era già emerso in occasione dell'esame del decreto-legge n. 133 del 2013 anche se la RT associata al decreto non ascriveva effetti finanziari alla rivalutazione con approccio prudenziale basato sulla considerazione che le ricadute positive di gettito risultavano di difficile quantificazione data l'indeterminatezza sia del momento di cessione delle partecipazioni sia del valore delle plusvalenze attese. Il rilievo fiscale della rivalutazione, secondo l'impostazione originaria del citato decreto, si sarebbe determinato non già al momento dell'iscrizione delle quote nel comparto delle attività finanziarie detenute per la negoziazione ma in occasione della cessione delle partecipazioni⁵¹. Con il varo della legge di stabilità per l'anno 2014 (il cui esame si è svolto contemporaneamente a quello del ddl di conversione del decreto n. 133 (convertito con la L. 29 gennaio 2014, n. 5) è stato invece attribuito rilievo fiscale al trasferimento delle partecipazioni nel portafoglio di *trading*. La nuova disciplina (art. 1, comma 148 della legge di stabilità - testo pre-vigente) - si legge nella citata circolare dell'Agenzia delle entrate - *"determina un disallineamento tra il maggior valore nominale della partecipazione e quello fiscalmente riconosciuto. La stessa disciplina si preoccupa anche di riallineare il differenziale tra i due valori con l'applicazione di una imposta sostitutiva delle imposte sui redditi, dell'imposta regionale sulle attività produttive e di eventuali addizionali"*⁵². Il provvedimento in esame riscrive ora integralmente il comma 148 che riguardava i profili fiscali della rivalutazione delle quote della Banca d'Italia, senza chiarire la portata e la *ratio* della novella. In proposito, considerati anche il venir meno della possibilità di rateazione triennale del pagamento dell'imposta, l'innalzamento significativo dell'aliquota del tributo ed il carattere obbligatorio della rivalutazione, andrebbe valutato con attenzione se quanto sopra rappresentato possa determinare una lesione del principio dell'affidamento legittimo del contribuente alla certezza

⁵¹ La stessa relazione illustrativa al disegno di legge di conversione rappresentava che il meccanismo di remunerazione basato esclusivamente sull'ammontare massimo dei dividendi, a valere sull'utile netto di esercizio, mantiene inalterato l'attuale regime fiscale ed il sistema di riconoscimento all'erario degli utili netti.

⁵² Agenzia delle entrate - Circolare n. 4/E del 24 febbraio 2014, p. 3. *"In particolare con l'utilizzo della locuzione "ai medesimi valori" il legislatore ha voluto individuare un nuovo valore delle partecipazioni a seguito dell'inquadramento delle stesse nella categoria delle attività finanziarie detenute per la negoziazione. Tale nuovo valore è pari al valore nominale delle quote di nuova emissione previsto nell'articolo 4, comma 2 del medesimo decreto-legge n. 133 del 2013, vale a dire 25.000 euro per ciascuna quota di partecipazione. L'individuazione di un valore della partecipazione, pari al valore nominale, determina un disallineamento rispetto al valore fiscale ascrivibile alle quote precedentemente iscritte in bilancio". "In definitiva interpretando sistematicamente l'articolo 6, comma 6 del DL n. 133 del 2013 e l'articolo 1, comma 148 della legge n. 147 del 2013 è possibile affermare che l'articolo 6 genera un disallineamento tra il valore nominale e quello fiscale della partecipazione; il comma 148 prescrive di riallineare il valore disallineato con il pagamento di una imposta sostitutiva. Appare opportuno evidenziare che come il regime in esame assuma carattere peculiare, perché da un lato disattiva di fatto il regime di esenzione delle plusvalenze previsto dall'articolo 87 del TUIR e dall'altro riconosce un maggior valore fiscale con il versamento di una imposta sostitutiva caratterizzata da una aliquota inferiore rispetto a quella applicabile in caso di tassazione ordinaria "* (pp. 6,7).

dell'ordinamento giuridico⁵³. Repentini mutamenti del quadro normativo potrebbero in altri termini finire per definire la tassazione postuma di una ricchezza non più attuale ovvero non garantire quell'esigenza di anticipata conoscenza da parte del contribuente del carico fiscale posto sulle proprie attività economiche, con conseguente possibile violazione di precetti costituzionali (artt. 41, 53, 97 della Cost). Andrebbero pertanto valutati con attenzione i profili di compatibilità della norma in esame con il predetto dettato costituzionale, anche in considerazione delle ricadute sul gettito di eventuali contenziosi.

Articolo 5
(Modifiche all'art. 14 del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91)

La disposizione, intervenendo sul comma 3 dell'articolo 14 del decreto-legge n. 91 del 2013, prevede il differimento dal 20 aprile 2014 al 15 luglio 2014 del termine per l'adozione della determinazione direttoriale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli ivi prevista, finalizzata ad assicurare maggiori entrate in relazione al prelievo fiscale dei prodotti da fumo, e lo spostamento dal 1° maggio 2014 al 1° agosto 2014 della decorrenza del medesimo incremento. Le corrispondenti maggiori entrate, prima determinate in 33 mln di euro, sono ora fissate in 23 mln di euro.

La RT evidenzia che la norma stessa prevede la riduzione da 33 milioni a 23 milioni delle maggiori entrate da assicurare nel 2014 in relazione all'incremento dell'accisa sui prodotti da fumo. Afferma poi che la disposizione in esame determina una minore entrata di 10 milioni per l'esercizio 2014.

Al riguardo, si ricorda che la disposizione di cui al comma 3 dell'articolo prevedeva, nella sua formulazione originaria, che dal provvedimento da adottare si sarebbero dovute ottenere maggiori entrate per 50 mln di euro già dal 2014 in relazione ad incrementi che avrebbero dovuto avere luogo a partire dal 1° gennaio; la legge di stabilità per il 2014 (art. 1, comma 625) ha poi spostato al 1° maggio (ovvero di quattro mesi) la decorrenza degli aumenti, riducendo di 17 mln di euro (da 50 a 33) le entrate da acquisire.

Si rileva che la disposizione in esame, spostando la decorrenza degli incrementi al 1° agosto (quindi di ulteriori tre mesi) e valutando le minori entrate associabili a tale differimento nella misura di 10 mln di euro, sembra adottare criteri di quantificazione parzialmente diversi dai precedenti. Nella fattispecie, si deduce che il mancato incremento è stimato mediamente in 3,3 mln di euro su base mensile (10 mln/3), mentre il precedente differimento assumeva un valore mensile superiore a 4 mln di euro (50 mln/12=4,17 e 17 mln/4=4,25); per

⁵³ *Ex multis*, la Corte Costituzionale, nel dirimere una questione di costituzionalità posta in relazione ad una norma tributaria, ha affermato che non può essere frustrato: "l'affidamento dei soggetti nella possibilità di operare sulla base delle condizioni normative presenti nell'ordinamento in un dato periodo storico" (Corte Cost., 22 novembre 2000, n. 525).

converso, le maggiori entrate da acquisire nel 2014, pari a 23 mln di euro, corrispondono a 4,6 mln per ogni mese.

In considerazione di quando precede, appaiono opportune informazioni a supporto del carattere prudenziale della stima e che diano conto delle ragioni dei differenti criteri di stima adottati in relazione ai differimenti sopra indicati ed a quello in esame in particolare.

Capo III **Contrasto all'evasione fiscale**

Articolo 6 ***(Strategie di contrasto all'evasione fiscale)***

Il comma 1 stabilisce che, nelle more dell'attuazione degli obiettivi di stima e monitoraggio dell'evasione fiscale e di rafforzamento dell'attività conoscitiva e di controllo di cui alla legge delega in materia tributaria⁵⁴, il Governo presenterà alle Camere un rapporto sulla realizzazione delle strategie di contrasto all'evasione fiscale, sui risultati conseguiti nel 2013 e nell'anno in corso, nonché su quelli attesi.

Il comma 2 impegna il Governo alla definizione di un programma per implementare l'azione di prevenzione e di contrasto all'evasione fiscale allo scopo di conseguire nell'anno 2015 un incremento di almeno 2 miliardi di euro di entrate dalla lotta all'evasione fiscale rispetto a quelle ottenute nell'anno 2013.

La RT specifica che alle disposizioni di cui all'articolo in esame non si ascrivono effetti finanziari in quanto le stesse rivestono carattere procedurale e programmatico con riferimento all'obiettivo di implementare, anche attraverso la cooperazione internazionale ed il rafforzamento dei controlli, l'azione di prevenzione e di contrasto all'evasione fiscale.

Al riguardo, in via preliminare può essere opportuna una riflessione sull'avvenuto inserimento di disposizioni, come affermato in RT, di carattere "programmatorio" all'interno di un decreto-legge⁵⁵. Per quanto riguarda l'obiettivo del conseguimento, nell'anno 2015, di un incremento di almeno 2 mld di euro di recupero di entrate dalla lotta all'evasione fiscale rispetto a quelle ottenute nell'anno 2013, non è stata fornita alcuna informazione in ordine ad eventuali strumenti o a metodologie che si ipotizza di utilizzare per il raggiungimento dell'obiettivo, in aggiunta a quanto già posto in essere

⁵⁴ Legge n. 23 del 2014.

⁵⁵ Il richiamo assume rilievo anche ai fini della verifica dell'esistenza del requisito costituzionale della "necessità" della norma in commento; in proposito sarebbe opportuno che il Governo chiarisse quali siano gli ostacoli normativi, previgenti al decreto, che si frappongono all'iniziativa tali da non consentire al Governo in via autonoma la predisposizione dell'indicato programma.

dall'Amministrazione finanziaria o è già possibile attuare sulla base della legislazione vigente, né si prefigurano specifici interventi o azioni nel caso in cui il risultato indicato non fosse raggiunto; aspetti, questi, in assenza dei quali il Parlamento potrebbe non disporre di strumenti sufficienti per valutare l'efficacia dello strumento indicato dalla norma (l'impegno del Governo alla predisposizione di un programma) volto al raggiungimento dell'obiettivo auspicato di rafforzamento dell'azione di contrasto all'evasione fiscale. Si ricorda che, ad esempio, nella documentazione depositata dal Direttore dell'Agenzia delle entrate il 2 aprile u.s., in occasione di un'audizione presso la Commissione finanze del Senato⁵⁶, il *tax-gap*, ovvero la misura complessiva del mancato gettito dell'IRPEF derivante da lavoro autonomo, dell'addizionale IRPEF, dell'IRES, dell'IVA e dell'IRAP del settore privato è stimato in 89 mld con riferimento all'anno 2011. Appare infine utile esplicitare se l'obiettivo di recupero del gettito nella misura indicata si intenda riferito alle entrate accertate ovvero a quelle incassate.

Articolo 7 *(Destinazione dei proventi della lotta all'evasione fiscale)*

Le disposizioni di cui all'articolo 2, comma 36, terzo e quarto periodo, del decreto-legge n. 138 del 2011, si applicano fino all'annualità 2013 con riferimento alla valutazione delle maggiori entrate dell'anno medesimo rispetto a quelle del 2012⁵⁷. Si dispone altresì che le maggiori entrate strutturali ed effettivamente incassate nell'anno 2013 derivanti dall'attività di contrasto all'evasione fiscale, valutate ai sensi del predetto articolo 2, comma 36, in 300 milioni di euro annui dal 2014, concorrono alla copertura degli oneri derivanti dal presente decreto.

La RT, dopo aver brevemente ripercorso il contenuto delle disposizioni in commento, fa presente che, tenuto conto che il provvedimento in esame è volto, tra l'altro, alla riduzione della pressione fiscale, attraverso l'aumento delle attuali detrazioni previste per i lavoratori dipendenti e assimilati, le maggiori entrate vengono utilizzate direttamente per lo scopo - senza farle confluire al Fondo per

⁵⁶ Cfr. Indagine conoscitiva sugli organismi della fiscalità e sul rapporto tra contribuente e fisco, pag. 9.

⁵⁷ Si ricorda che in base alla disposizione richiamata le maggiori entrate derivanti dal decreto 138/2011 sono riservate all'Erario, per un periodo di cinque anni, per essere destinate alle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, anche alla luce della eccezionalità della situazione economica internazionale. Con apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono stabilite le modalità di individuazione del maggior gettito, attraverso separata contabilizzazione. A partire dall'anno 2013, il Documento di economia e finanza contiene una valutazione, relativa all'anno precedente, delle maggiori entrate strutturali ed effettivamente incassate derivanti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale. Dette maggiori risorse, al netto di quelle necessarie al mantenimento dell'equilibrio di bilancio e alla riduzione del rapporto tra il debito e il prodotto interno lordo, nonché di quelle derivanti a legislazione vigente dall'attività di recupero fiscale svolta dalle regioni, dalle province e dai comuni, unitamente alle risorse derivanti dalla riduzione delle spese fiscali, confluiscono in un Fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale e sono finalizzate al contenimento degli oneri fiscali gravanti sulle famiglie e sulle imprese, secondo le modalità di destinazione e di impiego indicate nel medesimo Documento di economia e finanza.

la riduzione strutturale della pressione fiscale – e, quindi, in sostanza per la stessa finalità prevista dal comma 36 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011.

Al fine di pervenire alla valutazione dell'esistenza o meno di un maggior gettito e poter stabilire che tali risorse siano strutturali, il gettito incassato sui pertinenti capitoli/articoli del bilancio dello Stato per l'anno 2013 è posto a raffronto sia con i versamenti risultanti nel Rendiconto generale dello Stato dell'anno precedente (2012), sia con le previsioni di cassa dell'anno 2013, sia con le previsioni di gettito, in termini di cassa, iscritte in bilancio per l'anno 2014 e per il triennio 2014-2016. Con riferimento a tali capitoli, inerenti le riscossioni a mezzo ruolo - incluse quelle relative a interessi e sanzioni delle imposte dirette e indirette allocate in coerenza ai criteri SEC '95 tra le entrate extratributarie - nonché quelle riguardanti l'accertamento con adesione, gli incassi contabilizzati a bilancio nel 2013 (10,7 miliardi di euro) rispetto alle previsioni di cassa iscritte in bilancio nell'anno medesimo (10 miliardi di euro) evidenziano uno scostamento positivo di 0,7 miliardi di euro.

La tabella seguente riporta in dettaglio gli incassi registrati a consuntivo negli anni 2012 e 2013, le previsioni di cassa 2013, le previsioni per il triennio 2014-2016, il confronto tra i risultati 2013 e le previsioni, sia per l'anno 2013 che per il triennio 2014-2016.

(milioni di euro)

Ruoli	incassi consuntivo 2012	incassi al 31/12/2013 comprensivi di rettifiche quietanza "AC-CONTO IVA" 2013	Previsioni di cassa 2013	Previsioni di cassa Decreto 106303 del 27 dicembre 2013 - Ripartizione in capitoli delle Unità di voto parlamentare relative al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014 - 2016			Differenze risultati-previsioni 2013	Differenze risultati 2013 previsioni 2014-2016
				2014	2015	2016		
IRPEF	2.938	3.239	3.831	3.726	3.726	3.726	-592	-487
IRES	2.387	2.397	1.669	1.616	1.616	1.616	728	781
ILOR	15	11	41	37	37	37	-30	-26
IVA	2.433	2.580	2.998	2.787	2.787	2.787	-418	-207
Altre imposte minori (componente riscossioni a mezzo ruolo: registro, bollo, ipotecarie, cedolare secca, sostitutive, ecc.)	131	144	40	34	34	34	104	110
Totale ruoli tributarie	7.904	8.371	8.579	8.200	8.200	8.200	-208	171
Totale ruoli extra tributarie	2.309	2.317	1.433	1.304	1.304	1.304	884	1.013
Totale complessivo	10.213	10.688	10.012	9.504	9.504	9.504	676	1.184

Con riferimento al comparto del bilancio dello Stato, nella tabella seguente si riportano, in maniera aggregata, gli incassi degli esercizi 2012 e 2013 a raffronto tra loro e con le previsioni di cassa per gli anni medesimi.

BILANCIO DELLO STATO			
entrate a mezzo ruolo e mediante accertamento con adesione: confronti previsioni-risultati stesso anno e previsioni/risultati tra 2013 e 2012 (in miliardi di euro)			
	2012 (1)	2013 (2)	Differenze (2) – (1)
PREVISIONI DI CASSA CAPITOLI/ARTICOLI RUOLI E ACCERTAMENTO CON ADESIONE (A)	9,7	10,0	+0,3
RISULTATI (incassi) (B)	10,2	10,7	+0,5
DIFFERENZE (B) – (A)	+0,5	+0,7	

Per il 2014 nello stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato è indicata una previsione di cassa sui pertinenti capitoli/articoli di 9,5 miliardi di euro.

La RT rappresenta poi che i dati del monitoraggio disponibili evidenziano una variazione del mese di marzo dell'anno 2014, rispetto allo stesso mese dell'anno precedente, sensibilmente positiva (+13,9 per cento). Un aumento che si assume dovuto soprattutto alle entrate tributarie (+15,3 per cento). A livello cumulato la variazione, anch'essa positiva, è del 7,1 per cento a livello complessivo e del 9 per cento per le sole entrate tributarie.

Sulla base dei dati previsionali e gestionali, dei relativi confronti tra essi, nonché dell'entità della conferma della componente strutturale indicata nel documento di economia e finanza 2013, le maggiori entrate effettivamente incassate nel 2013 (+0,5 miliardi di euro), rispetto all'anno precedente, si possono considerare strutturali.

Rispetto a tali maggiori entrate, sulla base della suindicata componente strutturale nonché dei dati previsionali e gestionali illustrati e dei relativi confronti tra essi, fermo restando il rispetto dei vincoli di bilancio, si ritiene prudentiale considerare la quota di 0,3 miliardi di euro non considerata nei tendenziali.

Al riguardo, si evidenzia che la disposizione parrebbe intervenire sul meccanismo delineato dal decreto-legge n. 138 del 2011 che, a regime ed a partire dal 2013, demanda al DEF una valutazione, relativa all'anno precedente, delle maggiori entrate strutturali ed effettivamente incassate derivanti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale e prevede che dette maggiori risorse - al netto di quelle necessarie al mantenimento dell'equilibrio di bilancio e alla riduzione del rapporto tra il debito e il prodotto interno lordo, nonché di quelle derivanti a legislazione vigente dall'attività di recupero fiscale svolta dalle regioni, dalle province e dai comuni, unitamente alle risorse derivanti dalla riduzione delle spese fiscali - confluiscono in un apposito "Fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale" finalizzato al contenimento degli oneri fiscali gravanti sulle famiglie e sulle imprese, secondo le modalità di destinazione e di impiego indicate nel medesimo Documento di economia e finanza. In proposito non appare del tutto chiara la portata normativa del primo capoverso della

disposizione in commento nella parte in cui parrebbe limitare al solo anno 2013 il meccanismo sopra ricordato, previsto invece dal decreto-legge n. 138 del 2011 a regime.

In termini generali, pur prendendo atto del carattere prudenziale di un utilizzo parziale del recupero di gettito, si esprimono alcune considerazioni di rilievo metodologico in ordine all'utilizzo di risorse, sia pure effettivamente incassate nel 2013 e derivanti dall'attività di contrasto all'evasione fiscale, per la copertura di oneri che hanno il loro impatto finanziario nell'esercizio 2014. I profili problematici, riferibili anche allo strumento del "Fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale", riguardano:

- a) la difficoltà di enucleare tra le entrate derivanti dal contrasto all'evasione quelle che costituiscono un *surplus* (maggiori entrate) rispetto al recupero di gettito previsto e presentino al tempo stesso anche un carattere strutturale, non costituendo quindi delle *una tantum*. In proposito la RT, in aggiunta al confronto dei dati disponibili - rispetto ai quali si evidenzia il limite costituito dall'impossibilità di poter far riferimento a dati del rendiconto 2013, non ancora disponibili - non fornisce informazioni sulle attività emerse a seguito del contrasto all'evasione tali da far ritenere che i maggiori incassi ad esse riferibili possano considerarsi come un recupero di gettito permanente⁵⁸;
- b) la deroga al principio di unicità del bilancio in base al quale è il complesso unitario delle entrate ad essere destinato a far fronte all'insieme delle spese: conseguentemente la corrispondenza tra entrate e spese avviene globalmente e non già attraverso la correlazione di specifiche entrate (nel caso di specie il recupero di gettito da attività di contrasto all'evasione) con talune spese (nella fattispecie in esame il concorso alla copertura degli oneri associati al provvedimento in commento). Si tratta di un principio che costituisce profilo attuativo dell'articolo 81 della Costituzione, come affermato dall'articolo 24, comma 1 e 4 della legge di contabilità;
- c) la deroga al principio di annualità del bilancio in considerazione dell'imputazione di entrate di pertinenza dell'esercizio finanziario 2013 a copertura di oneri che hanno il loro impatto finanziario nell'esercizio 2014. Pur trattandosi di maggior gettito non scontato nei tendenziali, si tratta pur sempre di incassi registrati nel 2013 che concorrono al miglioramento dei saldi di finanza pubblica relativi all'esercizio 2013, ormai chiuso;
- d) la "distrazione" delle maggiori entrate così individuate dal concorso nel raggiungimento dell'obiettivo di medio termine ovvero nel

⁵⁸ La mancata considerazione di tali entrate nei tendenziali - come affermato in RT - costituisce peraltro un elemento che non supporta la valutazione di tali maggiori incassi come un dato strutturale.

percorso di avvicinamento a tale obiettivo. Si ricorda inoltre che l'articolo 2, comma 36, destina al "Fondo per la riduzione della pressione fiscale" il recupero di gettito al netto delle somme necessarie, tra l'altro, al mantenimento dell'equilibrio di bilancio ed alla riduzione del rapporto tra il debito ed il PIL". Anche se la disposizione in commento - come si legge in RT - concorre all'obiettivo di riduzione della pressione fiscale analogamente al predetto Fondo, nell'individuazione delle risorse indicate non sembra si sia tenuto conto dell'esigenza di rispetto di tali obiettivi.

In considerazione di quanto sopra non è possibile riscontrare positivamente le modalità di copertura espresse dalla norma in commento.

TITOLO II

RISPARMI ED EFFICIENZA DELLA SPESA PUBBLICA

Capo I

Razionalizzazione della spesa pubblica per beni e servizi

Articolo 8

(Trasparenza e razionalizzazione della spesa pubblica per beni e servizi)

Il comma 1 stabilisce che le amministrazioni pubbliche, fermo restando quanto previsto dagli articoli 29, 33 e 37 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, pubblicano sui propri siti istituzionali, e rendono accessibili anche attraverso il ricorso ad un portale unico, i dati relativi alla spesa di cui ai propri bilanci preventivi e consuntivi e l'indicatore di tempestività dei pagamenti secondo uno schema tipo e modalità definite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da emanarsi, sentita la Conferenza unificata, entro 30 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto.

Il comma 2 prevede che la disposizione di cui al comma 1 costituisce, per le pubbliche amministrazioni interessate, obbligo di trasparenza la cui inosservanza è sanzionata ai sensi dell'articolo 46 del medesimo decreto legislativo n. 33 del 2013.

Il comma 3 modifica l'articolo 14 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, laddove, dopo il comma 6, è aggiunto il seguente: "6-bis. I dati SIOPE delle amministrazioni pubbliche gestiti dalla Banca d'Italia sono liberamente accessibili secondo modalità definite con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze nel rispetto del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82."

La RT afferma che le disposizioni in rassegna non determinano nuovi e maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in quanto recano una mera specificazione degli obblighi di pubblicazione dei dati relativi alla spesa delle pubbliche amministrazioni, già previsti in generale dal decreto legislativo n. 33 del 2013 in materia di trasparenza. Inoltre, al comma 3 è prevista l'accessibilità

ai dati SIOPE sulla base di modalità definite dal Ministero dell'economia e delle finanze.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non associa effetti di riduzione della spesa.

Al riguardo, ritenuto il tenore di mero rilievo ordinamentale delle norme, non ci sono osservazioni.

Il comma 4 prevede che a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, le amministrazioni pubbliche di cui al comma 1 riducono la spesa per acquisti di beni e servizi, in ogni settore, per un ammontare complessivo pari a 2.100 milioni di euro per il 2014 in ragione di: a) 700 milioni di euro da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano; b) 700 milioni di euro, di cui 340 milioni di euro da parte delle province e città metropolitane e 360 milioni di euro da parte dei comuni; c) 700 milioni di euro, comprensivi della riduzione di cui al comma 11, da parte delle amministrazioni dello Stato di cui al comma 1. E' stabilito che le stesse riduzioni si applicano, in ragione d'anno, a decorrere dal 2015. Per le amministrazioni di cui alla lettera c) si provvede secondo i criteri e nelle misure di cui all'articolo 50.

Il comma 5 prevede che gli obiettivi di riduzione di spesa per ciascuna delle amministrazioni di cui al comma 4, lettera c), ovvero le Amministrazioni centrali, sono determinati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da emanarsi entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto in modo da determinare minori riduzioni per gli enti che acquistano ai prezzi più prossimi a quelli di riferimento ove esistenti; registrano minori tempi di pagamento dei fornitori; fanno più ampio ricorso agli strumenti di acquisto messi a disposizione da centrali di committenza. In caso di mancata adozione del decreto nel termine dei 30 giorni, o di sua inefficacia, si applicano le disposizioni dell'articolo 50. In pendenza del predetto termine le risorse finanziarie corrispondenti agli importi indicati al comma 4, lettera c), sono rese indisponibili.

Il comma 6 afferma che la determinazione degli obiettivi di riduzione di spesa per le regioni e le province autonome è effettuata con le modalità di cui all'articolo 46.

Il comma 7 prevede che la determinazione degli obiettivi di spesa per le province, i comuni e le città metropolitane è effettuata con le modalità di cui all'articolo 47.

La RT riferisce che i commi in esame prevedono un risparmio sugli acquisti di beni e servizi di 2.100 milioni per l'anno 2014, ripartiti tra i diversi livelli di governo come segue: 700 milioni Regioni e Province Autonome; 700 milioni Province, Città metropolitane e Comuni; 700 milioni Amministrazioni centrali. Il comma 4 applica la medesima riduzione, in ragione d'anno, a decorrere dal 2015.

Le modalità del concorso delle Amministrazioni centrali sono indicate nel D.P.C.M. di cui al comma 5. Al predetto ammontare per l'anno 2014 concorre anche l'obiettivo di risparmio previsto al comma 11 in materia di forniture militari del Ministero della Difesa.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 evidenzia gli effetti finanziari delle riduzioni, ed espone valori d'impatto, in conto minori spese, "correnti" e in conto

"capitale", nonché in conto maggiori entrate (extratributarie), con riferimento ai singoli comparti di spesa - centrali e non - coinvolti dalla misura, unitamente ai dispositivi contemplati ai commi 1-5 dell'articolo 46, e agli articoli 47 e 50, commi 1 e 3-7, nei termini del dettaglio che di seguito sono riprodotti:

(milioni di euro)

MINORI SPESE PER BENI E SERVIZI	e/s	t/p	SNF			Fabbisogno			Ind. netto		
			2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Rid. Sp. Reg. e Prov.aut. Tre. e Bz.	s	c	-500	-750	-750	-500	-750	-750	-500	-750	-750
Concorso aut. Sp.	s	c				-200	-300	-300	-200	-300	-300
>accant. Friuli, Trento, Bz e Sicilia	e	ext	161,1	241,7	241,7	0	0	0	0	0	0
Rid. Trasf. Corr. Reg. Va. D'Aosta e Sard.	s	c	-38,9	-58,3	-58,3	0	0	0	0	0	0
Rid. Sp. - Prov. e Città me.	e	ext	340	510	510	0	0	0	0	0	0
Rid. Sp. - Prov. e Città me.	s	c				-340	-510	-510	-340	-510	-510
Rid. sp. - Comuni	s	c	-360	-540	-540	-360	-540	-540	-360	-540	-540
Rid sp. - Amm. Centr.	s	c/k	-200	-300	-300	-200	-300	-300	-200	-300	-300
Rid. Sp. -Altre amm.	s	c	-70	-105	-105	-100	-105	-105	-100	-105	-105
Rid. Sp. -Altre amm. - vers.entrata	e	ext	30	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, rinviando alle valutazioni che saranno formulate più dettagliatamente in merito all'articolo 50, commi 1 e 6, va rilevato che le riduzioni di spesa di cui trattasi contribuiscono alla definizione del margini finanziari indispensabili ad assicurare la copertura dei nuovi oneri i cui effetti si dispiegano con immediatezza sin dal 2014.

Sotto il profilo metodologico, le riduzioni in parola sono riferibili alla spesa per l'acquisto di "beni e servizi", tipologia di spesa imputabile interamente alla categoria economica dei cd. "consumi intermedi". Si rileva che la riduzione incide in maniera finanziariamente equivalente su tutti i comparti della spesa (per 700 mln di euro annui ciascuno), ivi trattandosi di stanziamenti di spesa riferibili alla quota riconducibile alla parte "rimodulabile" dei loro bilanci, va sottolineato che le risorse tratte dalla norma in esame dovranno, in parte, compensare, già dal 2014, nuovi oneri che sono chiaramente riferibili alla fattispecie non "rimodulabile" o obbligatoria della spesa, ovvero ai cd. *entitlements*, come ogni caso in cui norme di legge riconoscono un diritto soggettivo perfetto in presenza di determinati requisiti, in relazione ai quali sono di norma associati dispositivi formulati come "previsione" di spesa, per cui se ne imporrebbe, ai sensi della legge di contabilità, la necessità di provvedervi anche con l'aggiunta di specifiche clausole di salvaguardia, a fronte del rischio che gli oneri dovessero rivelarsi, a consuntivo, superiori rispetto all'ammontare delle risorse indicate a copertura, nei termini di automaticità ed effettività espressamente previsti all'articolo 17, comma 12.

Venendo ai profili di quantificazione, la questione si riflette perciò, in considerazione proprio degli evidenti obiettivi di "compensazione" degli oneri che decorrono già nel 2014 a formale copertura contenuto nel provvedimento, di nuovi oneri di spesa "non rimodulabili" - al di là del concorso, dal 2015, alle politiche di riduzione del cuneo fiscale, che verranno assicurate tramite la devoluzione delle risorse allo strumento dell'apposito fondo istituito ai sensi dell'articolo 50, comma 6 - e ben oltre la inevitabile problematicità del necessario ricorso che la norma prefigura, a successivi provvedimenti attuativi (Amministrazioni centrali) delle riduzioni, oppure agli specifici provvedimenti anche di rango legislativo (per le Regioni e gli enti decentrati) che si rendono necessari ai fini del conseguimento dei risparmi⁵⁹ - nella necessità di dover conferire, sin dal momento dell'esame parlamentare, di ogni elemento di trasparenza che risulti idoneo a confermare la piena sostenibilità delle riduzioni di spesa per le Amministrazioni appartenenti ai singoli sottosettori ivi richiamati. Si aggiunge la problematicità di un intervento al netto degli impegni ad oggi già assunti in relazione ai margini di risparmio effettivamente rinvenibili a carico dei loro stanziamenti di spesa per beni e servizi nel bilancio 2014.

In tal senso, se perciò per le amministrazioni appartenenti al sottosettore delle Amministrazioni locali, si rinvia alle osservazioni formulate all'articolo 46 e 47, appare invece indispensabile soffermarsi sui risparmi riferibili alle Amministrazioni centrali, dal momento che comma 5 rinvia espressamente ad uno specifico D.P.C.M. le modalità di definizione delle riduzioni di spesa ivi predisposte, cui dovranno concorrere anche le riduzioni dei programmi di spesa della Difesa ai sensi del successivo comma 11 (cui si rinvia).

E' chiaro in tal senso, prima ancora dell'esame specifico della norma prevista all'articolo 50, che dal punto di vista formale il rinvio ad un atto secondario per la definizione del *quantum* dei risparmi per ciascuna amministrazione interessata dalle riduzioni di spesa - e perciò ad un successivo atto di natura regolamentare, sia pure corredato da una specifica clausola di "garanzia" ivi prevista in caso di mancata adozione entro 30 giorni - sembrerebbe impedire la possibilità di un dettagliato scrutinio parlamentare degli effetti finanziari delle nuove norme. Ciò detto, a maggior ragione, come nel caso in esame, allorché gli effetti finanziari di risparmio risultino vincolati alla copertura di nuovi oneri di spesa già nel 2014, nonché, dal 2015, alla devoluzione dei risparmi al fondo *ad hoc* previsto al comma 6 dell'articolo 50, ai fini della riduzione del cuneo fiscale per i lavoratori dipendenti. Si rinvia, sul punto, anche alle riflessioni che verranno perciò esposte a margine del citato articolo 50.

Quanto ai profili d'impatto sui saldi di finanza pubblica, occorre considerare, anche in tal senso, che sarebbero necessarie informazioni supplementari, sia pure di "massima", atteso che il prospetto riepilogativo

⁵⁹ Sul punto, si rinvia anche alle riflessioni di recente riprodotte nella NL n. 43, pagina 5.

evidenzia effetti d'impatto simmetrici tra i diversi saldi di finanza pubblica, relativamente alla tipologia qualitativa dei risparmi di spesa previsti per beni e servizi, da parte dei diversi comparti di spesa⁶⁰.

In proposito, per le amministrazioni centrali e non, va infatti segnalato che sebbene la componente della spesa in questione sia senz'altro da ricondurre alla categoria economica dei cd. "consumi intermedi", il criterio d'imputazione della spesa adottato convenzionalmente ai sensi del SEC95 potrebbe variare da quello dell'*accrual* (competenza economica) a quello della "cassa" a seconda della tipologia economica delle spese e delle forniture contemplate, quando non addirittura dello specifico settore di riferimento (es. forniture militari, sanità etc.)⁶¹. Ciò che potrebbe determinare alterazioni nelle stime degli effetti d'impatto riferibili ai risparmi di spesa in parola sulle annualità del triennio rispetto a quanto rappresentato dalla RT.

Il comma 8 prevede che le amministrazioni pubbliche di cui al comma 1, per realizzare l'obiettivo loro assegnato ai sensi dei commi da 4 a 7, sono:

- a) autorizzate, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, a ridurre gli importi dei contratti in essere aventi ad oggetto acquisto o fornitura di beni e

⁶⁰ Il metodo lineare adottato dall'articolo in esame, nella quantificazione dei risparmi di spesa da conseguire nei singoli comparti, che ha portato la RT a indicare un valore assoluto di risparmi pari a 700 milioni di euro nel 2014 e a decorrere dal 2015, non è stato evidentemente confortato da una valutazione dell'impatto che tali riduzioni di spesa sono suscettibili di produrre alla luce dei valori di spesa che la sotto categoria dei "Beni e Servizi", nell'ambito della categoria economica dei Consumi intermedi, rivestono per ciascun comparto di riferimento, in relazione ai compiti e alle funzioni assegnate dalla legge. In proposito, va segnalato che i dati delle previsioni tendenziali forniti da ultimo nell'ambito del Def per il 2014, con riferimento ai valori riportati nel Conto economico della PA, redatto secondo il criterio della legislazione vigente - redatto per l'esercizio in corso, e per i prossimi - in riferimento al complesso dei settori delle Amministrazioni pubbliche, evidenziano un valore complessivo di spesa tendenziale per la categoria economica dei Consumi intermedi - la cui principale voce è come noto rappresentata dai "Beni e Servizi" - pari a 131,28 miliardi di euro per il 2014, 131.109 miliardi di euro per il 2015 e 133.701 miliardi di euro per il 2016. La scomposizione di tali valori attesi di spesa annua, ripartita per singolo Sottosettore di spesa, evidenzia poi una spesa di 20,2 miliardi nel 2014, 20,4 miliardi nel 2015 e 20,7 miliardi nel 2016, attribuibile alle Amministrazioni centrali, cui si aggiungono i valori previsti per le amministrazioni locali (regioni, comuni, SSN, università etc.) che evidenziano un dato di previsione della spesa per consumi intermedi pari a 107,5 miliardi di euro nel 2014, a 108,1 miliardi di euro nel 2015 e 110,4 miliardi di euro nel 2016. Quanto al terzo sottosettore del Conto economico della PA (Enti di previdenza e assistenza), il dato di spesa previsto a l.v. è invece atteso di soli 2,5 miliardi di euro nel 2014, valore che resta confermato nelle previsioni nel 2015 e 2016. Nel tentativo di dedurre primi elementi di valutazione sulla sostenibilità delle riduzioni, alle luce dei valori di impatto che ne conseguono rispetto ai dati di spesa complessivi - ad una prima stima assai approssimativa, dovuta all'imperfetta sovrapposibilità dei dati di spesa complessivi relativi ai singoli sottosettori, in riferimento all'ammontare dei consumi intermedi attribuibili a ciascun settore di spesa per come essi sono invece indicati separatamente dalla RT - per gli effetti in esame, assumendo il valore assoluto indicato dalla norma, pari a 700 milioni di euro annui per comparto - valore che è identico per le Amministrazioni centrali (ndr. Stato + enti di previdenza) e per quelle decentrate (Regioni, province autonome), come per quelle locali (province e comuni) - si può valutare una riduzione annua della spesa per Beni e Servizi, che rappresenta percentualmente un valore complessivo pari a non meno del 3,3 per cento annuo per le Amministrazioni centrali (cumulativamente per stato + enti previdenziali) e a circa l'1,3 per cento per le amministrazioni "decentrate". Cfr. Senato della Repubblica, Documento di economia e finanza 2014, Doc. LII, n. 2, tavola a pagina 138 e seguenti.

⁶¹ Camera dei deputati, XVI Legislatura, Relazione sulle metodologie per la valutazione degli effetti sul Fabbisogno e sull'Indebitamento netto del conto consolidato delle pubbliche amministrazioni", Doc. XXVII, pagina 24 e seguenti.

servizi, nella misura del 5 per cento, per tutta la durata residua dei contratti medesimi. Le parti hanno facoltà di rinegoziare il contenuto dei contratti, in funzione della suddetta riduzione. E' fatta salva la facoltà del prestatore dei beni e dei servizi di recedere dal contratto entro 30 giorni dalla comunicazione della manifestazione di volontà di operare la riduzione senza alcuna penalità da recesso verso l'amministrazione. Il recesso è comunicato all'Amministrazione e ha effetto decorsi trenta giorni dal ricevimento della relativa comunicazione da parte di quest'ultima. In caso di recesso, le Amministrazioni di cui al comma 1, nelle more dell'espletamento delle procedure per nuovi affidamenti, possono, al fine di assicurare comunque la disponibilità di beni e servizi necessari alla loro attività, stipulare nuovi contratti accedendo a convenzioni-quadro di Consip S.p.A., a quelle di centrali di committenza regionale o tramite affidamento diretto nel rispetto della disciplina europea e nazionale sui contratti pubblici;

- b) tenute ad assicurare che gli importi e i prezzi dei contratti aventi ad oggetto acquisto o fornitura di beni e servizi stipulati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto non siano superiori a quelli derivati, o derivabili, dalle riduzioni di cui alla lettera a), e comunque non siano superiori ai prezzi di riferimento, ove esistenti, o ai prezzi dei beni e servizi previsti nelle convenzioni quadro stipulate da Consip S.p.A., ai sensi dell'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488.

La RT conferma che al fine di realizzare l'obiettivo di riduzione della spesa per beni e servizi, le amministrazioni pubbliche, ai sensi della lettera a), sono autorizzate a ridurre gli importi dei contratti in essere, aventi ad oggetto acquisto o fornitura di beni e servizi, nella misura del 5% del predetto importo per tutta la durata dei contratti, con facoltà di rinegoziare le prestazioni contrattuali. In ogni caso, a norma della lettera b), per i contratti stipulati dopo l'entrata in vigore del presente provvedimento, le stesse amministrazioni devono assicurare che gli importi e i prezzi contrattuali non siano superiori a quelli derivati, o derivabili, dalla riduzione di cui alla lettera a) o ai prezzi di riferimento, ove esistenti.

Le suddette previsioni, unitamente a quelle recate dai successivi articoli 9 e 10, sono volte a conseguire una maggiore economicità ed efficienza negli approvvigionamenti di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni, garantendo la realizzazione di sicuri risparmi di spesa.

Al riguardo, posto che la norma indicata alla lettera b) non presenta particolari profili di problematicità, essendo rivolta ad assicurare maggiore "economicità" alle spese per l'acquisto di beni e servizi a far data dai contratti di appalto e fornitura, in relazione agli obiettivi di risparmio di cui ai commi precedenti, ma relativamente ai contratti che saranno stipulati dall'entrata in vigore del presente decreto-legge, occorre invece soffermarsi sul contenuto della lettera a) che interviene sui rapporti contrattuali in essere con i fornitori.

In tal senso, considerato che gli effetti di risparmio attesi per tali spese vengono già stimati, con le norme in esame, per il 2014 e dal 2015, a correzione dei tendenziali di finanza pubblica, andrebbero perciò acquisite rassicurazioni in merito alla loro piena sostenibilità, sul piano squisitamente giuridico, circa la

prevista autorizzazione a disporre la riduzione del cinque per cento dei corrispettivi previsti ai contratti di appalto o fornitura in corso, eppure regolarmente stipulati dalle Amministrazioni *iure privatorum* con terzi, dal momento che ciò sembrerebbe perlomeno suscettibile di innescare meccanismi di contenzioso, con gli affidatari da cui potrebbero derivare nuovi o maggiori oneri di spesa per le PA e non la neutralizzazione di parte dei risparmi attesi.

Sul punto, ad ulteriore specifica del tenore della norma, va sottolineato che tale intervento non sembrerebbe prefigurare una mera facoltà in capo alle amministrazioni per cui la norma appare rivestire portata generale e tassativa, rispetto alla spesa sostenuta a legislazione vigente dalle amministrazioni di tutti i comparti della PA, per i contratti di fornitura già stipulati.

Piuttosto, circa la prevista possibilità di recesso da parte del fornitore rispetto agli obblighi contrattuali convenuti, entro comunque 30 giorni dalla comunicazione della "volontà" dell'amministrazione di procedere alla riduzione dell'importo del corrispettivo, i cui effetti decorrono comunque dal trentesimo giorno della comunicazione dell'opzione del recesso da parte del medesimo fornitore, si prefigurano i rischi di malfunzionamento o interruzione di servizi pubblici nelle more della scelta di un nuovo fornitore, scelta che sarebbe vincolata all'ottenimento del risparmio del 5 per cento indicato dalla norma, seppure la norma preveda che nelle more delle procedure per nuovi affidamenti si possa accedere alle Convenzioni-quadro Consip S.p.A. a centrali di committenza regionale, oltre che all'affidamento diretto, potrebbe accadere che non vi sia immediata disponibilità presso Consip o presso la centrale regionale del bene o servizio che si deve sostituire.

Ad ogni modo, per i profili d'impatto, in considerazione della durata dei contratti per le forniture già in essere a legislazione vigente e dell'importo complessivamente pattuito in ragione annua, gli strumenti conoscitivi a disposizione dovrebbero consentire perlomeno di elaborare una stima di massima, per i singoli sottosettori della P.A. coinvolti, dei risparmi complessivamente derivanti per le annualità del triennio 2014-2016, in ragione della qui prevista decurtazione unilaterale della spesa per l'acquisto di beni e servizi da parte delle Amministrazioni.

Il comma 9 stabilisce che gli atti e i relativi contratti adottati in violazione delle disposizioni di cui al comma 8, lettera *b*), sono nulli e sono rilevanti ai fini della *performance* individuale e della responsabilità dirigenziale di chi li ha sottoscritti.

La RT afferma che la norma reca una misura sanzionatoria di carattere ordinamentale.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia specifici effetti.

Al riguardo, in considerazione del contenuto della norma, evidentemente rafforzativo dei risparmi in argomento, nulla da osservare.

Il comma 10 afferma che le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono adottare misure alternative di contenimento della spesa corrente al fine di conseguire risparmi comunque non inferiori a quelli derivanti dall'applicazione del comma 4.

La RT afferma che nel rispetto dell'autonomia delle regioni e delle province autonome, le disposizioni prevedono la possibilità dei predetti enti di porre in essere misure diverse da quelle indicate al comma 8, purché venga comunque garantita la riduzione della spesa corrente nelle misure indicate al comma 4.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia specifici effetti.

Al riguardo, dal momento che la norma non incide sull'ammontare complessivo che gli enti menzionati dovranno comunque realizzare, non ci sono osservazioni.

Il comma 11 stabilisce che i programmi di spesa relativi agli investimenti pluriennali per la difesa nazionale sono rideterminati in maniera tale da conseguire una riduzione degli stanziamenti di bilancio in misura non inferiore a 400 milioni di euro per l'anno 2014 che concorrono alla determinazione della riduzione di cui al comma 4, lettera c), per il medesimo anno. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, su proposta del Ministro della difesa, sentito il Ministro dello sviluppo economico, e previa verifica del Ministero dell'economia e delle finanze, le autorizzazioni di spesa iscritte sugli stati di previsione dei Ministeri interessati sono rideterminate in maniera tale da assicurare una riduzione in termini di indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni per gli importi di cui al primo periodo. Nelle more dell'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al secondo periodo sono rese indisponibili le risorse, negli importi indicati al primo periodo, iscritte nello stato di previsione del Ministero della difesa relative ai programmi di cui all'articolo 536 del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66.

La RT riferisce che la disposizione prevede la rideterminazione dei programmi di spesa relativi agli investimenti pluriennali per la difesa nazionale in maniera tale da conseguire una riduzione degli stanziamenti di bilancio in misura non inferiore a 400 milioni di euro per l'anno 2014. È prevista l'adozione di un D.P.C.M., entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, su proposta del Ministro della difesa, sentito il Ministro dello sviluppo economico, e previa verifica del Ministero dell'economia e delle finanze, per individuare le specifiche autorizzazioni di spesa iscritte sugli stati di previsione dei Ministeri interessati da ridurre per assicurare gli effetti in termini di indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni per gli importi di cui al precedente periodo. A fini prudenziali, nelle more dell'adozione del menzionato D.P.C.M., vengono accantonate e rese indisponibili, per il predetto importo di

400 milioni di euro per l'anno 2014, le risorse iscritte nello stato di previsione del Ministero della difesa relative ai programmi di cui all'articolo 536 del codice dell'ordinamento militare (decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66).

Il prospetto riepilogativo allegato 3 evidenzia i seguenti specifici effetti in conto minori spese correnti ed in conto capitale:

(milioni di euro)

Rid. Difesa	Investimenti	s/e	t/p	SNF			Fabbisogno			Ind. netto		
				2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Rid. di programmi di inv. difesa naz.		s	k	-400	0	0	-400	0	0	0	0	0
Rid. di programmi di inv. difesa naz.		s	c	0	0	0	0	0	0	-400	0	0

Al riguardo, per i profili di copertura, in considerazione del fatto che i risparmi di spesa previsti, interessano integralmente l'annualità in corso, andrebbero anzitutto evidenziati gli elementi contabili, sia pure di massima, identificativi delle autorizzazioni legislative di spesa coinvolte nella riduzione dei programmi di investimento, fornendosi le coordinate contabili relative ai programmi-capitoli di spesa da considerare, nella prima annualità dello stato di previsione nel bilancio 2014/2016 del ministero della Difesa, nonché, richieste indicazioni in merito alle disponibilità libere da impegni già perfezionati ivi effettivamente presenti, a concorrenza dell'intera riduzione disposta con la norma in esame.

Per i profili d'impatto, va segnalato che il prospetto riepilogativo annesso alla RT distingue, pur imputandone l'importo comunque al 2014, la riduzione della spesa per investimenti, in termini di competenza finanziaria e di cassa, cui vengono ascritti gli effetti di riduzione di spesa capitale, dall'indebitamento netto, cui vengono imputati effetti in conto spese correnti, per il medesimo importo.

In proposito, il dispositivo rinvia espressamente ad un successivo D.P.C.M., da adottarsi entro 30 giorni, che individuerà i capitoli da coinvolgere nelle riduzioni di cui trattasi, al fine di assicurare la corrispondenza ai profili d'impatto, che sono ad oggi dichiarati per la riduzione di spesa complessiva, ma provvede, altresì, alla declaratoria di immediata "indisponibilità" delle risorse previste in corrispondenza alle risorse previste per programmi di ammodernamento e rinnovamento dei sistemi d'arma, delle opere, dei mezzi e dei beni direttamente destinati alla difesa nazionale.

Sul punto, considerata la specificità del settore difesa ai fini della contabilizzazione degli effetti ed il richiamo formulato dalla norma ai programmi di spesa - presumibilmente comprensivi, anche di quota di risorse aventi natura economica corrente - ma principalmente dedicati a stanziamenti di spesa in conto capitale, sembrerebbe opportuno un preciso chiarimento, al fine di rendere

trasparente la specificità del criterio di imputazione adottato rispetto ai tendenziali di spesa.

Articolo 9
(Acquisizione di beni e servizi attraverso soggetti aggregatori e prezzi di riferimento)

Il comma 1 stabilisce che nell'ambito dell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti di cui all'articolo 33-ter del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, operante presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, è istituito l'elenco dei soggetti aggregatori di cui fanno parte Consip S.p.A. e una centrale di committenza per ciascuna regione, qualora costituita ai sensi dell'articolo 1, comma 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

La RT afferma che l'articolo si pone l'obiettivo di razionalizzare la spesa per acquisto di beni e servizi delle stazioni appaltanti mediante l'ampliamento del ricorso alle centrali di committenza, quale strumento che, attraverso l'aggregazione della domanda, consenta un efficientamento delle procedure di acquisto creando un piano nazionale coordinato del *procurement* pubblico.

Gli effetti di risparmio relativi alle misure di contenimento previste dall'articolo sono inclusi nella riduzione delle spese per acquisti di beni e servizi prevista all'art. 8.

Sul comma 1, poi, afferma che esso si limita in particolare a riferire che la prevista istituzione, presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (d'ora in avanti, AVCP), di un Elenco dei soggetti aggregatori - di cui fanno parte Consip, nella sua qualità di centrale di committenza nazionale, e una centrale di committenza per ciascuna regione - può ampiamente essere fronteggiata nell'ambito delle esistenti risorse umane, strumentali e finanziarie della predetta Autorità.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia effetti finanziari specifici.

Al riguardo, ritenuto il tenore chiaramente ordinamentale della norma, che si limita a prevedere un mero adempimento, ma iscrivendosi pienamente nell'ambito di istituti ed organismi che sono già previsti dalla legislazione vigente, non ci sono osservazioni.

Ad ogni modo, si rammenta che l'affermazione di neutralità, contenuta nella RT non costituisce di per sé garanzia circa il vincolo dell'assolvimento dei compiti ivi previsti avvalendosi delle sole risorse umane e strumentali già previste dalla legislazione vigente, che dovrebbe piuttosto essere specificata in un'apposita clausola, espressamente inserita nella norma.

In merito alle risorse destinate ad assicurare l'attuazione dei soggetti aggregatori si rinvia al comma 9.

Il comma 2 prevede che i soggetti diversi da quelli di cui al comma 1, che svolgono attività di centrale di committenza ai sensi dell'articolo 33 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 richiedono all'Autorità l'iscrizione all'elenco dei soggetti aggregatori. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano sono definiti i requisiti per l'iscrizione tra cui il carattere di stabilità dell'attività di centralizzazione, nonché i valori di spesa ritenuti significativi per le acquisizioni di beni e di servizi con riferimento ad ambiti, anche territoriali, da ritenersi ottimali ai fini dell'aggregazione e della centralizzazione della domanda. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, e' istituito il Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori, coordinato dal Ministro dell'economia e delle finanze, e ne sono stabiliti i compiti, le attività e le modalità operative.

La RT riferisce che la norma prevede la costituzione, con apposito D.P.C.M., del Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori, coordinato dal Ministero dell'economia e delle finanze. Trattandosi di una forma di coordinamento delle centrali di committenza di cui ai commi 1 e 2, la norma non è suscettibile di determinare nuovi e maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia effetti finanziari.

Al riguardo, poiché si prevede la costituzione di un nuovo organo di coordinamento, andrebbe comunque valutata l'opportunità dell'inserimento di una specifica clausola di invarianza, che escluda la possibilità di oneri.

Il comma 3 prevede che fermo restando quanto previsto all'articolo 1, commi 449 e 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, all'articolo 2, comma 574, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, all'articolo 1, comma 7, all'articolo 4, comma 3-*quater* e all'articolo 15, comma 13, lettera *d*) del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri da adottarsi, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro il 31 dicembre di ogni anno, sulla base di analisi del Tavolo dei soggetti aggregatori e in ragione delle risorse messe a disposizione ai sensi del comma 7, sono individuate le categorie di beni e di servizi nonché le soglie al superamento delle quali le amministrazioni statali centrali e periferiche, ad esclusione degli istituti e scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie, nonché le regioni, gli enti regionali, nonché loro consorzi e associazioni, e gli enti del servizio sanitario nazionale ricorrono, rispettivamente, a Consip S.p.A. e al soggetto aggregatore di riferimento per lo svolgimento delle relative procedure. Con il decreto di cui al periodo precedente sono, altresì, individuate le modalità di attuazione del presente comma.

La RT ribadisce che con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, verranno individuate le gare che, in base alle categoria di beni e servizi che si intendono acquistare e al loro valore, non possono esser svolte dalle singole amministrazioni ma devono, invece, essere gestite da una centrale di committenza quale soggetto che, attraverso la professionalizzazione della

commessa pubblica e l'aggregazione della spesa, consente una maggiore economicità ed efficacia delle acquisizioni. A ciò si deve aggiungere anche il minor aggravio amministrativo ed economico per le amministrazioni che non dovranno gestire autonomamente le procedure di gara.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia effetti finanziari.

Al riguardo, per i profili di copertura, pur considerando che la norma si limita a prevedere che al 31 dicembre di ogni anno debbano essere indicate da apposito D.P.C.M. le categorie dei beni e di servizi nonché le soglie di valore delle commesse al superamento delle quali le amministrazioni statali e non debbano ricorrere alle convenzioni quadro Consip S.p.A. o al soggetto aggregatore, va sottolineato che tale vincolo di obbligatorietà non potrà comunque interessare le scuole, le istituzioni educative e le istituzioni universitarie statali.

In tal senso, andrebbe chiarito se la citata esclusione sia suscettibile di determinare le condizioni per una attenuazione dei risparmi connessi alla spesa per beni e servizi di tali amministrazioni pubbliche, che, ad oggi, rientrerebbero invece nel perimetro del vincolo previsto a legislazione vigente del ricorso a CONSIP S.p.A. per l'acquisto delle proprie forniture di beni o servizi.

Sul punto, alla luce dei dati di stima dei risparmi, sinora conseguiti, in ragione annua, per effetto della operatività delle convenzioni nei confronti delle amministrazioni scolastiche e universitarie, escluse d'ora innanzi dalla tassatività delle ricorso alle convenzioni con la norma in esame, andrebbero perciò richieste indicazioni in merito alla possibilità e alla misura in cui proprio detta esclusione possa comportare una riduzione dei risparmi attesi dalla attuazione della norma.

Il comma 4 prevede che il comma 3-*bis* dell'articolo 33 del decreto legislativo 6 aprile 2006, n. 163, laddove sono oggi previste le modalità di accorpamento delle centrali di committenza tra i soli comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, è sostituito dal seguente:

“3-*bis*. I Comuni non capoluogo di provincia procedono all'acquisizione di lavori, beni e servizi nell'ambito delle unioni dei comuni di cui all'articolo 32 del decreto legislativo 15 agosto 2000, n. 267, ove esistenti, ovvero costituendo un apposito accordo consortile tra i comuni medesimi e avvalendosi dei competenti uffici, ovvero ricorrendo ad un soggetto aggregatore o alle province, ai sensi della legge 7 aprile 2014, n. 56. In alternativa, gli stessi Comuni possono effettuare i propri acquisti attraverso gli strumenti elettronici di acquisto gestiti da Consip S.p.A. o da altro soggetto aggregatore di riferimento.

La RT riferisce che perfezionando e ampliando quanto già previsto dal comma 3-*bis* vigente dell'articolo 33 del codice dei contratti pubblici, prevede obblighi di centralizzazione degli acquisti a carico dei comuni la cui domanda non sia sufficientemente ampia da creare massa critica. La gestione aggregata della spesa consente di ottenere una maggiore economicità degli acquisti, oltre

che un minor aggravio amministrativo e risparmi di spesa per i singoli enti in seguito al minor ricorso a procedure autonome di acquisto.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia effetti finanziari.

Al riguardo, considerando che la norma si limita a determinare un incremento della platea dei comuni che saranno d'ora innanzi tenuti alla stipula di accordi consortili o ricorrendo alle convenzioni Consip S.p.A. o altro soggetto aggregatore, da cui non potranno che derivare maggiori risparmi in tema di spesa per beni e servizi, non ci sono osservazioni.

Il comma 5 stabilisce che ai fini del perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica attraverso la razionalizzazione della spesa per l'acquisto di beni e di servizi, le regioni costituiscono ovvero designano, entro il 31 dicembre 2014, ove non esistente, un soggetto aggregatore secondo quanto previsto al comma 1. In ogni caso il numero complessivo dei soggetti aggregatori presenti sul territorio nazionale non può essere superiore a 35.

Il comma 6 prevede che in alternativa all'obbligo di cui al comma 5 e ferma restando la facoltà per le regioni di costituire centrali di committenza anche unitamente ad altre regioni secondo quanto previsto all'articolo 1, comma 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, le regioni possono stipulare con Consip S.p.A. apposite convenzioni per la disciplina dei relativi rapporti sulla cui base Consip S.p.A. svolge attività di centrale di committenza per gli enti del territorio regionale, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 1, comma 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

La RT afferma che le norme stabiliscono l'obbligo per le regioni di designare un soggetto aggregatore ovvero la facoltà di ricorrere a Consip, che svolgerebbe anche le funzioni di centrale di committenza regionale per i territori in cui non sia stata costituita o designata una centrale di committenza.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia specifici effetti finanziari.

Al riguardo, non ci sono osservazioni.

Il comma 7 stabilisce che fermo restando quanto disposto dagli articoli 11 e 17, comma 1, lettera a), del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, nelle more del perfezionamento delle attività concernenti la determinazione annuale dei costi standardizzati per tipo di servizio e fornitura da parte dell'Osservatorio presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e anche al fine di potenziare le attività delle centrali di committenza, la predetta Autorità, a partire dal 1° ottobre 2014, attraverso la banca dati nazionale dei contratti pubblici di cui all'articolo 62-*bis* del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, fornisce alle amministrazioni pubbliche un'elaborazione dei prezzi di riferimento alle condizioni di maggiore efficienza di beni e di servizi, tra quelli di maggiore impatto in termini di costo a carico della pubblica amministrazione, nonché pubblica sul proprio sito *web* i prezzi unitari corrisposti dalle pubbliche amministrazioni per gli acquisti di tali beni e servizi. I prezzi di riferimento pubblicati dall'Autorità e dalla stessa aggiornati entro il 1° ottobre di ogni anno, sono utilizzati per la programmazione dell'attività contrattuale della pubblica amministrazione e costituiscono prezzo massimo di aggiudicazione, anche per le

procedure di gara aggiudicate all'offerta più vantaggiosa, in tutti i casi in cui non è presente una convenzione stipulata ai sensi dell'articolo 26, comma 1, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, in ambito nazionale ovvero nell'ambito territoriale di riferimento. I contratti stipulati in violazione di tale prezzo massimo sono nulli.

Il comma 8 prevede che in fase di prima applicazione, la determinazione dei prezzi di riferimento è effettuata sulla base dei dati rilevati dalle stazioni appaltanti che hanno effettuato i maggiori volumi di acquisto, come risultanti dalla banca dati nazionale dei contratti pubblici.

La RT ribadisce che, a partire dal 1° ottobre 2014, l'AVCP, attraverso la Banca dati dei contratti pubblici, fornisca alle amministrazioni pubbliche un'elaborazione dei prezzi di riferimento alle condizioni di maggiore efficienza di beni e servizi, anche al fine di potenziare le attività delle centrali di committenza. Tali prezzi sono utilizzati per la programmazione dell'attività contrattuale della pubblica amministrazione e costituiscono prezzo massimo di aggiudicazione in tutti i casi in cui non è presente una convenzione stipulata ai sensi dell'art. 26, comma 1, della legge n. 488 del 1999. Questa attività, foriera di garantire maggiori livelli di economicità nelle acquisizioni di beni e servizi, può essere svolta dall'AVCP nell'ambito delle proprie competenze istituzionali e delle risorse disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia specifici effetti finanziari.

Al riguardo, per i profili di copertura, va considerato che l'Autorità di vigilanza sui lavori pubblici è soggetto istituzionale la cui dimensione finanziaria è contemplata tra gli organi considerati comunque Amministrazioni pubbliche ai fini del consolidamento del Conto economico della PA, a fini di contabilità nazionale (S13, sottosettore Amministrazioni centrali -Enti produttori di servizi economici) ragion per cui, tenuto conto che la norma prevede espressamente un preciso obbligo informativo sui "prezzi" di settore a cui sarà tenuto il medesimo organo, dal 1 ottobre 2014, in favore di tutte le amministrazioni pubbliche, sia pure mediante la già esistente Banca dati sui contratti pubblici già istituita, accessibile anche in rete *web*, andrebbe comunque valutata l'opportunità dell'inserimento di una specifica clausola di invarianza, che andrebbe peraltro confortata alla luce di una integrazione alla RT contenente gli elementi e i dati idonei a provarne l'effettiva sostenibilità.

In proposito, segnalando che la stessa norma, oltre che la RT, si soffermano sui contenuti che la nuova piattaforma informativa dovrà assicurare all'utenza delle amministrazioni, che dovrà garantire una "elaborazione dei prezzi alle condizioni di maggiore efficienza per beni e servizi" nonché i "prezzi unitari" medi spesi dalle PA, con il previsto vincolo di aggiornamento dei dati entro il primo ottobre di ogni anno, appare evidente che si pongono di ora interrogativi in merito all'eventualità che dette competenze implicino un

aggiornamento dei fabbisogni organizzativi, in termini di risorse umane e strumentali, per l'Autorità in questione, che andrebbero a rigore individuati e dotati di idonea copertura.

Ad ogni modo, si ribadisce che la mera assicurazione della sostenibilità di nuovi adempimenti che ricadano sugli organi della PA contenuta in RT, non è di per sé conforme al dettato della legge di contabilità, la quale prescrive, invece, in detti casi, che la clausola debba essere indicata in norma, riservandosi alla RT il compito di illustrarne gli elementi atti a confermarne la sostenibilità.

Il comma 9 prevede che al fine di garantire la realizzazione degli interventi di razionalizzazione della spesa mediante aggregazione degli acquisti di beni e di servizi, è istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, il Fondo per l'aggregazione degli acquisti di beni e di servizi, destinato al finanziamento delle attività svolte dai soggetti aggregatori di cui al comma 1 del presente articolo, con la dotazione di 10 milioni di euro per l'anno 2015 e di 20 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016. Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze sono stabiliti i criteri di ripartizione delle risorse del Fondo di cui al precedente periodo.

La RT riferisce che al fine di garantire la realizzazione degli interventi di razionalizzazione della spesa mediante aggregazione degli acquisti di beni e di servizi, è istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, il Fondo per l'aggregazione degli acquisti di beni e di servizi destinato al finanziamento delle attività svolte dai soggetti aggregatori. Il fondo ha una dotazione di 10 milioni di euro per l'anno 2015 e di 20 milioni di euro a decorrere dall'anno 2016, ipotizzando che, per effetto delle misure previste dal presente articolo, le procedure di acquisto centralizzate si diffondano nel tempo.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 evidenzia i seguenti effetti, in conto maggiori spese correnti:

(milioni di euro)

	s/e	t/p	SNF			Fabbisogno			Ind. netto		
			2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Fondo aggregazione acquisti beni e servizi	s	c	0	10	20	0	10	20	0	10	20

Al riguardo, premesso che l'autorizzazione di spesa in esame risulta chiaramente formulata sotto forma di limite massimo, andrebbero solo richiesti gli elementi idonei a comprovare la congruità delle risorse predisposte ai fini previsti dalla norma.

In tal senso, considerato anche che l'autorizzazione è per il 2015 e a decorrere dal 2016, sembrerebbe utile l'acquisizione di maggiori ragguagli circa le risorse occorrenti alla costituzione e promozione di centrali di committenza, fornendosi, a tali fine, elementi identificativi in merito alle risorse umane e strumentali necessarie ad assicurarne l'implementazione sin dall'anno prossimo.

Il comma 10 prevede che le entrate derivanti dal riversamento al bilancio dello Stato degli avanzi di gestione di cui all'articolo 1, comma 358, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, conseguiti negli anni 2012 e 2013, sono utilizzate, per l'anno 2014, nel limite di 5 milioni di euro, oltre che per il potenziamento delle strutture dell'amministrazione finanziaria, per il finanziamento delle attività svolte da Consip S.p.a. nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti delle Pubbliche amministrazioni ai sensi dell'articolo 4, comma 3-ter, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95. A tal fine, le somme versate in uno specifico capitolo di entrata sono riassegnate, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze anche ad apposito capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento dell'Amministrazione Generale, del personale e dei servizi.

La RT ribadisce che la norma prevede la destinazione, per l'anno 2014, di una quota degli avanzi di gestione, conseguiti negli anni 2012 e 2013, di cui all'articolo 1, comma 358, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, nel limite di 5 milioni di euro, al finanziamento delle attività svolte da Consip S.p.a. nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti delle Pubbliche amministrazioni ai sensi dell'articolo 4, comma 3-ter, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia specifici effetti finanziari.

Al riguardo, per i profili di copertura, occorre tenere conto che il dispositivo in esame provvede all'utilizzo di parte di risorse per cui è già stabilita una diversa finalizzazione dalla legislazione vigente⁶².

Ora pur considerando che la norma si limita a ridurre parte di tali risorse, per gli utilizzi per esse già previsti a l.v., nel limite peraltro di un importo di soli 5 milioni di euro per il solo 2014, e rispetto agli avanzi riferibili a soli esercizi 2012 e 2013, andrebbe comunque assicurato che dalla diversa finalizzazione di quota parte delle risorse, non derivi anche una alterazione degli effetti di spesa già contemplati dai saldi tendenziali di finanza pubblica, di cassa e competenza economica, redatti secondo il criterio della legislazione vigente, dal momento che la norma richiamata riveste carattere permanente a decorrere dal 2007.

Sul punto va osservato, infatti, che la finalizzazione stabilita a l.v. degli avanzi delle Agenzie fiscali, prevede, espressamente, che le risorse siano destinate comunque a progetti di potenziamento delle strutture dell'amministrazione finanziaria, lasciandosi intendere che detti interventi si

⁶² Il secondo periodo dell'articolo 1, comma 358 della legge finanziaria 2008 riferisce infatti che le risorse provenienti dagli avanzi di gestione ivi previsti dalle Agenzie fiscali " sono utilizzati per il potenziamento delle strutture dell'amministrazione finanziaria, con particolare riguardo a progetti volti al miglioramento della qualità della legislazione e alla semplificazione del sistema e degli adempimenti per i contribuenti. A tal fine, le somme versate in uno specifico capitolo di entrata sono riassegnate, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, ad apposito capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento per le politiche fiscali". In proposito si rinvia alle annotazioni contenute nella Nota di lettura n. 66, della XV legislatura, a pagina 82 e seguenti.

risolvano in spese di parte capitale: andrebbe pertanto chiarito che anche gli interventi finanziati con le risorse in esame, da destinarsi agli interventi di CONSIP S.p.A., siano da intendersi aventi la medesima natura economica a fini di contabilità pubblica⁶³.

Articolo 10 **(Attività di controllo)**

Il comma 1 prevede che i compiti di controllo sulle attività finalizzate all'acquisizione di beni e servizi, sono attribuiti all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori servizi e forniture, che li esercita secondo quanto previsto dal decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

Il comma 2 stabilisce che per le finalità di cui al comma 1, l'Autorità a) può avvalersi del supporto della Guardia di finanza, della Ragioneria Generale dello Stato, delle amministrazioni pubbliche, degli enti pubblici e degli organismi di diritto pubblico, sulla base di apposite convenzioni che possono prevedere meccanismi per la copertura dei costi per lo svolgimento delle attività di supporto; b) riceve dalle amministrazioni pubbliche i dati e i documenti di cui al comma 4, lettere a) e b); c) trasmette alle strutture, agli uffici e agli organi preposti alle funzioni di controllo delle amministrazioni pubbliche dati e circostanze ritenuti rilevanti ai fini dell'esercizio delle predette funzioni.

La RT afferma che con l'articolo si introduce una disciplina volta a rafforzare il controllo pubblico sulle attività poste in essere dalle pubbliche amministrazioni in relazione alle acquisizioni di beni e servizi. L'intensificazione dell'attività di controllo ivi prevista, infatti, risulta funzionale ad aumentare il grado di *compliance* dell'attività amministrativa in relazione alla normativa che disciplina i comportamenti di acquisto delle amministrazioni e, in particolar modo, ad evitare condotte non rispettose degli obblighi legislativamente previsti di ricorso alle convenzioni messe a disposizione da Consip e dell'obbligo di applicazione del *benchmark* delle predette convenzioni Consip, oltre a fattispecie di utilizzo improprie di procedure in cui non si realizzano confronti concorrenziali.

Pertanto, le disposizioni dell'articolo costituiscono una pre-condizione per assicurare un più ampio ricorso al sistema nazionale degli acquisti ed ottenere, per effetto di una più elevata aggregazione della domanda, maggiori risparmi di spesa.

In ordine alle singole disposizioni, si evidenzia che il dispositivo attribuisce all'AVCP i compiti di controllo sulle attività finalizzate all'acquisto di beni e servizi, nell'ambito dei propri poteri disciplinati dal codice dei contratti pubblici. Detta Autorità può avvalersi del supporto della Guardia di finanza, della Ragioneria generale dello Stato e di altre amministrazioni pubbliche sulla base di apposite convenzioni che possono prevedere meccanismi di copertura dei costi per lo svolgimento delle attività di supporto. Atteso il carattere facoltativo di tali

⁶³ Sul punto, si segnala che CONSIP SPA non è contemplata nell'elenco ISTAT adottato per la compilazione del Conto economico della AP ai sensi del SEC95.

convenzioni e la mera possibilità che in esse siano previsti meccanismi di copertura dei costi, si ritiene che l'AVCP possa fronteggiare eventuali oneri nell'ambito delle risorse disponibili nel proprio bilancio.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia specifici effetti finanziari.

Al riguardo, premesso che la RT riferisce che l'avvalimento nell'operatività da parte dei detti organismi, potrà avvenire solo sulla base delle apposite convenzioni che "potranno" essere con essi stipulate, le quali dovranno prevedere i necessari meccanismi di copertura dei costi sostenuti, il dispositivo sembra prefigurare le condizioni per il sostenimento di nuovi e maggiori oneri per la finanza pubblica, di cui non vengono però indicate le concrete modalità per farvi fronte.

In tal senso, va sottolineato che quanto asserito dalla RT in merito al fatto che i profili finanziari connessi alla collaborazione prestata, dovranno essere disciplinati nell'ambito delle eventuali convenzioni, e che l'Autorità potrà comunque assolvere ai sopraddetti impegni con le sole proprie risorse, non consente di condividere la neutralità finanziaria del dispositivo, alla luce sia della circostanza che le funzioni assegnate dalla norma (che l'Autorità potrà, di fatto, svolgere in concreto, solo con l'ausilio delle amministrazioni richiamate) dovranno trovare sicuro compimento, sia della circostanza, che detto organo è una PA ai sensi del SEC95, soggiacendo pertanto alle regole che si impongono per effetto dell'attuazione della nuova legge di contabilità agli enti comunque considerati Pubbliche amministrazioni a fini di contabilità nazionale.

Al riguardo, va rilevato che la neutralità finanziaria dovrebbe essere sempre sostenuta da una specifica clausola inserita nel dispositivo, mentre alla RT dovrebbe essere assegnato il solo compito di fornire il quadro dei dati finanziari e degli elementi che siano idonei a comprovarne l'effettiva sostenibilità. In tal senso, sembrerebbe opportuno suggerire una modifica o integrazione della norma in rassegna con l'inserimento di una specifica clausola di neutralità.

Il comma 3 prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze individua, con proprio decreto, da emanarsi entro il 30 giugno 2014, le prestazioni principali in relazione alle caratteristiche essenziali dei beni e servizi oggetto delle convenzioni stipulate da Consip S.p.A. ai sensi dell'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488 cui è stato possibile ricorrere tra il 1° gennaio 2013 e la data di entrata in vigore del presente decreto. Entro 10 giorni dall'emanazione del decreto di cui al periodo precedente il Ministero pubblica sul proprio sito *internet* i prezzi relativi alle prestazioni individuate.

Il comma 4 prevede che entro il 30 settembre 2014, le amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 3, comma 25, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 trasmettono all'Osservatorio dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture: a) i dati dei contratti non conclusi attraverso centrali di committenza di importo pari o superiore alla soglia di rilevanza comunitaria aventi ad oggetto una o più delle prestazioni individuate dal decreto di cui al

comma 3 del presente articolo, in essere alla data del 30 settembre 2014; b) i dati dei contratti aventi ad oggetto beni o servizi di importo pari o superiore alla soglia di rilevanza comunitaria e relativa determina a contrarre, in essere alla data del 30 settembre 2014, stipulati a seguito di procedura negoziata ai sensi degli articoli 56 o 57 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, ovvero a seguito di procedura aperta o ristretta di cui all'articolo 55 del medesimo decreto legislativo n. 163 del 2006 in cui sia stata presentata una sola offerta valida.

Il comma 5 prevede che con deliberazione dell'Autorità sono stabilite le modalità di attuazione del comma 4 e individuati, in particolare, i dati oggetto della trasmissione.

La RT riferisce che con le norme viene prevista un'attività straordinaria di controllo dei contratti autonomi sopra soglia comunitaria, aventi ad oggetto una o più prestazioni principali per le quali era possibile ricorrere alle convenzioni Consip tra il 1° gennaio 2013 e la data di entrata in vigore del presente decreto, nonché dei contratti aventi ad oggetto beni e servizi di importo pari o superiore alla soglia comunitaria stipulati a seguito di procedura negoziata ovvero di procedura aperta o ristretta in cui sia stata presentata una sola offerta. Gli adempimenti previsti dai commi in esame possono essere fronteggiati dalle amministrazioni coinvolte nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia specifici effetti finanziari.

Al riguardo, in particolare, sui commi 4 e 5, posto che ivi si dispone l'attivazione di un programma straordinario di controllo delle commesse effettuate sopra soglia comunitaria, per cui viene stabilito che entro il 30 settembre tutte le Amministrazioni debbano trasmettere i relativi dati all'Osservatorio sui contratti pubblici - istituito presso la relativa Autorità - andrebbero richieste conferme in merito alla effettiva possibilità che ai relativi adempimenti le amministrazioni e, soprattutto, l'Autorità possa farvi fronte avvalendosi delle sole risorse per essa già previste a legislazione vigente. A tal fine, si ribadisce che la mera affermazione di neutralità contenuta in RT non è idonea a fornire garanzia circa l'assenza di nuovi o maggiori oneri, dovendo essa limitarsi a fornire gli elementi comprovanti l'effettiva sostenibilità di una specifica clausola che andrebbe inserita nel dispositivo.

Articolo 11 **(Riduzione dei costi di riscossione fiscale)**

Il comma 1 stabilisce che l'Agenzia delle entrate provvede alla revisione delle condizioni, incluse quelle di remunerazione delle riscossioni dei versamenti unitari di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241 effettuate da parte delle banche e degli altri operatori, del servizio di accoglimento delle deleghe di pagamento, in modo da assicurare una riduzione di spesa pari, per l'anno 2014, al 30 per cento e, per ciascun anno successivo, al 40 per cento di quella sostenuta nel 2013; conseguentemente i trasferimenti alla

predetta Agenzia sono ridotti di 75 milioni di euro per l'anno 2014 e di 100 milioni di euro a decorrere dall'anno 2015.

Il comma 2 afferma che a decorrere dal 1° ottobre 2014, fermi restando i limiti già previsti da altre disposizioni vigenti in materia, i versamenti di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, sono eseguiti: *a)* esclusivamente mediante i servizi telematici messi a disposizione dall'Agenzia delle entrate, nel caso in cui, per effetto delle compensazioni effettuate, il saldo finale sia di importo pari a zero; *b)* esclusivamente mediante i servizi telematici messi a disposizione dall'Agenzia delle entrate e dagli intermediari della riscossione convenzionati con la stessa, nel caso in cui siano effettuate delle compensazioni e il saldo finale sia di importo positivo; *c)* esclusivamente mediante i servizi telematici messi a disposizione dall'Agenzia delle entrate e dagli intermediari della riscossione convenzionati con la stessa, nel caso in cui il saldo finale sia di importo superiore a mille euro.

Il comma 3 prevede che l'utilizzatore dei servizi telematici messi a disposizione dagli intermediari della riscossione convenzionati con l'Agenzia delle entrate può inviare la delega di versamento anche di un soggetto terzo, mediante addebito su propri strumenti di pagamento, previo rilascio all'intermediario di apposita autorizzazione, anche cumulativa, ad operare in tal senso da parte dell'intestatario effettivo della delega, che resta comunque responsabile ad ogni effetto.

La RT si sofferma innanzitutto sul primo comma, laddove si prevede una riduzione dei compensi agli intermediari del servizio F24 che comporti una riduzione, per il 2014, pari al 30% della spesa sostenuta nel 2013 e, per gli anni successivi, del 40%.

Tenuto conto che la spesa per commissioni F24 per l'anno 2013 è stata pari a 256 milioni di euro, la riduzione di spesa dovrà essere di 75 milioni nel 2014 e di 100 milioni negli anni seguenti.

Al riguardo, segnala che, per effetto delle imposte locali (IMU, TARI, TASI e code TARES), per il 2014 le commissioni F24 previste saranno maggiori di quelle riconosciute nel 2013. Ciò significa che, pur se per il 2014 si riducono i compensi di 75 milioni la spesa complessiva del 2014 potrebbe ragionevolmente essere più alta dei 256 milioni erogati nel 2013.

In merito al comma 2, a seguito dell'utilizzo di canali meno onerosi rispetto al cartaceo, comporterebbe una riduzione dei compensi F24 di circa 14 milioni di euro annui, rispetto al 2013. Si ritiene che detti risparmi possano essere riassorbiti dai maggiori oneri connessi al passaggio all'F24 delle cennate imposte locali e per tale motivo si ritiene di non considerarli utili ai fini della copertura del provvedimento.

Il prospetto riepilogativo Allegato 3 evidenzia i seguenti effetti d'impatto, in conto minori spese correnti:

(milioni di euro)

	s/e	t/p	SNF			Fabbisogno			Ind. netto		
			2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Riduzione costi riscossione fiscale	s	c	-75,0	-100,0	-100,0	-75,0	-100,0	-100,0	-75,0	-100,0	-100,0

Al riguardo, per i profili di quantificazione, premesso che la RT fornisce il dato relativo all'ammontare complessivo della spesa sostenuta nel 2013, ai fini

della remunerazione del servizio di riscossione dei versamenti unitari di imposte effettuati dai contribuenti mediante tramite gli intermediari abilitati, dato che costituisce la base per la revisione dei parametri, su cui dovrà intervenire al fine di assicurare un risparmio pari ad almeno il 30 per cento nel 2014, e del 40 per cento, dal 2015, va innanzitutto segnalato che il risparmio previsto nell'anno in corso, stando ai dati forniti, dovrebbe essere pari a 76,8 milioni di euro, anziché i 75 milioni indicati in RT.

Ad ogni modo, posto che la determinazione dei risparmi previsti risulta decisamente condizionata dalla revisione che l'Agenzia delle entrate dovrà apportare alle condizioni di remunerazione dei versamenti unitari mediante "delega" bancaria, sembrerebbe utile l'acquisizione di elementi di dettaglio in merito al quadro regolatorio dei compensi previsto dalla legislazione vigente, e alle modifiche che dovranno apportarsi al medesimo a fronte dei risparmi stabiliti dalla norma in esame nel 2014 e dal 2015.

Inoltre, relativamente all'inciso secondo cui il dato relativo alla spesa complessiva da sostenersi per i versamenti unitari dovrebbe comunque risultare in valore assoluto, nel 2014, in misura ragionevolmente superiore a quella indicata per il 2013, per effetto della attivazione dall'anno corrente dei nuovi tributi locali, si osserva che non vengono forniti dati specifici al riguardo che consentano di valutare l'impatto effettivo sull'anno in corso della riduzione disposta. In particolare, è da valutare se non sia più prudente non scontare sui saldi gli effetti di riduzione di spesa considerato l'elevato importo della riduzione (30% nel 2014 e 40% dal 2015) e la possibilità che gli intermediari della riscossione fiscale non accolgano pienamente tale revisione delle condizioni e si debba negoziare valori più bassi.

Circa la mancata considerazione anche degli ulteriori risparmi che potrebbero derivare dal passaggio alla regolazione mediante versamenti unitari anche per i tributi locali, ma solo dal 2014, dal momento che questi risulterebbero assorbiti dalla maggiore spesa complessiva prevista per il detto anno con soluzione bancaria, non ci sono osservazioni.

Articolo 12

(Remunerazione conti di tesoreria e provvigioni di collocamento dei titoli)

Il comma 1 prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, adegua l'articolo 6 del proprio decreto ministeriale del 5 dicembre 2003 al fine di allineare la rilevazione dei tassi di interesse corrisposti sulle giacenze dei conti correnti fruttiferi di tesoreria, al momento della loro effettiva maturazione.

Il comma 2 stabilisce che il Ministero dell'economia e delle finanze, nell'ambito delle prerogative previste dall'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 2003, n. 398, modula le provvigioni per il servizio del collocamento in asta in considerazione dell'andamento del mercato, con particolare riguardo al livello dei tassi e alla tutela del risparmio.

La RT evidenzia che la misura di cui al primo comma comporterà un effetto di allineamento del periodo di rilevazione dei tassi a quello dell'effettiva maturazione delle giacenze.

Per l'anno 2014, considerati gli andamenti del mercato dei titoli di Stato e la consistenza delle giacenze cui applicare la remunerazione, sulla base dei dati per il periodo già maturato e tenuto conto dei tassi *forward* per quello futuro prossimo, si stima un risparmio dell'ordine di 250 milioni circa sul relativo capitolo di bilancio.

Per gli anni successivi non sono da ascrivere effetti finanziari.

Il secondo comma prevede la rimodulazione delle provvigioni di collocamento dei titoli di Stato da adottarsi mediante i rispettivi decreti di emissione, tenuto conto dell'andamento del mercato. Con una riduzione di tali provvigioni dello 0,05 per cento, tenuto conto dell'esigenza di mantenere una coerenza proporzionale tra il livello dei tassi e la misura delle provvigioni stesse per le scadenze a medio-lungo termine, è possibile ottenere risparmi di spesa di circa 60 milioni di euro nel corso del 2014 e di circa 90 milioni nel corso del 2015, in funzione del piano delle emissioni di titoli di Stato. Prudenzialmente, in virtù delle incertezze sull'andamento dei tassi di interesse in un orizzonte più lungo, non possono ascrivere effetti finanziari della misura per gli anni successivi.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 evidenzia, distintamente sui commi 1 e 2, i seguenti effetti d'impatto, in conto minori spese "correnti":

(milioni di euro)

		s/e t/p		SNF			Fabbisogno			Ind. netto		
				2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Cassa Depositi e Prestiti	e	s	c	-250,0	0	0	-250,0	0	0	-250,0	0	0
Rem. giac. Tes. comm. coll. titoli	e	s	c	-60	-90	0	-60	-90	0	-60	-90	0

Al riguardo, sul comma 1, va in premessa segnalato che il capitolo di spesa iscritto nel bilancio di previsione dello Stato e relativo alla remunerazione degli interessi sulle giacenze di tesoreria⁶⁴ è *ad excellentiam* da considerare acceso in riferimento a componenti della spesa giuridicamente obbligatoria dello Stato (*ergo* non rimodulabile), per cui all'eventuale verificarsi di incapienza della relativa dotazione, rispetto ai fabbisogni effettivi di spesa, ciò può determinare l'attivazione degli strumenti di flessibilità previsti a legislazione vigente per la copertura di tali tipi di oneri.

La considerazione viene formulata dal momento che con il comma 1 in esame si provvede ad adeguarne, al ribasso, il relativo stanziamento già previsto per l'anno 2014, provvedendo così alla "tesaurizzazione" degli effetti di

⁶⁴ Capitolo 3100 dello stato di previsione del ministero dell'economia e delle finanze, su cui è iscritta una stima di spesa prevista per il corrente anno pari a 5,3 mld di euro.

progressiva riduzione dello spesa per interessi sui titoli pubblici italiani registrata nei mercati finanziari negli ultimi mesi, che hanno consentito di ridurre, progressivamente, l'onere sulle emissioni, fattore questo a cui è normativamente ancorato il parametro della determinazione del tasso di remunerazione delle giacenze di tesoreria a carico del tesoro.

In tal senso, pur non potendo approfondire in questa sede il complesso tema della gestione di tesoreria, va sottolineato che all'atto della trasformazione della Cassa Depositi e prestiti in S.p.A., ai sensi del decreto-legge n. 269 del 2003, allorché si operò la separazione "contabile" con l'erario dello Stato, venne stabilito (articolo 3 del DM 5 dicembre 2003) che la quota di risorse equivalente di 10,8 mld di euro fosse accreditata su apposito conto corrente di tesoreria alla Cassa, fissandosi i criteri di determinazione delle condizioni di remunerazione delle risorse ivi giacenti con onere a carico dell'erario, in quanto le stesse giacenze rimasero trattenute nel circuito erariale poiché "oggettivamente" riferibili a tale settore (raccolta postale, conti correnti e c.s. di enti pubblici, depositi cauzionali, etc.) e coperte da garanzia dello Stato.

Ora, per i profili di quantificazione, posto perciò che la RT si limita a fornire il solo dato della cifra della riduzione di spesa prevista per il 2014 per effetto delle minori spese a titolo di interessi sulle giacenze, in conseguenza della progressiva discesa dei tassi registrata dall'inizio di quello in corso, pur avendo cura di specificare che tale stima sarebbe avvenuta considerando i tassi *forward*, appare evidente che la rappresentazione dei citati effetti di calmieramento dei tassi andrebbe confortata alla luce di una integrazione alla RT che contenga anzitutto i valori relativi alla giacenza media per il 2014 considerata relativamente ai conti correnti e contabilità speciali di tesoreria riferibili all'articolo 3 del DM 5 dicembre 2003 con l'indicazione dei tassi *forward* aggiornati, e la evidenziazione degli effetti che si riflettono in tal senso sulla stima della onerosità delle giacenze che risponde ai criteri normativamente stabiliti all'articolo 6, comma 2, del DM 5 dicembre 2003, posta a confronto con la valutazione ed i parametri invece adottati in relazione alle stime formulate a suo tempo, in sede di previsione degli stanziamenti da iscrivere in bilancio per il 2014.

Ad ogni modo, condividendo l'opportunità del contenimento dei riflessi di riduzione della spesa alla sola annualità 2014, attesa la volatilità dei mercati finanziari circa il merito di credito dei singoli paesi che si pone alla base della progressiva riduzione degli *spread* registrata negli ultimi mesi, andrebbe comunque chiarito il meccanismo attraverso cui la norma in esame acquisisce definitivamente un risultato di minore spesa per interessi, procedendo ad un mero allineamento delle scadenze di rilevazione dei tassi sulle giacenze al momento della loro "effettiva maturazione".

Quanto al comma 2, posto che ivi la RT fornisce solo alcuni dei parametri essenziali ad una stima degli effetti di riduzione della spesa previsti, andrebbero

fornite le grandezze degli *stock* di emissioni di titoli pubblici previste in calendario per il resto del 2014 e per il 2015, nonché i dati medi relativi alle provvigioni riconosciute ad oggi agli intermediari abilitati all'operatività nel circuito mercato telematico dei titoli di Stato (MTS), e al riflesso che deriverebbe in termini di minori spese allorché le grandezze a riferimento per la loro determinazione (ammontare emissioni, durata etc.) venisse adeguata all'andamento favorevole del mercato. Va da sé che tali dati andrebbero illustrati alla luce di un confronto con gli analoghi dati e parametri che sarebbero stati adottati in sede di quantificazione degli stanziamenti da iscrivere nel bilancio a legislazione vigente per il triennio 2014-2016.

Infine, come già rilevato in altre occasioni, si osserva che l'aggiornamento delle previsioni di spesa relative a fattori di spesa strettamente correlati all'andamento dei mercati finanziari e perciò solo in parte verificabili e dipendenti dalla adozione di specifiche politiche di bilancio, a maggior ragione allorché i medesimi si producano nell'aggiornamento delle stime di componenti di spesa "giuridicamente" obbligatoria, dovrebbe essere, a rigore, riservato ai soli strumenti della programmazione finanziaria annuale (legge di stabilità e legge di assestamento) e non utilizzabili, come nel caso in esame, anche ai fini della concorso dei margini finanziari volti alla compensazione degli effetti di nuovi oneri.

Capo II **Amministrazione sobria**

Articolo 13 ***(Limite al trattamento economico del personale pubblico e delle società partecipate)***

Il comma 1 stabilisce che a decorrere dal 1° maggio 2014, il limite massimo retributivo riferito al primo presidente della Corte di cassazione previsto dagli articoli 23-*bis* e 23-*ter* del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, è fissato in euro 240.000 annui al lordo dei contributi previdenziali ed assistenziali e degli oneri fiscali a carico del dipendente. A decorrere dalla predetta data i riferimenti al limite retributivo di cui ai predetti articoli 23-*bis* e 23-*ter* contenuti in disposizioni legislative e regolamentari vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto, si intendono sostituiti dal predetto importo. Sono in ogni caso fatte salve le disposizioni legislative, regolamentari e statutarie che prevedono limiti retributivi inferiori a quello previsto dal presente articolo.

La RT riferisce che la disposizione, a decorrere dal 1° maggio 2014, fissa in 240.000 euro annui lordo dipendente il limite massimo retributivo che la normativa vigente individua in quello percepito dal primo presidente della Corte

di Cassazione (circa 311.000 euro annui lordo dipendente con riferimento all'anno 2013). In particolare la disposizione in esame interviene sugli artt. 23-*bis* e 23-*ter* della legge n. 214/2011, come integrata dall'art. 1, commi da 471 a 475, della legge n. 147/2013 (legge di stabilità per il 2014).

Con riferimento ai saldi di finanza pubblica, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 20 del presente provvedimento in relazione alle società partecipate, afferma poi che l'articolo in esame lascia immutato il quadro di riferimento a normativa vigente.

Nel complesso, pertanto, ai sensi dell'articolo 1, commi 474 e 475 della legge di stabilità 2014, le risorse rivenienti dall'applicazione delle misure contenute nel presente articolo, per le amministrazioni di cui all'articolo 23-*ter* della legge 214/2011, sono annualmente versate al Fondo per l'ammortamento dei titoli si Stato ai sensi del comma 4, del medesimo articolo 23-*ter* e, per le restanti amministrazioni e organismi, restano acquisite nei rispettivi bilanci ai fini del miglioramento dei relativi saldi.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia specifici effetti finanziari.

Al riguardo, per i profili di quantificazione, premesso che al dispositivo in esame non sono associati quantificati effetti di riduzione della spesa, andrebbero comunque richiesti i dati che consentano di trarre una valutazione circa la portata finanziaria del dispositivo, aggiuntiva rispetto agli effetti necessariamente già scontati a legislazione vigente, in relazione al precedente massimale retributivo (311.000 euro circa riferiti alla retribuzione lorda onnicomprensiva del primo Presidente della Corte di Cassazione), a partire dalla indicazione dei dati della platea dei soggetti interessati e dall'ammontare delle decurtazioni, che di volta in volta risulterebbero applicate per effetto della norma.

Andrebbe in ogni caso valutato l'impatto di possibili contenziosi, già registrati in sede di giurisprudenza costituzionale, in relazione alle analoghe misure adottate negli ultimi anni, che siano tesi ad escludere talune categorie di dipendenti pubblici rispetto all'efficacia del massimale in questione, allorché ci si trovi in presenza di valutazioni da parte degli organi giurisdizionali tendenti a censurare interventi finanziari a carattere discriminatorio.

Inoltre, con riferimento alla circostanza, espressamente richiamata dalla RT, circa il versamento dei risparmi di spesa al fondo per l'ammortamento del debito pubblico, come peraltro già previsto dalla legislazione vigente, si rileva che la devoluzione dei risparmi al citato strumento, che come noto è gestito comunque a valere di una gestione posta al di "fuori" del bilancio, in una contabilità speciale di tesoreria, è vincolata al previo loro riversamento al bilancio, in conto entrata, ai fini della riassegnazione, in conto spesa, allo specifico strumento, ragion per cui ne andrebbero illustrati gli effetti finanziari

complessivi i quali, per quanto neutrali nel loro impatto in termini di saldo netto da finanziare, contribuiscono alla formazione dei valori assoluti registrati in entrata ed in uscita dal bilancio.

Il comma 2 prevede che all'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147, contenente la legge di stabilità 2014, siano apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 471, dopo le parole "*autorità amministrative indipendenti*" sono inserite le seguenti: "*, con gli enti pubblici economici*"; b) al comma 472, dopo le parole "*direzione e controllo*" sono inserite le seguenti: "*delle autorità amministrative indipendenti e*"; c) al comma 473, le parole "*fatti salvi i compensi percepiti per prestazioni occasionali*" sono sostituite dalle seguenti "*ovvero di società partecipate in via diretta o indiretta dalle predette amministrazioni*".

La RT afferma che la norma apporta alcune modifiche/integrazioni ai commi 471, 472 e 473 della citata legge di stabilità, nel senso di individuare più puntualmente l'ambito applicativo del massimale retributivo nei confronti delle Autorità indipendenti, degli enti pubblici economici e delle società pubbliche partecipate.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia specifici effetti finanziari.

Al riguardo, rinviano al comma 1, non ci sono osservazioni.

Il comma 3 stabilisce che le regioni provvedono ad adeguare i propri ordinamenti al nuovo limite retributivo di cui al comma 1, ai sensi dell'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, nel termine ivi previsto.

La RT afferma che la norma prevede che per le Regioni vengono confermate le modalità di adeguamento contenute nel citato comma 475 della legge di stabilità al nuovo limite retributivo di cui al comma 1.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia specifici effetti.

Al riguardo, si rinvia alle valutazioni formulate al comma 1.

Ad ogni modo, non essendo cifrati effetti di riduzione della spesa, non ci sono osservazioni.

Il comma 4 prevede che ai fini dei trattamenti previdenziali, le riduzioni dei trattamenti retributivi conseguenti all'applicazione delle disposizioni di cui al presente articolo operano con riferimento alle anzianità contributive maturate a decorrere dal 1° maggio 2014.

La RT riferisce che la disposizione è diretta a confermare, ai fini dei trattamenti previdenziali, in riferimento alle riduzioni dei livelli retributivi conseguenti all'applicazione dell'articolo in esame, il principio del cosiddetto

pro-rata, prevedendo che le suddette riduzioni operino con riferimento alle anzianità contributive maturate a decorrere dal 1° maggio 2014.

Dalla norma non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Al riguardo, in considerazione della circostanza che in riferimento al comma 1 non sono associati effetti, nulla da osservare.

Il comma 5 stabilisce che anche la Banca d'Italia, nella sua autonomia organizzativa e finanziaria, adegui il proprio ordinamento ai principi di cui al presente articolo.

La RT riferisce che la norma introduce una norma di indirizzo nei confronti della Banca d'Italia, che dovrà adeguare autonomamente il proprio ordinamento ai principi di cui al presente articolo.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia specifici effetti finanziari.

Al riguardo, si segnala che la norma non presenta specifico rilievo per la disciplina del bilancio dello Stato, in quanto l'istituto in questione non è pubblica amministrazione ai sensi del SEC95. In tal senso, andrebbe chiarito comunque se le risorse che deriveranno dalla riduzione delle retribuzioni di cui trattasi dovranno essere versate in conto entrata al bilancio per essere devolute in conto spesa, al fondo per l'ammortamento del debito pubblico.

Articolo 14

(Controllo della spesa per incarichi di consulenza, studio e ricerca e per i contratti di collaborazione coordinata e continuativa)

Il comma 1 stabilisce che ad eccezione delle Università, degli istituti di formazione, degli enti di ricerca e degli enti del servizio sanitario nazionale, fermi restando i limiti derivanti dalle vigenti disposizioni e in particolare le disposizioni di cui all'articolo 6, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 e all'articolo 1, comma 5, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, a decorrere dall'anno 2014, non possono conferire incarichi di consulenza, studio e ricerca quando la spesa complessiva sostenuta nell'anno per tali incarichi è superiore rispetto alla spesa per il personale dell'amministrazione che conferisce l'incarico, come risultante dal conto annuale del 2012, al 4,2% per le amministrazioni con spesa di personale pari o inferiore a 5 milioni di euro, e all'1,4% per le amministrazioni con spesa di personale superiore a 5 milioni di euro.

Il comma 2 prevede che ferme restando le disposizioni di cui ai commi da 6 a 6-*quater* dell'articolo 7 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e i limiti previsti dall'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, con esclusione delle Università, degli istituti di formazione, degli enti di ricerca e degli enti del servizio sanitario nazionale, a decorrere dall'anno 2014, non possono stipulare contratti

di collaborazione coordinata e continuativa quando la spesa complessiva per tali contratti è superiore rispetto alla spesa del personale dell'amministrazione che conferisce l'incarico come risultante dal conto annuale del 2012, al 4,5% per le amministrazioni con spesa di personale pari o inferiore a 5 milioni di euro, e all'1,1% per le amministrazioni con spesa di personale superiore a 5 milioni di euro.

Il comma 3 stabilisce che per le amministrazioni non tenute alla redazione del conto annuale nell'anno 2012, ai fini dell'applicazione delle disposizioni di cui ai commi 1 e 2, si fa riferimento ai valori risultanti dal bilancio consuntivo 2012.

La RT afferma, sul comma 1, che ferme restando le vigenti disposizioni di contenimento della spesa, di cui all'art. 6, comma 7, del decreto-legge n. 78/2010 e all'art. 1, comma 5, del decreto-legge n. 101/2013, si introduce per le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, della legge n. 196 del 2009, ad eccezione delle Università, degli istituti di formazione, degli enti di ricerca e degli enti del SSN, un'ulteriore limitazione, a decorrere dall'anno 2014, della spesa per incarichi di consulenza, studio e ricerca, la quale, a seconda che la spesa annua di personale delle amministrazioni sia inferiore o superiore a 5 milioni di euro, non può superare, rispettivamente, il 4,2% e l'1,4% della spesa di personale risultante dal conto annuale 2012 (o, come precisato dal comma 3, dal bilancio consuntivo per gli enti che, nel 2012, non erano tenuto alla redazione del conto annuale).

Per il comma 2, analogamente, a decorrere dall'anno 2014, le amministrazioni di cui al comma 1, ferme restando le vigenti norme di contenimento della spesa per contratti di collaborazione continuata e collaborativa, a seconda che la spesa annua di personale sia inferiore o superiore a 5 milioni di euro, non possono eccedere per la stipulazione di contratti a tale titolo, rispettivamente, le percentuali del 4,5% dell'1,1% della spesa di personale risultante dal conto annuale 2012 (o, come precisato dal comma 3, dal bilancio consuntivo per gli enti che, nel 2012, non erano tenuto alla redazione del conto annuale).

Nelle seguenti tabelle sono stimati i risparmi complessivi derivanti dalle disposizioni di cui ai commi 1 e 2, che concorrono alla riduzione delle spese di cui agli articoli 8 e 47.

Il calcolo dei risparmi è stato effettuato in base a un meccanismo differenziale fra la spesa effettivamente sostenuta nel 2012 per incarichi e co.co.co. e il valore soglia individuato in corrispondenza del terzo quartile delle distribuzioni sopra e sotto la soglia dei 5.000.000 di euro per il totale della spesa di personale. I risparmi sono stimati prudenzialmente, considerato per altro che l'anno di riferimento dei dati utilizzati per la loro quantificazione (2012) non sconta ancora l'effetto pieno delle norme vigenti che hanno ulteriormente limitato il ricorso a tali fattispecie lavorative.

Tab. A

incarichi (art. 14 comma 1)						co.co.co. (art. 14 comma 2)					
	totale spesa personale 2012	numero enti	terzo quartile rapp. spesa co.co.co./tot. spesa personale	risparmi 2014 (8 mesi)	risparmi 2015 e seguenti		totale spesa personale 2012	numero enti	terzo quartile rapp. spesa co.co.co./tot. spesa personale	risparmi 2014 (8 mesi)	risparmi 2015 e seguenti
fino a	5.000.000	3.634	4,2	10.300.000	15.450.000	fino a	5.000.000	1.753	4,5	3.650.000	5.475.000
oltre	5.000.000	527	1,4	9.875.000	14.812.500	oltre	5.000.000	454	1,1	7.675.000	11.512.500
			Totale	20.175.000	30.262.500				Totale	11.325.000	16.987.500

Dei risparmi totali (incarichi + co.co.co.) previsti nelle Tabella A (euro 31.500.000 per l'anno 2014 ed euro 47.250.000 a decorrere dall'anno 2015), una parte viene realizzata dalle regioni, Province autonome, comuni e province, come evidenziato nel prospetto che segue:

Tab. B (incarichi + co.co.co.)

		2014				2015 e seguenti			
		Comuni	Province	Regioni ordinarie	Regioni a statuto speciale e Province Autonome	Comuni	Province	Regioni ordinarie	Regioni a statuto speciale e Province Autonome
fino a	5.000.000	8.500.000	5.044			12.700.000	7.566		
oltre	5.000.000	5.500.000	3.771.864	3.123.478	1.868.270	8.300.000	5.657.796	4.685.217	2.802.405
Totale		14.000.000	3.776.909	3.123.478	1.868.270	21.000.000	5.665.363	4.685.217	2.802.405

Il prospetto riepilogativo allegato 3 evidenzia specifici effetti finanziari, in conto minori spese correnti/maggiori entrate extratributarie, ma limitatamente ai risparmi di spesa che deriveranno dalla limitazione dei contratti di consulenza e co.co.co. di province e comuni, in tal senso unitamente agli effetti scaturenti dall'applicazione dell'articolo 47, comma 2 lettera c), e comma 9 lettera c).

(milioni di euro)

SPESE DI PERSONALE	s/e	t/p	SNF			Fabbisogno			Ind. netto		
			2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Cons. studi eco.co.co - province	e	ext	3,8	5,7	5,7	0	0	0	0	0	0
Cons. studi eco.co.co - province	s	c	0	0	0	-3,8	-5,7	-5,7	-3,8	-5,7	-5,7
Cons. studi eco.co.co - comuni	s	c	-14	-21	-21	-14	-21	-21	-14	-21	-21

Al riguardo, per i profili di quantificazione dei commi 1 e 2, va innanzitutto segnalato che la RT fornisce un dettagliato prospetto dei risparmi di spesa conseguibili, sulla base dei massimali indicati dalle norme, rispettivamente, in riferimento alla spesa per consulenze ed agli incarichi di collaborazione coordinata e continuativa.

Va rilevato però che nel prospetto fornito, pur essendo indicata anche la distinta platea delle amministrazioni coinvolte, per comparto di riferimento, non sono però indicati i dati invece a valore, inerenti alle basi di computo

rispettivamente riferite alle due casistiche considerate in termini di valore della massa salariale complessivamente coinvolta. Vale a dire, che ivi non sono specificati i volumi di spesa complessivi al 2012, riferibili alle spese di personale in relazione alle platee individuate di enti posti al di sotto o sopra la soglia dei 5 milioni di euro prevista dalla norma. Circostanza, quest'ultima, che è indispensabile per verificare il dato del risparmio indicato invece immediatamente dalla RT, per il suo diretto valore assoluto, in relazione al valore previsto *pro quota*, per il 2014, e nel suo valore complessivo dal 2015.

Inoltre, sempre per i profili di quantificazione, va rilevato che il prospetto contempla anche le riduzioni cui dovranno assoggettarsi per tali ambiti di spesa anche le Regioni e Province autonome, senza però che ne siano riportati gli effetti in correzione rispetto ai saldi tendenziali di finanza pubblica. Sul punto, andrebbe fornito un supplemento informativo di chiarificazione.

Una ulteriore osservazione va poi formulata in merito all'ambito degli enti che ai sensi del comma 3 non erano contemplati tra quelli che risultavano assoggettati all'obbligo di invio dei dati per il Conto Annuale nel 2012, dal momento che gli effetti stimati dalla RT sono espressamente riferiti all'ambito delle amministrazioni ricomprese nell'obbligo, appare evidente che il riferimento ai dati definiti a consuntivo per tali enti, dovrebbe far ritenere che i risparmi conseguibili per detti soggetti risultino al momento esclusi dai valori portati in correzione ai tendenziali di spesa.

In proposito, andrebbero richiesti elementi di chiarificazione in merito alla platea numerica dei soggetti in questione, nonché una stima, sia pure di massima, dei possibili risparmi derivanti dall'applicazione, anche a loro, delle misure in esame, dal momento che per gli stessi, giocoforza, non sono stati al momento quantificati risparmi dalla RT.

Il comma 4 prevede che gli incarichi e i contratti in corso siano rinegoziati entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, ai fini di assicurare il rispetto dei limiti di cui ai commi 1 e 2.

La RT si sofferma sul comma e afferma che al fine di assicurare il rispetto dei limiti di spesa, le amministrazioni potranno agire, oltre che sui contratti da stipulare nella seconda metà dell'anno 2014, anche sui contratti in corso, di cui il comma 4 del presente articolo prevede la rinegoziazione.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia effetti.

Al riguardo, per i profili di copertura, pur considerando che la norma in esame si pone come condizione essenziale al fine di assicurare il rispetto dei limiti di spesa scaturenti dalla applicazione dei commi 1 e 2, salvaguardandone l'ammontare dei risparmi che vengono ora stimati sui tendenziali di spesa, va

rilevato che l'intervento, che interessa anche i contratti in corso, tenuto conto anche che trattasi di spese in ogni caso riconducibili al fattore delle risorse umane, determina appare suscettibile di determinare l'instaurazione di contenziosi da parte delle amministrazioni con gli interessati, ciò riflettendosi nella possibilità che queste saranno tenute a predisporre le condizioni al fine di assicurare comunque i limiti imposti delle norme - specie in relazione a quelle occorrenze che imporranno una radicale revisione delle condizioni contrattuali convenute nella stipula di contratti di consulenza - ovvero, il radicale annullamento degli stessi contratti, ove non compatibili con i massimali di spesa stabiliti per effetto della norma in esame.

A fronte del rischio di tali contenziosi, si prospettino le condizioni per il sostenimento di nuovi o maggiori oneri, da parte delle amministrazioni interessate, che potrebbero in vanificare parte dei risparmi ora considerati in relazione alla norma.

Articolo 15 ***(Spesa per autovetture)***

Il comma 1 stabilisce che l'articolo 5, comma 2, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 è sostituito dal seguente: “2. A decorrere dal 1° maggio 2014, le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché le autorità indipendenti, ivi inclusa la Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob), non possono effettuare spese di ammontare superiore al 30 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2011 per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi. Tale limite può essere derogato, per il solo anno 2014, esclusivamente per effetto di contratti pluriennali già in essere. Tale limite non si applica alle autovetture utilizzate dall'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco o per i servizi istituzionali di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, per i servizi sociali e sanitari svolti per garantire i livelli essenziali di assistenza, ovvero per i servizi istituzionali svolti nell'area tecnico-operativa della difesa e per i servizi di vigilanza e intervento sulla rete stradale gestita da ANAS S.p.a., nonché per i servizi istituzionali delle rappresentanze diplomatiche e degli uffici consolari svolti all'estero. I contratti di locazione o noleggio in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto possono essere ceduti, anche senza l'assenso del contraente privato, alle Forze di polizia, con il trasferimento delle relative risorse finanziarie sino alla scadenza del contratto.”

Il comma 2 prevede che fermo restando quanto disposto dall'articolo 5, comma 2, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, come sostituito dal comma 1 del presente articolo, e dall'articolo 1, commi da 1 a 4-bis, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, è indicato il numero massimo, non superiore a cinque, per le auto di servizio ad uso esclusivo, nonché per quelle ad uso non esclusivo, di cui può disporre ciascuna amministrazione centrale dello Stato.

La RT evidenzia che ivi viene prevista la riduzione, a decorrere dal 1° maggio 2014 - da parte delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, della legge n. 196 del 2009, nonché delle autorità indipendenti ivi inclusa la Consob e le società dalle stesse amministrazioni controllate - delle spese per le autovetture di servizio, che non potranno superare il 30 per cento della spesa

sostenuta nell'anno 2011 (rispetto all'attuale limite del 50%) per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi. La predetta disposizione non si applica, oltre che per le finalità già previste a legislazione vigente, anche per gli interventi sulla rete stradale gestita da ANAS S.p.A.

Ribadisce che fermi restando i limiti previsti dalle vigenti disposizioni di contenimento della spesa per autovetture, si demanda a un apposito D.P.C.M. la determinazione del numero massimo, non superiore a cinque, per le auto di servizio ad uso esclusivo, nonché per quelle ad uso non esclusivo, di cui può disporre ciascuna amministrazione centrale dello Stato. Questa misura determinerà una effettiva riduzione del numero di autovetture di servizio in uso alle amministrazioni statali, con conseguenti effetti di razionalizzazione e risparmio nell'utilizzo del parco auto.

Non si registrano risparmi effettivi in quanto gli stessi sono inclusi nella riduzione delle spese per acquisiti di beni e servizi prevista dall'art. 8.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia specifici effetti finanziari.

Al riguardo, per i profili di quantificazione, considerato che tali misure concorrono alla riduzione di 700 milioni delle spese per acquisti di beni e servizi prevista dall'articolo 8, andrebbe fornito un quadro, sia pure di massima, indispensabile a consentire una valutazione potenziale circa l'impatto della misura, fornendo il dato relativo alla spesa complessivamente sostenuta nel 2011 per l'esercizio della mobilità veicolare da parte delle pubbliche amministrazioni, nonché indicazioni più specifiche in merito agli ambiti amministrativi espressamente posti in deroga al massimale del 30 per cento annuo della citata spesa, nonché circa il potenziale impatto della norma per cui si prevede che nel 2014 tale massimale possa esser disapplicato solo limitatamente ai contratti pluriennali già in essere.

A tale proposito, sembrerebbero indispensabili maggiori informazioni in merito alle modalità amministrative in uso per l'affidamento di tali servizi di manutenzione e mobilità veicolare, fornendosi, in tal modo, gli elementi indispensabili ad una valutazione della piena efficacia della norma sin dal 2014.

Analogamente, con riferimento al secondo comma, che limita il numero delle autovetture delle amministrazioni centrali dello Stato, nel massimo di 5 unità, andrebbe richiesto un supplemento informativo che sia idoneo a consentire una valutazione dell'impatto finanziario della misura, fornendosi i dati relativi alle autovetture ad uso esclusivo nella titolarità delle amministrazioni centrali dello Stato, e circa la reale possibilità che dalle relative cessioni possano conseguirne benefici per lo Stato, anche in termini di ristoro patrimoniale oltre che di spesa, tenuto conto della vetustà e dello stato dei citati veicoli.

E' da rilevare peraltro che una quantificazione degli effetti della riduzione della spesa per le autovetture viene fornita per quanto riguarda province e comuni per cui non dovrebbero sussistere difficoltà nel quantificare anche gli effetti della misura per le altre amministrazioni pubbliche.

Infatti, il prospetto riepilogativo allegato 3 evidenzia distinti effetti in conto minori spese correnti/maggiori entrate extratributarie, solo limitatamente ai risparmi previsti per le spese per autovetture di province e comuni anche in connessione all'attuazione dell'articolo 47, comma 2, lettera c) e comma 9, lettera b), come segue:

(milioni di euro)

	s/e	t/p	SNF			Fabbisogno			Ind. netto		
			2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Spesa per autovetture - province	e	ext	0,7	1,0	1,0	0	0	0	0	0	0
Spesa per autovetture - province	s	c	0	0	0	-0,7	-1	-1	-0,7	-1	-1
Spesa per autovetture -comuni	s	c	-1,6	-2,4	-2,4	-1,6	-2,4	-2,4	-1,6	-2,4	-2,4

Per gli effetti su tali comparti amministrativi, si rinvia alle norme richiamate di cui all'articolo 47, commi 2-9.

Articolo 16 ***(Riorganizzazione dei Ministeri e interventi in agricoltura)***

Il comma 1 stabilisce che i Ministeri e la Presidenza del Consiglio dei ministri sono tenuti ad assicurare un obiettivo di risparmio di spesa complessivo pari a 240 milioni di euro per l'anno 2014. Gli importi sono determinati secondo le modalità di cui all'articolo 1, comma 428, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, come modificato dall'articolo 2, comma 1, lettera c), del decreto-legge 28 gennaio 2014, n. 4.

Il comma 2 prevede che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da emanare entro 15 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, su proposta dei Ministri competenti, previa verifica da parte del Ministro dell'economia e delle finanze degli effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica, sono individuate le voci di spesa da ridurre per la realizzazione dell'obiettivo di risparmio di spesa disposto dal comma 1.

Il comma 3 afferma che nelle more dell'adozione del decreto di cui al comma 2, il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad accantonare e rendere indisponibili le somme corrispondenti agli importi di cui al comma 1.

La RT riferisce che la norma stabilisce un obiettivo di risparmio di spesa per i Ministeri e la Presidenza dl Consiglio dei Ministri pari a 240 milioni in termini di saldo netto da finanziare. La ripartizione dei risparmi tra i Ministeri viene temporaneamente individuata ai sensi dalla legge di stabilità 2014, come modificata dal DL 4 del 2014, convertito, con modificazioni dalla legge 50 del 2014. Entro 15 giorni dall'entrata in vigore del provvedimento, con D.P.C.M., verranno effettivamente individuate, su proposta dei Ministri interessati, le voci di spesa da ridurre per conseguire il predetto obiettivo di risparmio. Nelle more dell'adozione del D.P.C.M. le corrispondenti somme sono rese indisponibili.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 evidenzia i seguenti effetti in conto minori spese correnti /in conto capitale:

(milioni di euro)

	s/e	t/p	SNF			Fabbisogno			Ind. netto		
			2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Risparmi sulle spese per i Ministeri	s	c/k	-240,0	0	0	-210,0	-30,0	0	-210,0	-30,0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione, premesso che alla norma sono espressamente associati effetti di risparmio, in termini di competenza finanziaria, limitatamente all'esercizio in corso, va tuttavia rilevato criticamente che la sua formulazione non consente di effettuare consapevoli valutazioni in merito alle misure di riduzione da apportare agli stanziamenti di spesa e alla qualità economica di questi ultimi, posto che essi saranno individuati solo in un secondo momento, con apposito D.P.C.M..

Nel rinviare alle valutazione metodologiche, già sinteticamente riferite in relazione all'articolo 8, circa la plausibilità di procedere con siffatto metodo allorché i risparmi di spesa così realizzati, siano impiegati, come nel caso in esame, a compensazione anche di parte degli effetti finanziari derivanti da maggiore spesa relativi ad oneri non rimodulabili per il 2014, va segnalato che andrebbero anzitutto fornite rassicurazioni in merito alla effettiva comprimibilità degli stanziamenti previsti a legislazione vigente iscritti nel bilancio dello Stato per il 2014, alla luce delle disponibilità ad oggi rimanenti in considerazione degli impegni già assunti per l'anno in corso e relativamente alla sola quota di risorse comprimibili (cd. "rimodulabili").

Sul punto va rilevato aggiuntivamente che nessuna indicazione fornisce la RT in merito all'aliquota degli stanziamenti da ridurre, distinguendo tra quota di parte corrente e quota di parte capitale, informazione, questa, desumibile indirettamente solo dalla evidenziazione degli effetti d'impatto indicati su fabbisogno e indebitamento netto anche nel 2015. Conferme sembrerebbero perciò indispensabili anche in merito alle misure delle indisponibilità degli stanziamenti che dovrebbero interessare, sia pure in linea di massima, le singole Amministrazioni, con l'indicazione dei programmi di spesa che con maggiore probabilità risulteranno intaccati e la tipologia di risorse che verranno ridotte.

In definitiva, trattasi di un dispositivo che andrebbe necessariamente integrato da tutte le informazioni previste dalla normativa di contabilità vigente, e dalla stessa prassi applicativa, richiamati dai contenuti delle RT previsti dalla legge di contabilità, al fine di consentire una consapevole scrutinio parlamentare degli effetti di risparmio stimati.

Il comma 4 prevede che al solo fine di realizzare interventi di riordino diretti ad assicurare ulteriori riduzioni della spesa, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di

conversione del presente decreto e fino al 15 luglio 2014, i regolamenti di organizzazione dei Ministeri, ivi inclusi quelli degli uffici di diretta collaborazione, possono essere adottati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa delibera del Consiglio dei ministri. I decreti previsti dal presente comma sono soggetti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 3, commi da 1 a 3, della legge 14 gennaio 1994, n. 20. Sugli stessi decreti il Presidente del Consiglio dei ministri ha facoltà di richiedere il parere del Consiglio di Stato. A decorrere dalla data di efficacia di ciascuno dei predetti decreti cessa di avere vigore, per il Ministero interessato, il regolamento di organizzazione vigente. Il termine di cui al primo periodo si intende rispettato se entro la medesima data sono trasmessi al Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e al Ministero dell'economia e delle finanze gli schemi di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

La RT riferisce che la norma detta disposizioni in materia di regolamenti di organizzazione dei Ministeri e dei relativi uffici di diretta collaborazione. Trattasi pertanto di disposizione di carattere ordinamentale dalla quale non derivano nuovi o maggiori oneri.

Al riguardo, ritenuto il tenore meramente ordinamentale del dispositivo, che è peraltro chiaramente volto a favorire la realizzazione dei risparmi di spesa previsti dall'articolo in esame, non ci sono osservazioni.

Il comma 5 prevede che l'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 13, comma 3-*quater*, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, concernente il fondo per la tutela ambientale e la promozione dello sviluppo del territorio, è ridotta di euro 28.354.930 per l'anno 2014; le somme iscritte nel conto dei residui per l'anno 2014 sul fondo per gli interventi di cui alla medesima autorizzazione di spesa, sono versate per l'importo di 29.126.428 euro all'entrata del bilancio dello Stato per l'anno stesso.

La RT afferma che la disposizione stabilisce il definanziamento totale dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 13, comma 3-*quater*, del decreto-legge 112 del 2008, convertito con modificazioni, dalla legge 133 del 2008. Il definanziamento riguarda sia le somme disponibili in conto competenza (28,3 milioni) che le somme iscritte in conto residui di stanziamento (29,1 milioni) nell'anno 2014. Queste ultime vengono conseguentemente versate all'entrata del bilancio statale. Gli effetti in termini di fabbisogno e di indebitamento netto sono riportati nel prospetto di riepilogo degli effetti finanziari del provvedimento.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 evidenzia i seguenti effetti finanziari, in conto minori spese in conto capitale/maggiori entrate extratributarie:

(milioni di euro)

	s/e	t/p	SNF			Fabbisogno			Ind. netto		
			2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Definanziamento legge piccole opere	s	k	-28,4	0	0	-15,0	-13,4	0	-15,0	-13,4	0
Definanziamento legge piccole opere	e	ext	29,13	0	0	0	0	0	0	0	0
Definanziamento legge piccole opere	s	k	0	0	0	-24	-5,126	0	-24	-5,126	0

Al riguardo, premesso che la norma provvede al parziale definanziamento di un'autorizzazione di spesa ivi richiamata, la cui dotazione presentava però, nel relativo capitolo 7536 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, ad inizio anno 2014, una previsione di spesa iniziale pari a 30 mln di euro per competenza e 96 mln di euro per cassa, andrebbe innanzitutto confermato che gli importi ridotti in corrispondenza alla dotazione di competenza operino sulle sole somme disponibili alla data di entrata in vigore del presente provvedimento, non gravate cioè da impegni di spesa già perfezionati.

In tal senso, non potendo al momento disporre dei dati aggiornati relativi al capitolo in questione, ed avendo la dotazione complessiva del bilancio in vigore una previsione di spesa relativa al solo inizio del 2014, e non relativa alle successive annualità, andrebbero pertanto fornite adeguate rassicurazioni in merito agli effetti sugli interventi eventualmente previsti, dal momento che la norma prevede il versamento in entrata anche di una componente derivante alla riduzione della dotazione in conto residui; laddove, come noto, questa componente risulterebbe a rigore riducibile solo nel caso in cui non sia connessa ad obbligazioni già giuridicamente perfezionate (ovvero, solo nell'eventualità trattasi di residui cd. di "stanziamento" o impropri)⁶⁵.

Infine, in merito anche agli effetti d'impatto riportati dalla RT, andrebbero quindi richieste puntuali spiegazioni circa la distribuzione degli effetti contabilizzati relativamente al fabbisogno e all'indebitamento netto per le annualità 2014 e 2015, relativamente alla riduzione della componente di competenza del capitolo 7536 dello stato di previsione del MEF, nonché in relazione alla riduzione della componente in conto residui, con corrispondente versamento del relativo importo in conto entrata.

Il comma 6 prevede che, nelle more di un'organica revisione della disciplina degli uffici di diretta collaborazione di cui all'articolo 14, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, per l'anno 2014, con riferimento alla quota corrispondente al periodo maggio-dicembre, gli stanziamenti degli stati di previsione dei Ministeri e del bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei Ministri concernenti le spese per l'indennità di diretta collaborazione spettante agli addetti in servizio presso gli Uffici di diretta collaborazione dei Ministri, con esclusione della spesa riferita ai destinatari della riduzione del 10 per cento prevista dall'articolo 9, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, sono ridotti del 20 per cento.

La RT riferisce che in relazione alla somma assegnata sui pertinenti capitoli di bilancio dei Ministeri e del bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei Ministri relativi alle spese per gli uffici di diretta collaborazione lo

⁶⁵ Si segnala che l'autorizzazione legislativa di spesa in esame prevedeva nella sua versione iniziale un finanziamento che interessava solo le annualità 2009/2011 e che il mantenimento ed utilizzo dei fondi negli esercizi successivi è stato autorizzato solo per effetto di meccanismi normativi di "trasporto" delle dotazioni con atto secondario previsti a legislazione vigente.

stanziamento è ridotto per il periodo maggio-dicembre 2014 di euro 4,4 milioni al lordo degli oneri sociali a carico dello Stato. La quantificazione dei risparmi è stata stimata sulla base di provvedimenti già definiti, predisposti dalle varie amministrazioni, relativi alla determinazione delle misure dell'indennità di diretta collaborazione.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 evidenzia effetti in conto minori spese in conto capitale/minori entrate tributarie (effetti cd. "riflessi"), come segue:

(milioni di euro)

	s/e	t/p	SNF			Fabbisogno			Ind. netto		
			2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Rid. Ind.- Ufficio di dir. Collab.	s	c	-4,4	0	0	-4,4	0	0	-4,4	0	0
Rid. Ind.- Ufficio di dir. Coll. eff. Rifl.	e	t	0	0	0	-2,1	0	0	-2,1	0	0

Al riguardo, la norma predispone un intervento di riduzione della spesa relativamente al 2014, operando una riduzione del 20 per cento della dotazione dei capitolo destinati alla copertura finanziaria delle specifiche indennità riconosciute ai componenti degli uffici di diretta collaborazione dei ministri ai sensi dell'articolo 14 del T.U.P.I, escludendo, però, dalla riduzione la componente già incisa dalla riduzione del 10 per cento già disposta in attuazione del contributo richiesto ex articolo 9, comma 2, del D.L. 78/2010 (dirigenti con compensi retributivi complessivi, oltre i 150.000 euro annui).

E' chiaro, per i profili di quantificazione, anche alla luce degli effetti contabilizzati in correzione sui tendenziale di spesa dell'anno in corso, con l'evidenziazione degli effetti indotti connessi, che, pur potendo in via deduttiva valutare che l'ammontare complessivo delle disponibilità incise risulti ad oggi pari a circa 22 milioni di euro, andrebbe però fornito il dettagliato quadro di computo delle dotazioni per ciascun dicastero, con evidenziazione delle disponibilità effettivamente esistenti alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, fino a concorrenza dell'importo considerato dalla riduzione di spesa.

Il comma 7 stabilisce che l'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 46-*bis* del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, è incrementata di 4,8 milioni di euro per l'anno 2014.

La RT evidenzia che la disposizione prevede l'incremento, per l'importo di 4,8 milioni di euro per l'anno 2014, dell'autorizzazione di spesa di cui al comma 46-*bis* del decreto-legge n. 69 del 2013, che è finalizzata al rilancio del settore agricolo e alla realizzazione delle iniziative in campo agroalimentare connesse all'evento *Expo* Milano 2015, nonché per la partecipazione all'evento medesimo. A tale scopo è integrato, per il predetto importo, lo stanziamento iscritto sul capitolo n. 7810 dello stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 evidenzia i seguenti effetti in conto maggiore spese in conto capitale:

(milioni di euro)

	s/e	t/p	SNF			Fabbisogno			Ind. netto		
			2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
F. per int.in agricoltura - Expo 2015	s	k	4,8	0	0	4,8	0	0	4,8	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione, ivi trattandosi della previsione di un incremento relativo ad un'autorizzazione legislativa di spesa già prevista dalla legislazione vigente, sotto forma di tetto massimo di spesa - relativamente, peraltro, ad un evento che dovrà partire al 1 gennaio 2015 - andrebbero solo richiesti più puntuali elementi informativi in ordine agli specifici fabbisogni di spesa aggiuntivi previsti dalla norma al fine di certificare l'adeguatezza dello stanziamento aggiuntivo in argomento.

Per i profili d'impatto, poi, ivi trattandosi di spesa in conto capitale andrebbe confermato che il previsto impatto del maggiore onere sul saldo di cassa e sull'indebitamento netto, risulti coerente con la effettiva spendibilità delle risorse che, data la natura economica indicata, ed i relativi criteri di imputazione imposti dal SEC95, potrebbero riflettersi anche in effetti aggiuntivi di spesa da contabilizzare nel 2015, anziché interamente nel 2014.

Il comma 8 prevede che ad integrazione di quanto previsto dall'articolo 4, comma 53, della legge 12 novembre 2011, n. 183, e dall'articolo 1, comma 71, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, l'Istituto per lo sviluppo agroalimentare (ISA) Spa, interamente partecipato dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, è autorizzato a versare all'entrata del bilancio dello Stato la somma di 10,7 milioni di euro entro il 31 luglio 2014.

La RT riferisce che la norma prevede il versamento in entrata del bilancio dello Stato della somma di 10,7 milioni di euro entro il 31 luglio 2014 da parte di ISA spa, interamente partecipata dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali. Tali versamenti sono da intendersi aggiuntivi rispetto a quanto già previsto dall'articolo 4, comma 53, della legge 12 novembre 2011, n. 183 (legge di stabilità 2012) e dall'articolo 1, comma 71, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (legge di stabilità 2013).

Sotto il profilo operativo, i versamenti in esame appaiono compatibili con l'assetto di bilancio di ISA e con il perseguimento, seppure in forma ridotta, degli obiettivi di sostegno al settore agroalimentare.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 evidenzia i seguenti effetti, in conto maggiori entrate extratributarie:

(milioni di euro)

	s/e	t/p	SNF			Fabbisogno			Ind. netto		
			2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
(ISA) Spa - vers. al bilancio dello Stato	e	ext	10,7	0	0	10,7	0	0	10,7	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione di diretto interesse in questa sede, andrebbe solo confermato che il versamento in questione risulti compatibile con le attività previste dalla legislazione vigente per l'istituto in questione, relativamente ai fabbisogni di spesa già programmati dal medesimo per la residua parte dell'esercizio 2014.

Ad ogni modo, sembrerebbe utile, in tal senso, l'acquisizione dei dati relativi al bilancio dell'organo in questione per il 2014 e l'indicazione della giacenza complessiva, riferibile alla contabilità speciale intestata all'istituto.

Il comma 9 prevede che nell'ambito delle economie utilizzabili ai sensi dell'articolo 16-bis del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, il Commissario *ad acta* di cui all'articolo 19, comma 5, del decreto-legge 8 febbraio 1995, n. 32, è autorizzato a versare all'entrata del bilancio dello Stato la somma di euro 5,5 milioni di euro entro il 31 luglio 2014.

La RT afferma che la disposizione prevede il versamento in entrata del bilancio dello Stato della somma di 5,5 milioni di euro entro il 31 luglio 2014 da parte del Commissario *ad acta* di cui all'articolo 19, comma 5, del D.L. n. 32 del 1995, nell'ambito delle risorse utilizzabili ai sensi dell'articolo 16-bis del D.L. n. 78 del 2010.

Il prospetto riepilogativo evidenzia i seguenti effetti finanziari, in conto minori spese in conto capitale/maggiori entrate extratributarie:

(milioni di euro)

	s/e	t/p	SNF			Fabbisogno			Ind. netto		
			2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Acq. all'entrata di economie ex-Agensud	e	ext	5,5	0	0	0	0	0	0	0	0
Acq. all'entrata di economie ex-Agensud	s	k	0	0	0	-5,5	0	0	-5,5	0	0

Al riguardo, per i profili di esclusivo interesse per l'esame in questa sede, trattasi del versamento in conto entrata al bilancio, di risorse che sono ora giacenti a valere di contabilità speciale di tesoreria intestata alla gestione commissariale *ad acta* istituita in relazione alle materie dell'irrigazione e delle bonifiche in agricoltura, competenza già curata dall'ex commissario liquidatore della soppressa Agenzia per la promozione per lo sviluppo del mezzogiorno.

Perciò, trattandosi di versamento *una tantum*, andrebbero richieste solo conferme in merito alla effettiva riducibilità delle predette giacenze, rispetto agli impegni di spesa ad oggi già assunti per il 2014, e in relazione alle precedenti annualità, dal momento che al riversamento in questione debbano intendersi rideterminate in riduzione anche le autorizzazioni di spesa che hanno originato la giacenza come previsto dall'articolo 17, comma 1, lettera b) della legge di contabilità.

In merito poi ai profili d'impatto, un chiarimento andrebbe tuttavia richiesto circa la simmetria degli effetti contabilizzati dalla RT, in conto riduzione della spesa, rispetto ai tendenziali di spesa previsti a legislazione

vigente, che, per il medesimo anno 2014, sono indicati identici anche in termini di cassa e indebitamento netto, ivi trattandosi però di risorse che sono espressamente indicate come di sola parte capitale. Ciò che potrebbe far ritenere che gli effetti sui tendenziali già contemplati a l.v. potrebbero interessare anche il 2015, per la specificità delle regole d'imputazione di tali tipi di spesa ai sensi del Sec95.

Articolo 17

(Concorso degli organi costituzionali alla riduzione della spesa pubblica)

Il comma 1 prevede che per l'anno 2014, gli importi corrispondenti alle riduzioni di spesa autonomamente deliberate dalla Presidenza della Repubblica, dal Senato della Repubblica, dalla Camera dei deputati e dalla Corte Costituzionale, secondo le modalità previste dai rispettivi ordinamenti, sono versati, nella misura complessiva di 50 milioni di euro, all'entrata del bilancio dello Stato.

La RT afferma che la disposizione recata dal comma 1 prevede, per l'anno 2014, che 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 30 giugno 2014, comunque nella misura complessiva non inferiore a 50 milioni di euro, con le modalità previste dai rispettivi ordinamenti dalla Presidenza della Repubblica, dal Senato della Repubblica, dalla Camera dei deputati e dalla Corte Costituzionale, siano versati all'entrata del bilancio dello Stato. La norma determinerà una corrispondente variazione in aumento di entrata con analoghi effetti positivi sui saldi di finanza pubblica. Detto importo è stato quantificato sulla base delle analisi svolte dal commissario straordinario per la revisione della spesa, in relazione al confronto avuto con le amministrazioni degli Organi costituzionali.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 evidenzia effetti finanziari in conto minori spese correnti e in conto capitale, ed in maggiori entrate extratributarie, come segue:

(milioni di euro)

	s/e	t/p	SNF			Fabbisogno			Ind. netto		
			2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Organi Cost.a riduzione spesa pubblica	e	ext	50,0	0	0	0	0	0	0	0	0
Organi Cost.a riduzione spesa pubblica	s	c/k	0	0	0	-50	0	0	-50	0	0

Al riguardo, per i profili di esclusivo interesse in questa sede, premesso che la disposta riduzione della spesa incide su Amministrazioni la cui autonomia è, come noto, garantita dalla Costituzione, ragion per cui i relativi stanziamenti sono interamente rubricati in bilancio dello Stato come spesa "non rimodulabile", va innanzitutto osservato che l'effetto in conto competenza finanziaria, appare correttamente indicato in RT in conto di gettito *una tantum* per il bilancio dello Stato, trattandosi di riversamento di parte delle proprie assegnazioni. Di converso, si rileva che l'effetto di correzione sui tendenziali dovrebbe essere

subordinato, in base ad un criterio di prudenzialità, dal *mix* di interventi che gli Organi adotteranno nell'ambito della propria autonomia.

Il comma 2 stabilisce che per l'anno 2014 gli stanziamenti iscritti in bilancio per le spese di funzionamento del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, e degli organi di autogoverno della magistratura ordinaria, amministrativa e contabile, sono ridotti, complessivamente, di 5,5 milioni di euro.

La RT si limita a riferire che la disposizione produce un effetto riduttivo di 5,5 milioni di euro, per l'anno 2014, degli stanziamenti iscritti in bilancio per le spese di funzionamento del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, e degli organi di autogoverno della magistratura ordinaria, amministrativa e contabile.

Gli effetti recati dall'articolo sono stati calcolati sulla base delle risorse iscritte, per l'anno 2014, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, tenendo conto delle sole spese di funzionamento degli organi costituzionali e di rilevanza costituzionale.

Di seguito si riporta la tabella riepilogativa delle riduzioni suddivise per organo:

Capitolo Bilancio MEF	Organo	Stanziamento 2014	Riduzione 2014 (in euro)
2160	Funzionamento Corte dei conti	43.994.000	3.145.000
2170	Funzionamento Consiglio di Stato e TAR	23.952.000	1.713.000
2195	Funzionamento CSM	6.000.000	428.000
2192	CNEL Funzionamento	2.724.000	195.000
2182	Funzionamento Consiglio Giustizia amministrativa Sicilia	264.000	19.000
	Totale	76.934.000	5.500.000

Il prospetto riepilogativo allegato 3 evidenzia i seguenti effetti, in conto minori spese correnti:

(milioni di euro)

	s/e	t/p	SNF			Fabbisogno			Ind. netto		
			2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
CNEL, or. autogoverno Magistrature	s	c	-5,5	0	0	-5,5	0	0	-5,5	0	0

Al riguardo, per i profili di diretto interesse in questa sede, premesso che, per gli organismi in questione, si tratta di soggetti per cui la norma di legge evidenzia un condizionamento, circa l'efficacia della riduzione di spesa prevista per il 2014, dal momento che la relativa autonomia contabile e finanziaria -pur regolata da appositi provvedimenti di rango primario - non consente comunque di considerarli al di fuori della disciplina dettata dalla contabilità generale dello Stato (sono infatti Organi di rilevanza costituzionale e non Costituzionali), andrebbero solo richieste indicazioni in merito alla piena sostenibilità delle riduzioni ai capitoli indicati dalla RT, rispetto ai fabbisogni di spesa previsti per tali organi per la restante parte dell'anno 2014.

In tal senso, tenuto conto che la riduzione delle dotazioni dei capitoli del bilancio dello Stato, prende a riferimento la dotazione prevista, per ciascuno degli organi, *ab initio* per l'intero 2014, andrebbero richiesti chiarimenti in merito alla piena sostenibilità delle riduzioni in questione rispetto agli atti di impegno ad oggi già perfezionati, e alle effettive disponibilità esistenti rispetto ai trasferimenti già attuati ai citati organi, nei primi quattro mesi del 2014, a valere della dotazione per essi prevista in bilancio.

In merito poi al metodo adottato nella contabilizzazione degli effetti d'impatto sui saldi tendenziali di finanza pubblica, rilevando che i capitoli effettivamente incisi dalle riduzioni, puntualmente indicati dalla RT, rivestono tutti natura economica corrente per il bilancio dello Stato, si conviene con il criterio della integrale attribuzione al 2014 degli effetti di riduzione della spesa, dal momento che gli stessi sono già scontati dai medesimi nel conto economico della PA di previsione, per la parte riconducibile al bilancio dello Stato, e dovrebbero perciò essere coerentemente esser stati già imputati, secondo il noto criterio di classificazione economica per "categorie" economiche, anche nei tendenziali di spesa.

Il comma 3 prevede che le somme versate dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, nell'anno 2014, relative all'avanzo di gestione dell'anno 2012 per l'importo di euro 4.532.000, restano acquisite all'entrata del bilancio dello Stato.

La RT afferma che la norma prevede che le somme versate dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, dell'anno 2014, a titolo volontario e relative all'avanzo di gestione dell'anno 2012 per l'importo di euro 4.532.000, restano acquisite all'entrata del bilancio dello Stato. Ne conseguono corrispondenti effetti positivi sul saldo netto da finanziare.

Il prospetto riepilogativo evidenzia i seguenti effetti, in conto maggiori entrate extratributarie, come segue:

(milioni di euro)

			SNF			Fabbisogno			Ind. netto		
	s/e	t/p	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Avanzo di gestione CNEL	e	ext	4,5	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, ivi trattandosi di entrata extratributaria per il bilancio dello Stato, prevista dalla legislazione vigente, che resta acquisita per l'anno 2014, e che è riferibile all'avanzo di un esercizio già concluso, andrebbe solo confermata la mancanza di effetti di effetti d'impatto sui saldi di finanza pubblica, essendosi scontati, evidentemente, i relativi effetti nell'ambito delle economie di spesa relative ad un esercizio già concluso.

Articolo 18
(Abolizione di agevolazioni postali)

Il comma 1 stabilisce che a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, le tariffe postali agevolate di cui agli articoli 17 e 20 della legge 10 dicembre 1993, n. 515, ed all'articolo 12, comma 6-*bis*, del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149 sono soppresse.

La RT ribadisce che la disposizione sopprime, dalla data di entrata in vigore del decreto-legge, le tariffe postali agevolate previste dall'articolo 17 della legge 10 dicembre 1993, n. 515, in favore dei candidati politici in occasione di campagne elettorali e dall'articolo 12, comma 6-*bis*, del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, in favore dei partiti politici ai fini delle comunicazioni per le scelte del 2 per mille del gettito Irpef.

La soppressione consente, inoltre, anche di ottemperare alla decisione della Commissione europea *C(2012) 8230 final* del 20 novembre 2012, che ha richiesto la determinazione di una durata certa dell'affidamento a Poste Italiane del servizio di interesse economico generale (SIEG) relativo agli invii elettorali: con la disposizione in oggetto, infatti, il limite massimo di durata è quello dell'entrata in vigore del decreto-legge, anche tenuto conto della necessità di permettere l'ammortamento delle attività occorrenti alla fornitura del servizio.

La soppressione di tali agevolazioni, oltre ad evitare il formarsi di debiti fuori bilancio nei confronti della società che gestisce il servizio universale, comporta i seguenti risparmi per il bilancio dello Stato.

Relativamente all'articolo 17 della legge 10 dicembre 1993, n. 515, la soppressione comporta minori oneri per il bilancio dello Stato pari a 11,6 milioni di euro per l'anno 2015 e 12,7 milioni di euro a decorrere dal 2016; per l'esercizio 2014, i risparmi potranno essere verificati a consuntivo, tenendo conto di eventuali agevolazioni fruite dai candidati ad elezioni fino all'entrata in vigore della disposizione.

Per quanto concerne l'articolo 12, comma 6-*bis*, del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, la soppressione comporta minori oneri per il bilancio dello Stato pari a 7,5 milioni di euro nel 2015 e 6 milioni di euro a decorrere dal 2016; per l'esercizio 2014, non vengono ascritti risparmi in quanto l'agevolazione trova applicazione esclusivamente nel mese di aprile di ciascuno anno.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 evidenzia i seguenti effetti, in conto minori spese correnti:

(milioni di euro)

	s/e	t/p	SNF			Fabbisogno			Ind. netto		
			2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Soppr. Agev. postali per invii elettorali	s	c	0	-19,1	-18,7	0	-19,1	-18,7	0	-19,1	-18,7

Al riguardo, per i profili di quantificazione, premesso che, a fini prudenziali, non vengono precisati dalla RT effetti di riduzione della spesa per l'anno 2014, che quindi non vengono portati in correzione nei tendenziali, appare evidente che l'abrogazione delle tariffe postali agevolative previste dagli articoli 17 (destinate ai candidati alla Camera dei Deputati e al Senato della Repubblica) e 20 (che interessano i candidati alle elezioni europee ed amministrative) della legge richiamata, per cui la RT individua invece precisi risparmi considerati per il 2015 e 2016, dovrebbero essere corredata da elementi idonei a provarne la congruità degli importi.

A tale proposito, considerato che le norme oggetto di abrogazione, integrano appieno la fattispecie delle norme di spesa che riconoscono un diritto soggettivo "perfetto" ad una data platea di beneficiari in possesso dei requisiti individuati dalla norma primaria (candidati), andrebbe pertanto fornito un quadro di sintesi delle tornate elettorali considerate per le annualità 2015 e 2016 e dei criteri di stima utilizzati, con il conseguente costo a carico dell'erario nei confronti di Poste Spa, completo di una valutazione, sia pure di massima, dell'onere medio unitario che ne sarebbe conseguito per ciascun candidato in assenza della abrogazione in parola.

Quanto alla simmetria dei profili d'impatto sui saldi, rispetto a quelli espressi in termini di contabilità finanziaria, ivi trattandosi di spesa avente natura chiaramente corrente per il bilancio dello Stato, non ci sono osservazioni.

Articolo 19

(Riduzione dei costi nei comuni, nelle province e nelle città metropolitane)

L'articolo inserisce alla recente legge di riforma delle città metropolitane, province, unioni e fusioni di comuni, n. 56 del 2014 i seguenti due commi:

“150-bis. In considerazione delle misure recate dalla presente legge, le Province e le Città metropolitane assicurano un contributo alla finanza pubblica pari a 100 milioni di euro per l'anno 2014, a 60 milioni di euro per l'anno 2015 e a 69 milioni di euro a decorrere dall'anno 2016. Con decreto del Ministero dell'interno di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, sono stabilite le modalità di riparto del contributo di cui al periodo precedente.

150-ter. Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 92, a seguito del trasferimento delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative connesse all'esercizio delle funzioni che devono essere trasferite, ai sensi dei commi da 85 a 97, tra le Province, città metropolitane e gli altri enti territoriali interessati, stabilisce altresì le modalità di recupero delle somme di cui al comma 150-bis.”.

La RT riferisce che il dispositivo determina un miglioramento dei saldi di finanza pubblica per 100 milioni di euro nel 2014, per 60 milioni nel 2015 e per 69 milioni per ciascuno degli anni 2016 e 2017. I predetti importi sono inclusi in quelli indicati al comma 1 dell'articolo 47 e concernono i soli risparmi per il venir meno delle elezioni provinciali e per la gratuità degli organi delle città metropolitane e delle province, a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 56 del 2014, in materia di riorganizzazione delle Province.

Il prospetto riepilogativo evidenzia effetti finanziari in conto minori spese correnti/maggior entrate extratributarie, congiuntamente alle misure di cui all'articolo 47, comma 1, come segue:

(milioni di euro)

				SNF			Fabbisogno			Ind. Netto		
		s/e	t/p	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Contributo Prov. e città metr. Contr.	e	ext		100,0	60,0	69,0						
Contributo Prov. e città metr. Contr.	s	c					-100	-60	-69	-100	-60	-69

Al riguardo, nulla da osservare considerato che effettivamente con la legge n. 56 del 2014 non erano stati previsti tagli nei trasferimenti spettanti agli enti interessati conseguenti al venir meno delle elezioni e per la gratuità degli organi configurandosi pertanto una rinuncia ad un potenziale risparmio. Si era così rilevato che le risorse risparmiate dalla mancata erogazione di indennità e dalle mancate elezioni avrebbero potuto essere destinate dagli enti ad altre funzioni e finalità⁶⁶.

Peraltro, la relazione tecnica al relativo disegno di legge quantificava in 111 milioni di euro il potenziale risparmio per la soppressione dei compensi agli organi politici e 200,3 milioni i risparmi per minori spese elettorali per le mancate elezioni a carico delle province.

Si rileva comunque che il conseguimento effettivo del risparmio è rimesso all'adozione di due decreti attuativi che sembrano in parte sovrapporsi, considerato che un DPCM da emanarsi entro l'8 luglio 2014 dovrebbe stabilire il trasferimento delle risorse e funzioni tra province, città metropolitane e altri enti territoriali interessati stabilendo altresì le modalità di recupero del contributo previsto e un DM, per il quale non sono previsti termini, dovrebbe stabilire le modalità di riparto del medesimo contributo.

Articolo 20 **(Società partecipate)**

Il comma 1 stabilisce che al fine del perseguimento di una maggiore efficienza e del contenimento della spesa pubblica, le società a totale partecipazione diretta o indiretta dello Stato e le società direttamente o indirettamente controllate dallo Stato ai sensi dell'articolo 2359, 1° comma, n. 1), del codice civile, i cui soci di minoranza sono pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ed enti pubblici economici, ad esclusione di quelle emittenti strumenti finanziari quotati nei mercati regolamentati, realizzano, nel biennio 2014-2015, una riduzione dei costi operativi, esclusi gli ammortamenti e le svalutazioni delle immobilizzazioni nonché gli accantonamenti per rischi, nella misura non inferiore al 2,5 per cento nel 2014 ed al 4 per cento nel 2015. Nel calcolo della riduzione di cui al periodo precedente sono inclusi i risparmi da realizzare ai sensi del presente decreto.

⁶⁶ Vedi Servizio Bilancio, Nota di lettura n. 37 "A.S. 1212: Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni", pag. 7.

Il comma 2 prevede che ai fini della quantificazione del risparmio di cui al comma 1, si fa riferimento alle voci di conto economico ed ai relativi valori risultanti dai bilanci di esercizio approvati per l'anno 2013.

Il comma 3 afferma che entro il 30 settembre di ciascun esercizio le società di cui al comma 1 provvedono a distribuire agli azionisti riserve disponibili, ove presenti, per un importo pari al 90 per cento dei risparmi di spesa conseguiti in attuazione di quanto previsto al medesimo comma 1. In sede di approvazione dei bilanci di esercizio 2014 e 2015 le stesse società provvedono a distribuire agli azionisti un dividendo almeno pari ai risparmi di spesa conseguiti, al netto dell'eventuale acconto erogato.

Il comma 4 stabilisce che le società a totale partecipazione pubblica diretta dello Stato provvedono per ciascuno degli esercizi considerati a versare ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato gli importi percepiti dalle proprie controllate ai sensi del presente articolo.

Il comma 5 prevede che per il biennio 2014-2015, i compensi variabili degli amministratori delegati e dei dirigenti per i quali è contrattualmente prevista una componente variabile della retribuzione, sono collegati in misura non inferiore al 30 per cento ad obiettivi riguardanti l'ulteriore riduzione dei costi rispetto agli obiettivi di efficientamento di cui ai precedenti commi.

Il comma 6 prevede che il Collegio sindacale verifica il corretto adempimento dei commi precedenti dandone evidenza nella propria relazione al bilancio d'esercizio, con descrizione delle misure di contenimento adottate.

Il comma 7 stabilisce che la presente disposizione non si applica alle società per le quali alla data di entrata in vigore del presente decreto risultano già avviate procedure volte ad una apertura ai privati del capitale.

La RT riferisce che il dispositivo prevede che le società a totale partecipazione diretta o indiretta dello Stato, nonché le società direttamente o indirettamente controllate dallo Stato ai sensi dell'articolo 2359, 1° comma, n. 1), del codice civile, i cui soci di minoranza siano pubbliche amministrazioni, ad esclusione di quelle emittenti strumenti finanziari quotati nei mercati regolamentati, ma incluse le loro controllate, debbano realizzare, nel biennio 2014-2015, un efficientamento nella misura non inferiore al 2,5 per cento nel 2014 ed al 4 per cento nel 2015, con riferimento ai costi operativi risultanti dai bilanci di esercizio approvati per l'anno 2013.

I risparmi potranno essere distribuiti dalle società agli azionisti entro il 30 settembre di ciascun esercizio a valere sulle riserve disponibili, per un importo pari al 90 per cento dei risparmi stessi ovvero in sede di approvazione dei bilanci di esercizio 2014 e 2015 attraverso un dividendo almeno pari ai risparmi di spesa conseguiti, al netto dell'eventuale acconto erogato.

I versamenti derivanti dai risparmi sono quantificati in via prudenziale in 70 milioni di euro per il 2014 e 100 per l'anno 2015 sulla base dei bilanci consuntivi per il 2012.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 evidenzia i seguenti effetti, in conto maggiori entrate extratributarie, come segue:

(mln di euro)

			SNF			Fabbisogno			Ind. netto		
	s/e	t/p	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Società partecipate	e	ext	70,0	100,0	0	70,0	100,0	0	70,0	100,0	0

Al riguardo, occorre preliminarmente sottolineare che al dispositivo sono espressamente associati effetti quantificati dalla RT che vengono portati in correzioni ai saldi tendenziali di finanza pubblica sin dall'anno in corso e anche nel 2015.

Orbene, per i profili di quantificazione, la RT si limita a riferire che le misure di efficientamento dei costi operativi, nelle misure ivi indicate dalle norme e con riferimento ai costi sostenuti nel 2013, poste in essere da parte di tutte le società di capitali controllate (direttamente e non) da parte dello Stato, nonché quelle in cui tale controllo sia indiretto, ma in cui i soci di minoranza siano altre pubbliche amministrazioni, - purché non operanti nel settore finanziario - saranno in grado di apportare, in via prudenziale, un beneficio sotto forma di maggiori utili per l'azionista (erario) pari a 70 milioni di euro nel 2014 e 100 nel 2015.

E' chiaro in tale senso, che anche in considerazione della circostanza che sono espressamente indicati valori in correzione dei saldi tendenziali in relazione alla norma in esame, e che tale miglioramento contribuisce al predisporre parte dei mezzi necessari alla compensazione dei nuovi e maggiori oneri previsti dal provvedimento, andrebbe richiesta una particolareggiata integrazione alla RT, da cui emergano i dati relativi: *a)* la platea del numero delle società coinvolte, ripartitamente per volume di fatturato annuo, con annessa indicazione dei costi di funzionamento sostenuti nel 2012; *b)* l'ammontare delle riserve di capitale esistenti complessivamente per ciascuna delle controllate come dianzi ripartite (per costi di funzionamento sostenuti) al medesimo anno; *c)* l'ammontare dei distinti risparmi complessivi realizzabili, per ciascun ambito di soggetti, distintamente per i loro fatturati e, in relazione alle riduzioni da operare, pari al 2,4 per cento nel 2014 e al 4 per cento nel 2015 rispetto ai loro costi operativi.

Sul punto, pur potendo tentare di risalire induttivamente all'ammontare dei costi operativi complessivi, grazie ai dati degli importi complessivi dei risparmi stimati dalla RT per ciascun anno (per cui la base di calcolo dei costi operativi incisi in base alla norma in esame dovrebbe aggirarsi tra i 2,6-2,7 mld di euro, a dati bilancio del 2012) va segnalato che la certificata rappresentazione dei valori e parametri adottati nel calcolo degli effetti finanziari di nuove norme, costituisce un contenuto espressamente stabilito dalla legge di contabilità, onde consentire un consapevole scrutinio parlamentare dell'effetto finanziario delle nuove norme.

Ciò costituisce un vincolo ancor più cogente allorché, come già accennato, e come si rappresenterà più a fondo all'articolo 50, il concorso anche di maggiori entrate che contribuiscono a creare i margini finanziari per la sostenibilità di nuovi e maggiori oneri di spesa, determina l'esigenza di corrispondere solidità e certezza a quella che si configura come parte di una sostanziale copertura finanziaria.

Per quanto concerne poi i profili d'impatto sui saldi di finanza pubblica, andrebbero meglio esplicitati i criteri di coerenza adottati nella indicazione di un valore omogeneo tra i saldi nella annualità interessate, ciò detto anche in considerazione della circostanza che la distribuzione dei dividendi ai soci per il 2014, non potrà avvenire che nel 2015 (entro il 30 settembre) e, per il 2015, nel 2016 (entro la stessa data), ciò che farebbe ritenere le risorse imputate all'esercizio di riferimento, a fini di contabilità pubblica, indipendentemente dal momento della loro effettiva acquisizione a ragione della chiusura (e approvazione) del bilancio di esercizio delle imprese interessate che, di norma, interviene non prima dell'aprile dell'anno successivo a quello dell'esercizio considerato.

Articolo 21 **(Disposizioni concernenti RAI S.p.A)**

Il comma 1 stabilisce che all'articolo 17 della legge 3 maggio 2004, n. 112, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 2, la lettera p) è sostituita dalla seguente: "p) l'informazione pubblica a livello nazionale e regionale, nel rispetto di quanto previsto alla lettera f);"; b) il comma 3 è soppresso.

Il comma 2 prevede che fino alla definizione di un nuovo assetto territoriale da parte di RAI S.p.a., le sedi regionali o, per le province autonome di Trento e di Bolzano, le sedi provinciali della società continuano ad operare in regime di autonomia finanziaria e contabile in relazione all'attività di adempimento degli obblighi di pubblico servizio affidati alle stesse.

Il comma 3 stabilisce che ai fini dell'efficientamento, della razionalizzazione e del riassetto industriale nell'ambito delle partecipazioni detenute dalla RAI S.p.A., la Società può cedere sul mercato, secondo modalità trasparenti e non discriminatorie, quote di società partecipate, garantendo la continuità del servizio erogato. In caso di cessione di partecipazioni strategiche che determini la perdita del controllo, le modalità di alienazione sono individuate con decreto del Presidente del consiglio dei ministri adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze d'intesa con il Ministro dello sviluppo economico.

Il comma 4 prevede che le somme da riversare alla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, di cui all'articolo 27, comma 8, primo periodo, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, sono ridotte, per l'anno 2014, di euro 150 milioni.

La RT afferma, sul comma 1, che la norma prevede la soppressione delle disposizioni della legge n. 112 del 2004 che prevedono, tra i compiti del servizio pubblico radiotelevisivo, l'articolazione della società concessionaria in una o più sedi nazionali e in sedi in ciascuna regione e Provincia autonoma, dotate di autonomia finanziaria e contabile, costituisce il presupposto per la riorganizzazione e la razionalizzazione, da parte di RAI S.p.A., della propria struttura periferica, secondo criteri di maggiore efficienza e contenimento dei costi.

Sul comma 2, ribadisce che la norma stabilisce la disciplina transitoria nelle more della definizione del nuovo assetto territoriale da parte di RAI S.p.A..

In merito al comma 3 ribadisce che la norma prevede la facoltà di RAI S.p.A. di cedere sul mercato quote di società partecipate, garantendo comunque la continuità del servizio erogato. La disposizione è suscettibile di determinare

effetti positivi in termini di efficientamento e razionalizzazione delle partecipazioni della predetta Società, favorendone il riassetto industriale.

Sul comma 4 afferma che la disposizione prevede una riduzione pari a 150 milioni di euro delle somme da riversare alla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, per l'anno 2014, di cui all'articolo 27, comma 8, primo periodo, della legge n. 488 del 23 dicembre 1999.

Per l'esercizio 2014, lo stanziamento del capitolo n. 3836 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, sul quale sono iscritte le somme da trasferire alla RAI, è pari a 1,738 miliardi di euro. La proposta normativa comporta quindi la rideterminazione delle somme spettanti alla RAI sui canoni di abbonamento alla televisione, per l'esercizio in corso in 1,588 miliardi di euro.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 evidenzia i seguenti effetti, in conto minori spese correnti:

(mln di euro)

	s/e	t/p	SNF			Fabbisogno			Ind. netto		
			2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Disposizione in materia di RAI S.p.A.	s	c	-150,0	0	0	-150,0	0	0	-150,0	0	0

Al riguardo, va in premessa segnalato che la Rai spa, è soggetto a totale capitale pubblico, e, ciò non di meno, non è contemplata nell'ambito delle PA ai sensi del SEC95. La norma in esame determina le condizioni per una operazione di riorganizzazione delle strutture del medesimo organismo, con particolare riferimento a quelle decentrate, anche al fine di consentire la sostenibilità della riduzione della quota delle entrate derivante dal canone radiotelevisivo che lo Stato è tenuto normativamente a trasferire alla Rai S.p.A. annualmente. A tal fine, in particolare, il comma 4, prevede che, per il solo 2014, l'ammontare delle risorse trasferite, debba essere pari a soli 1,58 mld di euro a fronte di 1,73 mld previsti in attuazione della legislazione vigente - che ne prevede il trasferimento integrale - da cui una decurtazione di 150 milioni. Dal momento che il richiamato dispositivo interviene sulla dotazione annuale già iscritta nel bilancio vigente, riducendone l'ammontare per l'importo indicato, non ci sono osservazioni.

Ad ogni modo, con riferimento alle misure di efficientamento organizzativo e alle previste dismissioni indicate al comma 1, sembrerebbero utili indicazioni in merito alla suscettibilità di positivi effetti finanziari nei prossimi anni, in considerazione delle ricadute che ne potranno derivare per l'azionista unico (lo Stato), in relazione all'aumento dei dividendi azionari che potrà conseguire (in conto maggiori entrate extratributarie) con le misure ivi indicate. Va da sé che tali effetti positivi non possono essere considerati in questa sede ai fini della determinazione degli effetti di miglioramento dei saldi tendenziali di finanza pubblica previsti per i prossimi anni.

Capo III Trasferimenti e sussidi

Articolo 22 *(Riduzione delle spese fiscali)*

Il comma 1, intervenendo sull'articolo 1, comma 423, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, modifica, a partire dal periodo di imposta 2014, i criteri che presiedono alla determinazione del reddito imponibile derivante dalla produzione e cessione di energia elettrica e calorica da fonti rinnovabili agroforestali e fotovoltaiche nonché di carburanti prodotti da coltivazioni vegetali provenienti prevalentemente dal fondo effettuata dagli imprenditori agricoli; si stabilisce che detto reddito venga individuato applicando non già il criterio di determinazione del reddito agricolo (definito in via catastale) ma il coefficiente di redditività del 25 per cento all'ammontare dei corrispettivi delle operazioni soggette a registrazione agli effetti dell'IVA. Il comma 2, modificando il comma 5-bis dell'articolo 4 del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, stabilisce che vengano individuati⁶⁷ i comuni montani nel cui territorio i terreni agricoli siano da considerare esenti ai fini IMU; tale ridefinizione, che opera un restringimento dell'area dell'esenzione rispetto alla legislazione vigente, deve essere operata in modo tale da determinare un maggior gettito complessivo annuo non inferiore a 350 mln di euro, a decorrere dal 2014.

La RT stima, con riferimento alla modifica normativa di cui al comma 1, un recupero di gettito IRPEF di competenza pari a circa 45 mln di euro su base annua.

In termini di cassa, gli effetti nel triennio sono indicati, considerando l'anticipo di acconto⁶⁸ del 75 per cento (c.d. "anticipo dell'acconto"), nella misura di seguito rappresentata:

(milioni di euro)

	2014	2015	2016
IRPEF/IRES	+33,8	+45,0	+45,0

L'effetto positivo per l'Erario in termini di recupero di gettito, in conseguenza della diversa modalità di determinazione dell'imponibile, viene stimato per differenza tra la nuova modalità - che prevede l'applicazione di un coefficiente di redditività (del 25 per cento) ai corrispettivi delle operazioni effettuate ai fini IVA - e quella a legislazione previgente, basata su una determinazione del reddito su base catastale.

A tal fine vengono utilizzati i dati del GSE, secondo i quali nel 2013 l'importo complessivamente attribuibile al fatturato in questione ammonta a circa 616,5 mln di euro. Tale importo totale comprende: a) 110 mln di incentivi per la produzione di fotovoltaico a favore di soggetti identificati come produttori agricoli, importo che si afferma costituire a tutti gli effetti fatturato da produzione

⁶⁷ Con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri delle politiche alimentari e forestali e dell'interno.

⁶⁸ In quanto la disposizione in esame prevede che i contribuenti debbano ricalcolare l'acconto 2014 in sede di autotassazione come se già nel 2013 fosse stata in vigore la modifica normativa.

di agro energia; b) una stima di circa 500 mln di euro di incentivi a biomasse/biogas a favore delle imprese agricole, legati alla produzione agricola aziendale o all'utilizzo di liquami zootecnici; c) un importo di incentivi per la produzione di biocarburanti - ottenuti da vegetali provenienti prevalentemente dal fondo - pari a circa 6,5 milioni di euro.

Per la stima del reddito catastale di cui alla legislazione previgente, è stato analizzato il sottoinsieme dei contribuenti "società agricole" che hanno dichiarato di esercitare anche attività di produzione di energia elettrica o gas.

Utilizzando i dati provvisori delle dichiarazioni dei redditi UNICO società di persone e società di capitali ultime disponibili (UNICO2013), sono poi stati analizzati i ricavi analitici (non soggetti a tassazione) rispetto ai ricavi forfettari / su base catastale utilizzati a legislazione previgente per il calcolo dell'imposta⁶⁹ dichiarati da parte delle società agricole⁷⁰ e delle società di persone esercenti attività di agriturismo. È così emerso che il peso relativo del reddito catastale rispetto ai ricavi analitici è inferiore all'1 per cento.

La variazione di base imponibile a carico dei contribuenti in questione – per la gran parte persone fisiche – è stata dunque stimata in 150 mln di euro (616,5 X (25% - 0,7%)). La RT quantifica infine il recupero di gettito IRPEF in 45 mln di euro annui, ipotizzando un'aliquota marginale media – comprensiva di eventuali addizionali - del 30 per cento.

Per quanto riguarda il comma 2, la RT non fornisce alcun dato a sostegno della possibilità di incassare, quale maggior gettito complessivo annuo, 350 mln di euro a decorrere dal 2014, derivanti dall'aver assoggettato all'IMU - attraverso sia pure a seguito dell'individuazione che sarà operata con successivo DM - di taluni terreni agricoli ricadenti in aree montane o di collina, i quali attualmente sono esenti dall'imposta stessa.

La RT afferma che a partire dall'esercizio finanziario 2015, anche a seguito dell'emanazione del predetto DM per il 2014, dal quale ci si aspetta l'individuazione della distribuzione regionale del maggiore gettito associato alla norma in esame, gli effetti per il bilancio dello Stato potranno essere corrispondentemente considerati, in sede di predisposizione del disegno di legge di bilancio, anche in termini di minori spese.

Al riguardo, con riferimento alla stima di maggior gettito derivante dalle disposizioni di cui al comma 1, quanto all'importo di 616,5 mln di euro considerato dalla RT come il fatturato rilevante posto a base della quantificazione, si osserva che, mentre per l'importo di 110 mln di euro di incentivi per la produzione di fotovoltaico, l'RT afferma costituire a tutti gli effetti il fatturato da produzione di agro-energia, non altrettanto si legge per gli altri due sottosettori, per i quali si fa invece riferimento esclusivamente

⁶⁹ Dati del quadro RF per le società di capitali e dei quadri RF ed RG per le società di persone.

⁷⁰ Ai sensi dei commi 1093 e 1094 dell'articolo 1 della legge finanziaria per il 2007.

all'importo degli incentivi. Si chiede quindi un riscontro espresso circa la coincidenza del dato, supportata da informazioni più dettagliate in materia, vista anche l'incidenza del concorso del fatturato dal settore biomasse/biogas legati alla produzione agricola aziendale (500 mln di euro di incentivi) ai fini della quantificazione del maggior gettito operata dalla RT.

Si sottolinea, inoltre, che l'utilizzo per la stima dell'aliquota marginale media del 30 per cento (comprensiva di eventuali addizionali) non è stata supportata dall'indicazione di dati specifici, in assenza dei quali la stessa potrebbe risultare non prudentiale, avuto riguardo sia alla tipologia dei contribuenti (che sono nella maggior parte - si legge nella RT - persone fisiche), sia alla natura del settore: quello agricolo. Si fa presente in proposito - pur nella consapevolezza dell'ambito più circoscritto a cui si riferisce l'applicazione della norma - che dall'analisi dei dati Irpef per l'anno d'imposta 2012 effettuata dal Dipartimento delle finanze⁷¹ emerge un reddito medio per il settore di attività "agricoltura, silvicoltura e pesca" sensibilmente più basso rispetto alla media di tutti i settori di attività: circa 10.100 euro a fronte di 27.700 euro per gli imprenditori in contabilità ordinaria, 7.400 euro a fronte di 16.400 euro per gli imprenditori in contabilità semplificata e 2.200 euro a fronte di 36.000 euro per il reddito da lavoro autonomo.

Si evidenzia poi che non è stato dato conto dell'impatto della norma ai fini IRAP. Si nota infine che la disposizione in esame costituisce un elemento in controtendenza rispetto alla filosofia delle agevolazioni fiscali a favore delle fonti rinnovabili.

Per quanto concerne la quantificazione del maggior gettito associato al comma 2, sarebbe opportuno che il Governo fornisca informazioni in merito alla base imponibile IMU dei terreni montani o collinari, in modo da avere la conferma che l'obiettivo di gettito indicato, pari a 350 mln a decorrere dall'anno 2014, possa ritenersi ragionevolmente conseguibile, sulla base delle aliquote vigenti in relazione all'imposta in questione. A tal proposito, si osserva che è rilevante, oltre alla base imponibile complessiva, anche la sua distribuzione; ciò in considerazione del fatto che la legislazione vigente prevede importi minimi al di sotto dei quali il contribuente è esentato dal pagamento dell'imposta. Inoltre tale limite, fissato in via ordinaria nella misura di 12 euro⁷², può essere innalzato dagli enti locali per ciascun tributo di propria competenza⁷³.

Si rappresenta che il rinvio operato dalla norma in commento al D.M. per l'individuazione individuare dei terreni assoggettati all'IMU non consente al Parlamento, anche per l'assenza di parametri ulteriori, di poter verificare *ex ante* la possibilità di conseguimento dell'obiettivo di gettito indicato e con esso

⁷¹ Cfr. MEF, Dipartimento delle Finanze, Dati e statistiche, Dichiarazioni fiscali, Analisi dei dati Irpef, Anno d'imposta 2012, pag. 39.

⁷² Cfr. art. 25, c. 3, della legge 27 dicembre 2002, n. 289.

⁷³ Cfr. art. 1, c. 168, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

l'idoneità delle disposizioni ad assicurare l'esigenza di copertura posta dal provvedimento in commento.

In aggiunta a quanto sopra, si sottolinea che la disposizione appare suscettibile di determinare un minor gettito IRPEF, in quanto l'IMU sostituisce l'IRPEF e le relative addizionali sul reddito dominicale⁷⁴ che la RT non considera. E' dunque necessaria una quantificazione del minor gettito che si determinerebbe con riferimento a tali imposte, in conseguenza dell'assoggettamento ad IMU di terreni ad oggi esenti.

Si ricorda infine che l'articolo 1, comma 715, della legge di stabilità per il 2014 ha introdotto la possibilità di parziale deducibilità dell'IMU relativa agli immobili strumentali, nella misura del 20 per cento, ai fini della determinazione del reddito di impresa. Anche tale profilo non è stato considerato in RT risultando invece rilevante ai fini della compiuta quantificazione degli effetti finanziari della disposizione in esame.

Capo IV **Aziende municipalizzate**

Articolo 23 ***(Riordino e riduzione della spesa di aziende, istituzioni e società controllate dalle amministrazioni locali)***

La norma affida al Commissario per la razionalizzazione della spesa, di cui all'articolo 49-*bis* del decreto-legge n. 69 del 2013, il compito di predisporre, entro il 31 ottobre 2014, un programma di razionalizzazione delle aziende speciali, delle istituzioni e delle società direttamente o indirettamente controllate dalle amministrazioni locali, principalmente finalizzato alla loro liquidazione, fusione, cessione ed efficientamento della gestione.

La RT afferma che tale attività può essere svolta nell'ambito delle funzioni già conferite al predetto Commissario ai sensi del citato art. 49-*bis*, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Al riguardo, si ricorda che il comma 569 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2014 ha prorogato di ulteriori dodici mesi il termine che era stato fissato dalla legge finanziaria 2008 per la cessione di partecipazioni vietate⁷⁵. Al decorso

⁷⁴ Cfr. art. 8, c. 1, del D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23.

⁷⁵ Ai sensi del comma 27 dell'articolo 3 della legge n. 244 del 2007, al fine di tutelare la concorrenza e il mercato, le amministrazioni pubbliche, non possono costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società. È sempre ammessa la costituzione di società che producono servizi di interesse generale e che forniscono servizi di committenza o di centrali di committenza a livello regionale a supporto di enti senza scopo di

di tale termine, il citato comma 569 prevede che la partecipazione non alienata mediante procedura di evidenza pubblica cessa ad ogni effetto; entro dodici mesi successivi alla cessazione la società liquida in denaro il valore della quota del socio cessato in base ai criteri stabiliti all'articolo 2437-ter, secondo comma, del codice civile.

L'affidamento del compito di predisporre un programma da parte del Commissario potrebbe quindi promuovere l'effettiva dismissione di quote societarie, con possibili risparmi per la finanza pubblica.

Capo V

Razionalizzazione degli spazi della pubblica amministrazione

Articolo 24

(Disposizioni in materia di locazioni e manutenzioni di immobili da parte delle pubbliche amministrazioni)

Il comma 1 stabilisce che all'articolo 2, comma 222, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, e successive modificazioni ed integrazioni, dopo le parole: “b) verifica la congruità del canone degli immobili di proprietà di terzi, ai sensi dell’articolo 1, comma 479, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, individuati dalle predette amministrazioni tramite indagini di mercato” sono inserite le seguenti: “che devono essere effettuate prioritariamente tra gli immobili di proprietà pubblica presenti sull’applicativo informatico messo a disposizione dall’Agenzia del demanio; con la predetta consultazione si considerano assolti i relativi obblighi di legge in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni”.

La RT afferma che la norma prevede che le Amministrazioni pubbliche, qualora necessitino di immobili per i loro fabbisogni allocativi, debbano svolgere le proprie indagini di mercato prioritariamente nell’ambito degli immobili in proprietà pubblica presenti sull’apposito applicativo informatico, denominato “Paloma”, messo a disposizione dall’Agenzia del demanio.

Inoltre, la consultazione sul sistema “Paloma”, ovviamente nel caso di esito positivo, si considera idonea ad assolvere i prescritti obblighi di legge in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni.

Trattasi di norma di semplificazione delle procedure di individuazione degli immobili da utilizzare in conduzione passiva, da selezionare prioritariamente tra quelli appartenenti a soggetti pubblici, in modo da non incidere sui saldi strutturali di finanza pubblica.

luco e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 3, comma 25, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e l'assunzione di partecipazioni in tali società da parte delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nell'ambito dei rispettivi livelli di competenza.

E' norma non onerosa, foriera anzi di razionalizzare e valorizzare l'utilizzo del patrimonio immobiliare pubblico, riducendo pure gli oneri amministrativi.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia effetti.

Al riguardo, non ci sono osservazioni.

Il comma 2 stabilisce che all'articolo 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191, e successive modifiche ed integrazioni, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 222-*bis*, dopo l'ottavo periodo, è aggiunto il seguente: "In caso di inadempimento dei predetti obblighi, l'Agenzia del demanio ne effettua la segnalazione alla Corte dei conti per gli atti di rispettiva competenza."; b) dopo il comma 222-*ter* è inserito il seguente: "222-*quater*. Le amministrazioni di cui al primo periodo del comma 222-*bis*, entro il 30 giugno 2015, predispongono un nuovo piano di razionalizzazione nazionale per assicurare, oltre al rispetto del parametro metri quadrati per addetto di cui al comma 222-*bis*, un complessivo efficientamento della presenza territoriale, attraverso l'utilizzo degli immobili pubblici disponibili o di parte di essi, anche in condivisione con altre amministrazioni pubbliche, compresi quelli di proprietà degli enti pubblici, e il rilascio di immobili condotti in locazione passiva in modo da garantire per ciascuna amministrazione, dal 2016, una riduzione, con riferimento ai valori registrati nel 2014, non inferiore al 50 per cento in termini di spesa per locazioni passive e non inferiore al 30 per cento in termini di spazi utilizzati negli immobili dello Stato. Sono esclusi dall'applicazione della disposizione di cui al primo periodo i presidi territoriali di pubblica sicurezza e gli edifici penitenziari. I piani di razionalizzazione nazionali sono trasmessi all'Agenzia del demanio per la verifica della compatibilità degli stessi con gli obiettivi fissati dal presente comma. Entro e non oltre 60 giorni dalla presentazione del piano, l'Agenzia del demanio comunica al Ministero dell'economia e delle finanze e all'amministrazione interessata i risultati della verifica. In caso tale verifica risulti positiva, l'Agenzia comunica gli stanziamenti di bilancio delle amministrazioni, relativi alle locazioni passive, da ridurre per effetto dei risparmi individuati nel piano. Nel caso in cui, invece, il piano di razionalizzazione nazionale non venga presentato, ovvero sia presentato, ma non sia in linea con gli obiettivi fissati dal presente comma, il Ministero dell'economia e delle finanze, sulla base dei dati comunicati dall'Agenzia del demanio, effettua una corrispondente riduzione sui capitoli relativi alle spese correnti per l'acquisto di beni e servizi dell'amministrazione inadempiente, al fine di garantire i risparmi attesi dall'applicazione del presente comma. Con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, nel limite massimo del 50 per cento dei complessivi risparmi individuati nei piani di razionalizzazione positivamente verificati, sono apportate le occorrenti variazioni di bilancio necessarie per il finanziamento delle spese connesse alla realizzazione dei predetti piani, da parte delle amministrazioni e dell'Agenzia del demanio."

La RT riferisce che la norma interviene sull'art. 2 della legge n. 191/2006, operando delle modifiche al comma 222-*bis* e introducendo il comma 222-*quater*.

Quanto alla modifica del comma 222-*bis*, segnatamente agli obblighi previsti dal medesimo comma in relazione alla comunicazione dei piani di razionalizzazione degli spazi e al rapporto metri quadrati per addetto, è previsto che in caso di inadempienza, l'Agenzia del Demanio effettua la segnalazione alla Corte dei conti per gli atti di rispettiva competenza.

Trattasi di una norma ordinamentale, priva di riflessi onerosi e volta a introdurre una sanzione, ancorché mediata dagli accertamenti svolti dalla Corte dei conti, a fronte di obblighi di legge già esistenti. L'effetto auspicato è quello di incentivare le Amministrazioni statali ad effettuare le predette comunicazioni in modo da consentire all'Agenzia del Demanio di poter efficacemente gestire il patrimonio immobiliare dello Stato e avere contezza delle locazioni passive necessarie.

Invece, l'introduzione del comma 222-*quater* tende a conseguire – tramite una più spinta razionalizzazione degli spazi occupati, sia in locazione passiva, sia di beni in proprietà – una migliore utilizzazione degli immobili in generale, realizzando una riduzione delle spese per le locazioni passive. L'inosservanza delle prescrizioni dettate per giungere ai suddetti risparmi di spesa, poi, comporta una riduzione, nei confronti delle Amministrazioni statali inadempienti, delle assegnazioni sui capitoli relativi alle spese correnti per l'acquisto di beni e servizi. Nel caso in cui, invece, il piano di razionalizzazione nazionale sia presentato dalle Amministrazioni dello Stato e, sottoposto a vaglio, sia valutato positivamente, alla riduzione delle spese per locazioni passive fa seguito uno stanziamento, nella misura massima del 50% dei risparmi conseguiti, per il finanziamento delle spese connesse alla realizzazione dei piani di razionalizzazione nazionali da parte delle Amministrazioni interessate e dell'Agenzia del Demanio.

La disposizione, sotto l'aspetto procedimentale, individua quale prima scadenza per la presentazione dei piani in discorso, il 30 giugno 2015, con riferimento ai valori registrati nel 2014, i quali, peraltro, avranno anche scontato l'abbattimento dei canoni locativi previsti dal successivo comma 4 del medesimo art. 24 in rassegna.

La norma è suscettibile di recare effetti finanziari positivi, sia in termini di competenza che di cassa, i quali, però, non sono stati quantificati in considerazione del fatto che la base di calcolo sarà conosciuta con la chiusura dell'esercizio in corso e che la loro concreta realizzazione avverrà nell'esercizio 2016.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia specifici effetti.

Al riguardo, trattandosi di contenuto ordinamentale, comunque volto alla promozione dell'efficientamento e razionalizzazione nell'utilizzo degli spazi degli immobili, con conseguente beneficio per la spesa sostenuta in materia di fitti passivi, non ci sono osservazioni.

Il comma 3 stabilisce che all'articolo 12 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 3 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Le medesime Amministrazioni comunicano inoltre semestralmente, al di fuori dei casi per i quali

sono attribuite all’Agenzia del demanio le decisioni di spesa ai sensi del comma 2 lettere *a)* e *b)*, tutti i restanti interventi manutentivi effettuati sia sugli immobili di proprietà dello Stato, in uso governativo, sia su quelli di proprietà di terzi utilizzati a qualsiasi titolo, nonché l'ammontare dei relativi oneri.”; *b)* al comma 4 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: “Il piano generale può essere oggetto di revisione in corso d’anno, sentiti i Provveditorati per le opere pubbliche del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, in caso di sopravvenute ed imprevedibili esigenze manutentive considerate prioritarie rispetto ad uno o più interventi inseriti nel Piano, ove non risultino già affidati ad uno degli operatori con cui l’Agenzia ha stipulato accordi quadro ai sensi del comma 5.”; *c)* al comma 5, il primo periodo è sostituito dal seguente: “L’Agenzia del demanio, al fine di progettare e realizzare gli interventi manutentivi di cui al comma 2, lettere *a)* e *b)*, e per gli interventi manutentivi dalla stessa gestiti con fondi diversi da quelli di cui al comma 6, stipula accordi quadro, riferiti ad ambiti territoriali predefiniti, con operatori specializzati nel settore individuati mediante procedure ad evidenza pubblica, ed anche avvalendosi di società a totale o prevalente capitale pubblico, senza nuovi o maggiori oneri”.

La RT afferma che la norma detta alcune puntualizzazioni in merito al c.d. “manutentore unico”. Si tratta di norma ordinamentale (sostanzialmente, obblighi di comunicazione degli interventi manutentivi effettuati direttamente dalle Amministrazioni statali interessate e possibilità di revisione infra annuale del piano generale delle opere), non onerosa. Inoltre, prevede che l’Agenzia del Demanio, al fine di progettare e realizzare gli interventi manutentivi alla stessa affidati dalla legge o gestiti con altri e diversi fondi, possa stipulare accordi quadro, riferiti ad ambiti territoriali predefiniti, con operatori specializzati nel settore individuati mediante procedure ad evidenza pubblica, anche avvalendosi di società a totale o prevalente capitale pubblico, senza nuovi o maggiori.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia specifici effetti.

Al riguardo, pur non avendo nulla da rilevare in merito agli obblighi di comunicazione previsti dalla norma, occorre invece soffermarsi sulla previsione in favore dell’Agenzia del Demanio, della possibilità di ricorrere, per i compiti ad essa assegnati dalla legislazione vigente, anche ad accordi quadro, la cui stipula la norma prevede debba comunque avvenire senza oneri aggiuntivi.

Sul punto, si richiama il contenuto della legge di contabilità espressamente richiamato all’articolo 17, comma 7, quarto periodo, laddove previsto che in presenza di nuove norme che risultino associate dalle clausole in questione, le stesse debbano essere accompagnate da un RT che ne indichi gli elementi e dati necessari a provarne l’effettiva sostenibilità. Al contrario, risolvendosi le medesime in mere affermazioni di principio prive di dimostrata fondatezza.

Il comma 4, alla lettera *a)*, anticipa di sei mesi, dal 1° gennaio 2015 al 1° luglio 2014 il termine a partire dal quale i canoni di locazione passiva per immobili ad uso istituzionale devono essere ridotti del 15 per cento, come previsto dall’articolo 3, comma 4 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

La lettera *b)* del comma 4 sostituisce il comma 7 del medesimo articolo 3 del decreto-legge n. 95 del 2012 estendendo l’ambito di applicazione delle norme di riduzione dei canoni di locazione previste dai commi da 4 a 6 dell’articolo 3 anche alle regioni e province autonome e

agli enti del servizio sanitario nazionale, per i quali, in base alla disposizione previgente, le stesse norme non si applicavano in via diretta ma costituivano disposizioni di principio.

La RT riferisce che il dispositivo prevede una modifica della decorrenza dell'intervento di cui al comma 4 dell'articolo 3 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, che viene anticipata di un semestre, dal 1° gennaio 2015 al 1° luglio 2014. In ordine agli effetti positivi sui saldi di finanza pubblica derivanti dalle misure volte alla riduzione dei costi per locazioni passive, derivanti dall'applicazione della normativa originaria, non si sono registrati risparmi effettivi, in quanto gli stessi sono stati ricompresi nell'ambito delle operazioni di razionalizzazione delle spese per acquisto di beni e servizi, conseguenti alla riduzione delle spese di funzionamento già considerata all'articolo 1, comma 21 del medesimo decreto-legge n. 95/2012. Tuttavia, pur essendo tali effetti già considerati sui tendenziali a legislazione vigente, in conseguenza dell'anticipo della suddetta decorrenza di un semestre, dal 1° gennaio 2015 al 1° luglio 2014, derivano ulteriori effetti positivi. Per ragioni prudenziali, tenuto anche conto dell'incertezza circa l'effettiva riduzione dei costi per locazioni passive che può derivare dalla suddetta anticipazione della decorrenza dell'intervento, tali effetti non sono al momento quantificati e potranno essere scontati a consuntivo. Peraltro, la disposizione è suscettibile di recare maggiori effetti positivi per la finanza pubblica, essendo applicabile a tutte le Amministrazioni centrali come individuate dall'ISTAT, ai sensi dell'art. 1, commi 2 e 3, della legge n. 196/2009, nonché alle Autorità indipendenti e alla Consob. A margine, si espone che resta fermo il diritto di recesso per i locatori, qualora non volessero accedere alla prevista riduzione.

Va, infine, considerato che l'anticipo di un semestre della riduzione dei canoni trova ragione nella forte contrazione dei valori, anche locativi, registratasi nel mercato immobiliare, per cui la norma si prefigge di estendere, in modo forfetario, i benefici derivanti dalle dinamiche di mercato anche al conduttore pubblico (benefici già generalmente ottenuti, in virtù di nuove pattuizioni, da molti conduttori privati).

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia specifici effetti.

Al riguardo, premesso che l'anticipazione di un semestre degli effetti della norma vigente, per cui dal 1° luglio 2014 i canoni di locazione passivi delle amministrazioni centrali, dovrebbero essere ridotti del 15 per cento rispetto all'ammontare precedentemente corrisposto, non può che determinare nuovi risparmi sul bilancio dello Stato che, va da sé, dovranno incidere già nel 2014, e dunque riveste un contenuto "virtuoso" per i conti pubblici, andrebbero richiesti gli elementi idonei ad una valutazione dell'impatto finanziario della misura, per cui non sono comunque indicati valori in correzione sui tendenziali di spesa anche dal 2015.

In tal senso, va comunque segnalato che in relazione al termine di efficacia inizialmente previsto (dal 1° gennaio 2015), la RT annessa valutava *illo tempore* un beneficio in ragione annua pari a 90 mln di euro annui, pur non considerando gli stessi importi in correzione sui tendenziali di spesa⁷⁶.

Ad ogni modo, in considerazione del fatto che la RT in esame non associa esplicitamente effetti di risparmio all'anticipo, non ci sono osservazioni.

Il comma 5 prevede che ai fini della riduzione della spesa per il deposito legale di stampati e documenti: a) agli istituti depositari previsti dal regolamento attuativo dell'art. 5, comma 1, della legge 15 aprile 2004, n. 106, è consegnata una sola copia di stampati e di documenti a questi assimilabili; b) per l'archivio nazionale della produzione editoriale non sono soggette al deposito legale le ristampe inalterate di tutti i documenti stampati in Italia.

La RT ribadisce che la norma dispone la riduzione del numero delle copie di stampati e documenti da depositare, in osservanza della legge 15 aprile 2004, n. 106, per il c.d. deposito legale (già 'diritto di stampa'), a favore di alcune Biblioteche nazionali/archivi nazionali.

Trattasi di disposizione volta a conseguire risparmi in termini di minori spazi necessari per il deposito delle opere e, quindi, di minori oneri finanziari. Per ragioni prudenziali, comunque, non sono stati quantificati gli effetti finanziari positivi, che potranno essere scontati a consuntivo.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia specifici effetti.

Al riguardo, in considerazione della portata virtuosa del dispositivo e del fatto che comunque non sono ad esso associati effetti finanziari, non ci sono osservazioni.

Capo VI **Digitalizzazione**

Articolo 25 ***(Anticipazione obbligo fattura elettronica)***

Il comma 1 stabilisce che nell'ambito del più ampio programma di digitalizzazione delle amministrazioni pubbliche definito dall'Agenzia per l'Italia digitale, al fine di accelerare il completamento del percorso di adeguamento all'utilizzo della fatturazione elettronica nei rapporti economici tra pubblica amministrazione e fornitori, il termine di cui all'articolo 6,

⁷⁶ Servizio del bilancio del Senato della Repubblica, A.S. 3396: "Conversione in legge del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, recante disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini", Nota di lettura n. 135, luglio 2012. pagina 54.

comma 3, del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 3 aprile 2013, n. 55⁷⁷ per l'obbligo di fatturazione esclusivamente elettronica, è anticipato al 31 marzo 2015. Alla medesima data, sentita la Conferenza unificata Stato Regioni e Autonomie locali, è anticipato il termine dal quale decorrono gli obblighi previsti dal predetto decreto n. 55 del 2013, per le amministrazioni locali.

Il comma 2 prevede che al fine di assicurare l'effettiva tracciabilità dei pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni, le fatture elettroniche emesse verso le stesse pubbliche amministrazioni riportino: 1) il Codice identificativo di gara (CIG), tranne i casi di esclusione dall'obbligo di tracciabilità di cui alla legge 13 agosto 2010, n. 136; 2) il Codice unico di Progetto (CUP), in caso di fatture relative a opere pubbliche, interventi di manutenzione straordinaria, interventi finanziati da contributi comunitari e ove previsto ai sensi dell'articolo 11 della legge 16 gennaio 2003, n. 3;

Il comma 3 prevede che le pubbliche amministrazioni non possono procedere al pagamento delle fatture elettroniche che non riportano i codici Cig e Cup ai sensi del comma 2.

La RT segnala che trattasi di misura che non comporta nuovi e maggiori oneri, destinata ad anticipare il termine entro il quale diviene obbligatorio l'utilizzo della fatturazione elettronica nei rapporti economici tra la pubblica amministrazione e i fornitori, includendo anche le amministrazioni locali di cui all'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato, individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, pubblicato dall'ISTAT.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia specifici effetti.

Al riguardo, ritenuto il tenore di mero rilievo ordinamentale del dispositivo, nulla da osservare.

Articolo 26 **(Pubblicazione telematica di avvisi e bandi)**

Il comma 1, alla lettera *a*), sostituisce il comma 7 dell'articolo 66 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, in modo da eliminare la previsione della pubblicazione per estratto degli avvisi e dei bandi su almeno due dei principali quotidiani a diffusione nazionale e su almeno due a maggiore diffusione locale nel luogo ove si eseguono i contratti; resta fermo, invece, l'obbligo di pubblicazione del bando sulla Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana, sulla Gazzetta dell'Unione europea e sul «profilo di committente» della stazione appaltante, e, non oltre due giorni lavorativi dopo, sul sito informatico del Ministero delle infrastrutture di cui al decreto del Ministro dei lavori pubblici 6 aprile 2001, n. 20, e sul sito informatico presso l'Osservatorio, con l'indicazione degli estremi di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale. La pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana è effettuata entro il sesto giorno feriale successivo a quello del ricevimento della documentazione da parte dell'Ufficio inserzioni dell'Istituto poligrafico e zecca dello Stato. La pubblicazione di informazioni ulteriori, complementari o aggiuntive rispetto a quelle indicate nel presente decreto, e nell'allegato IX A, avviene esclusivamente in via telematica e non può comportare oneri finanziari a carico delle

⁷⁷ recante "Regolamento in materia di emissione, trasmissione e ricevimento della fattura elettronica da applicarsi alle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 1, commi da 209 a 213, della legge 24 dicembre 2007, n. 244"

stazioni appaltanti. Il nuovo comma 7-*bis* precisa che le spese per la pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana, serie speciale relativa ai contratti pubblici, degli avvisi, dei bandi di gara e delle informazioni di cui all'allegato IX A sono rimborsate alla stazione appaltante dall'aggiudicatario entro il termine di sessanta giorni dall'aggiudicazione.

La lettera *b*) del comma 1 sostituisce il comma 5 dell'articolo 122 del medesimo decreto legislativo. Si elimina la previsione di pubblicazione sui quotidiani anche per gli avvisi e dei bandi relativi alle acquisizioni di lavori di importo inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria, per i quali rimane l'obbligo di pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana, sul profilo del committente e sul sito informatico del Ministero delle infrastrutture e sul sito informatico presso l'Osservatorio. Anche in tal caso, precisa il nuovo comma 5-*bis*, le spese per la pubblicazione sono rimborsate alla stazione appaltante dall'aggiudicatario entro il termine di sessanta giorni dall'aggiudicazione.

La RT afferma che il presente articolo è volto ad ottenere una riduzione della spesa sostenuta dalle amministrazioni per lo svolgimento di procedure di appalto, senza in alcun modo inficiare il corretto funzionamento di tali procedure.

Dopo aver descritto la norma, l'intervento è motivato dalla valutazione che dalla pubblicazione dei bandi e degli avvisi sui quotidiani derivi un significativo aggravio dei costi delle procedure di selezione del contraente a fronte di un non significativo incremento della diffusione dell'informazioni funzionale alla realizzazione dei principi di pubblicità e trasparenza. Deve evidenziarsi, infatti, che, anche in considerazione della diffusione raggiunta dalle informazioni pubblicate per via telematica, gli adempimenti necessari alla realizzazione dei detti principi di pubblicità e trasparenza risultano ampiamente soddisfatti dalle pubblicazioni sui profili dei committenti e sui siti dei soggetti istituzionali sopra indicati nonché di GURI e GUE.

In proposito, si consideri che il legislatore ha già in via generale ritenuto che la pubblicazione telematica raggiunga significativi risultati in termini di pubblicità, tanto che nel Codice dell'Amministrazione Digitale e nel decreto-legge n. 69 del 2009 viene riconosciuto il valore di pubblicità legale alle pubblicazioni telematiche. In considerazione del detto valore di pubblicità legale, la pubblicazione sui quotidiani deve intendersi come di natura meramente integrativa e, quindi, certamente non necessaria ai fini del rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza.

Deve evidenziarsi che, alla luce di tale eliminazione della pubblicazione sui quotidiani, gli oneri a carico dell'aggiudicatario ai sensi dell'art. 34, comma 35, del decreto-legge n. 179 del 2012 - che prevede il rimborso alle stazioni appaltanti delle pubblicazione sui quotidiani da parte dell'aggiudicatario - verrebbero meno.

Pertanto, la previsione contenuta nel presente articolo sulla cui base sono poste a carico dell'aggiudicatario le spese per la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana non costituisce un aggravio ulteriore nei confronti dell'aggiudicatario rispetto all'attuale disciplina.

Considerando che le spese relative alla pubblicazione sui quotidiani ammontano a circa euro 120 milioni annui (IVA esclusa, da dati FIEG), e che

circa il 60 per cento di questo importo è già rimborsato alle amministrazioni pubbliche da parte degli aggiudicatari e considerando che la spesa per la pubblicazione sulla GURI ammonta a circa euro 27 milioni annui (IVA esclusa, preconsuntivo 2013 IPZS), da ciò si ritiene derivi un risparmio per le amministrazioni aggiudicatrici quantificabile in circa euro 75 milioni annui (IVA esclusa).

Il suddetto risparmio concorre alla riduzione delle spese per acquisiti di beni e servizi da parte delle amministrazioni di cui all'art. 8.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia specifici effetti.

Al riguardo, alla luce degli elementi forniti dalla RT e della completa rappresentazione degli effetti finanziari della norma ivi fornita rispetto al quadro ordinamentale previsto dalla legislazione vigente in tema di validità legale delle pubblicazioni telematiche delle PA ai fini della indizione di gare per lavori pubblici, da cui deriveranno comunque effetti di risparmio, i quali comunque non vengono portati in correzione sui saldi di finanza pubblica, non ci sono osservazioni.

TITOLO III

PAGAMENTO DEI DEBITI DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

La RT con riferimento all'impatto complessivo recato dal titolo III del presente provvedimento in materia di pagamenti dei debiti delle Pubbliche Amministrazioni afferma che, considerate le richieste degli enti per i debiti di parte corrente e l'eventualità che il patto di stabilità interno, in particolare per le Regioni, possa non consentire un completo utilizzo delle risorse messe a disposizione sotto forma di anticipazioni di liquidità per circa 8,7 mld di euro per l'anno 2014, si ipotizza un importo di pagamenti pari a circa 5 mld di euro. Applicando, analogamente a quanto effettuato con il decreto-legge n. 102 del 2013, una aliquota media IVA del 15 per cento, il maggior gettito fiscale connesso a detti pagamenti è stimato in un importo di circa 650 milioni di euro.

Al riguardo, andrebbe ulteriormente esplicitato quanto affermato dalla RT circa la stima dei pagamenti dei debiti delle Pubbliche Amministrazioni per 5 mld di euro contro gli 8,7 mld di anticipazioni di liquidità messe a disposizione degli enti.

Se tale asserzione fosse confermata andrebbe valutato l'effettivo ammontare di liquidità da anticipare per una efficiente allocazione delle risorse e per evitare aggravi di oneri per interessi passivi su risorse non utilizzate.

Oltretutto, va valutato se una assegnazione di un ammontare di liquidità da anticipazione superiore a quello presumibilmente utilizzabile possa dare luogo a richieste finalizzate ad un parziale allentamento dei vincoli del patto di stabilità interno, in particolare con riferimento al pagamento dei debiti in conto capitale, con conseguenti oneri aggiuntivi, in termini di fabbisogno ed indebitamento netto, a carico della finanza pubblica.

Inoltre si segnala che il prospetto riepilogativo indica tutti i pagamenti per i debiti recati dal Titolo III come spese in conto capitale, mentre è presumibile che i debiti sottostanti abbiano componenti sia in conto capitale che in conto corrente. Sul punto sarebbero pertanto opportuni chiarimenti.

Capo I

Monitoraggio dei debiti delle pubbliche amministrazioni e dei relativi tempi di pagamenti

Articolo 27

(Monitoraggio dei debiti delle pubbliche amministrazioni)

Il comma 1 prevede che dopo l'articolo 7 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, sia inserito un articolo aggiuntivo *7-bis (Trasparenza nella gestione dei debiti contratti dalle pubbliche amministrazioni)*. Il comma 1 del nuovo articolo 7-bis prevede che, allo scopo di assicurare la trasparenza al processo di formazione ed estinzione dei debiti, i titolari di crediti per somministrazioni, forniture e appalti e per obbligazioni relative a prestazioni professionali nei confronti delle amministrazioni pubbliche, possono comunicare, mediante la piattaforma elettronica di cui all'articolo 7, comma 1, i dati riferiti alle fatture o richieste equivalenti di pagamento emesse a partire dal 1° luglio 2014, riportando, ove previsto, il relativo Codice identificativo Gara (CIG).

Utilizzando la medesima piattaforma elettronica, le amministrazioni pubbliche comunicano le informazioni inerenti alla ricezione ed alla rilevazione sui propri sistemi contabili delle fatture o richieste equivalenti di pagamento relativi a debiti per somministrazioni, forniture e appalti e obbligazioni relative a prestazioni professionali, emesse a partire dal 1° gennaio 2014.

Nel caso di fatture elettroniche trasmesse alle pubbliche amministrazioni attraverso il sistema di interscambio di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 7 marzo 2008, i dati delle fatture comprensivi delle informazioni di invio e ricezione sono acquisiti dalla piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni in modalità automatica.

Le amministrazioni pubbliche comunicano, mediante la medesima piattaforma elettronica, entro il 15 di ciascun mese, i dati relativi ai debiti non estinti, certi, liquidi ed esigibili per somministrazioni, forniture e appalti e obbligazioni relative a prestazioni

professionali, per i quali, nel mese precedente, sia stato superato il termine di decorrenza degli interessi moratori di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231.

Con riferimento ai debiti comunicati, le amministrazioni pubbliche, contestualmente all'ordinazione di pagamento, immettono obbligatoriamente sulla piattaforma elettronica i dati riferiti alla stessa.

I dati acquisiti dalla piattaforma elettronica ai sensi del presente articolo includono le informazioni relative alla natura, corrente o capitale, dei debiti nonché il codice identificativo di gara (CIG), ove previsto.

Le informazioni di cui al presente articolo 7-bis sono accessibili alle amministrazioni pubbliche e ai titolari dei crediti accreditati sulla piattaforma elettronica, anche ai fini della certificazione dei crediti e del loro utilizzo, per gli adempimenti di cui all'articolo 7, comma 4-bis, nonché utilizzabili per la tenuta del registro delle fatture da parte delle amministrazioni pubbliche.

Il mancato rispetto degli obblighi di comunicazione è rilevante ai fini della misurazione e della valutazione della performance individuale del dirigente responsabile e comporta responsabilità dirigenziale e disciplinare ai sensi degli articoli 21 e 55 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, o misure analogamente applicabili. Il competente organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile verifica la corretta attuazione delle predette procedure.

Ai fini dell'attuazione del presente articolo è autorizzata la spesa di 1 milione di euro per l'anno 2014.

Il comma 2 prevede che all'articolo 9, comma 3-bis, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito con modificazioni dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2: a) al primo periodo, le parole: "le regioni e gli enti locali nonché gli enti del servizio sanitario nazionale", sono sostituite dalle seguenti: "le pubbliche amministrazioni, di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"; b) il terzo periodo è sostituito dal seguente: "La nomina è effettuata dall'Ufficio centrale del bilancio competente per le certificazioni di pertinenza delle amministrazioni statali centrali, degli enti pubblici non economici nazionali e delle agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300; dalla Ragioneria territoriale dello Stato competente per territorio per le certificazioni di pertinenza delle altre amministrazioni; c) dopo il terzo periodo è aggiunto il seguente: "Ferma restando l'attivazione da parte del creditore dei poteri sostitutivi, il mancato rispetto dell'obbligo di certificazione o il diniego non motivato di certificazione, anche parziale, comporta a carico del dirigente responsabile l'applicazione delle sanzioni di cui all'articolo 7, comma 2, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito con modificazioni dalla legge 6 giugno 2013, n. 64. La pubblica amministrazione inadempiente di cui al primo periodo non può procedere ad assunzioni di personale o ricorrere all'indebitamento fino al permanere dell'inadempimento". d) alla fine del comma sono aggiunti i seguenti periodi: "La certificazione deve indicare obbligatoriamente la data prevista di pagamento, che non può superare i dodici mesi dalla data di rilascio della certificazione da parte dell'amministrazione pubblica debitrice. Le certificazioni già rilasciate senza data devono essere integrate a cura dell'amministrazione con l'apposizione della data prevista per il pagamento".

La RT riferisce che l'articolo introduce, al comma 1, nuove modalità di monitoraggio dei debiti delle pubbliche amministrazioni, dei relativi pagamenti e dell'eventuale verificarsi di ritardi rispetto ai termini fissati dalla direttiva europea, attraverso un adeguamento delle funzionalità della Piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni.

L'onere da sostenere per il necessario intervento informatico è stato quantificato nell'importo di 1 milione di euro per l'anno 2014.

Sul comma 2 dell'articolo, afferma che ivi si interviene sulla disciplina della certificazione dei crediti certi, liquidi ed esigibili per somministrazioni, forniture ed appalti e per prestazioni professionali, di cui all'articolo 9, comma 3-bis e 3-ter del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con

modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2. In particolare: *a)* si estende tale disciplina al complesso degli enti di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165; *b)* si modificano, anche a seguito della estensione del perimetro di applicazione, le modalità di attivazione dei poteri sostitutivi in caso di mancata certificazione da parte dell'amministrazione debitrice nei tempi previsti dalla norma, individuando i soggetti deputati alla nomina dei commissari *ad acta*; *c)* si rafforzano le sanzioni per il mancato rispetto dell'obbligo di certificazione o per il diniego non motivato di certificazione, anche parziale; *d)* si elimina la possibilità, finora attribuita ai soli enti soggetti al patto di stabilità interno, di emettere certificazioni senza apposizione di una data prevista di pagamento. Tali disposizioni intervengono essenzialmente su aspetti procedurali, tali pertanto da non determinare nuovi o maggiori oneri. Ciò vale anche per l'apposizione obbligatoria di una data prevista di pagamento, che non genera effetti finanziari onerosi, in quanto non si modificano i limiti del patto di stabilità interno.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 evidenzia i seguenti effetti in conto maggiori spese in conto capitale.

(mln di euro)

	s/e	t/p	SNF			Fabbisogno			Ind. netto		
			2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
debiti dalle P.A.- Piatt. elettronica	s	k	1,0	0	0	1,0	0	0	1,0	0	0

Al riguardo, in considerazione del fatto che trattasi della previsione di una autorizzazione legislativa di spesa sotto forma di limite massimo, non ci sono osservazioni.

Ad ogni modo, al fine di fornire dimostrazione circa la congruità delle risorse stanziare ai fini di potenziamento della piattaforma informativa esistente per il monitoraggio dei debiti delle amministrazioni pubbliche, andrebbe richiesta una sia pure sintetica rappresentazione degli interventi previsti e delle spese ad essi singolarmente associati.

In tal senso, venendo anche ai profili d'impatto sui saldi di finanza pubblica, premesso che la RT evidenzia un effetto simmetrico tra competenza finanziaria e saldi di cassa e competenza economica per il solo anno 2014, pur trovandosi in presenza di una spesa indicata come in conto capitale, andrebbe fornita conferma circa la conformità di tale rappresentazione rispetto ai coefficienti di spendibilità di norma adottati per la definizione degli effetti d'impatto riferiti alle risorse in conto capitale.

Articolo 28

(Monitoraggio delle certificazioni dei pagamenti effettuati dalle pubbliche amministrazioni con le risorse trasferite dalle regioni)

Il comma 1 stabilisce che all'articolo 2, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, sono apportate le seguenti modifiche: a) a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto di cui alla lettera b), il quarto e il quinto periodo del comma 6 sono soppressi; b) dopo il comma 6 è inserito il seguente: «6-bis. Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, da emanarsi, sentita la Conferenza Unificata, sono stabilite le modalità e la tempistica di certificazione e di raccolta, per il tramite delle Regioni, dei dati relativi ai pagamenti effettuati dalle pubbliche amministrazioni con le risorse trasferite dalle Regioni a seguito dell'estinzione dei debiti elencati nel piano di pagamento nei confronti delle stesse pubbliche amministrazioni.».

Il comma 2 prevede che Il decreto di cui al comma 1, lettera b), è adottato entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

La RT riferisce che l'articolo prevede che con decreto ministeriale siano stabilite le modalità e la tempistica di certificazione e di raccolta, per il tramite delle Regioni, dei dati relativi ai pagamenti effettuati dagli enti locali e dalle altre pubbliche amministrazioni con le risorse trasferite dalle Regioni stesse a seguito dell'estinzione dei debiti elencati nel piano di pagamento, non determina oneri per la finanza pubblica.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia specifici effetti.

Al riguardo, nulla da osservare.

Capo II

Strumenti per favorire l'estinzione dei debiti delle pubbliche amministrazioni

Articolo 29

(Attribuzione di risorse della Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali)

La norma, nell'aggiungere un periodo al comma 9 dell'articolo 13 del decreto-legge n. 102 del 2013, dispone che siano attribuite agli enti locali le risorse della "Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali" del "Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili" non erogate nelle precedenti istanze.

La RT oltre a riferire all'anno 2014 la possibilità di attribuire le citate risorse agli enti locali non erogate nelle precedenti istanze, afferma che la norma non determina oneri per la finanza pubblica.

Al riguardo, si ricorda che il "Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili", istituito nello stato di previsione del MEF dall'articolo 13 del decreto-legge n. 102 del 2013 aveva nel 2013 una dotazione di 16,5 miliardi e di 14,5 miliardi per il 2014 (si vedano gli articoli 31 e 32 del presente decreto per l'incremento della dotazione). Il Fondo è distinto in tre sezioni, tra le quali sono possibili variazioni compensative, e la modifica normativa in esame incide sulla "Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali"⁷⁸.

Poiché già la parte originaria del comma 9 dell'articolo 13 del decreto-legge n. 102 demanda al decreto ministeriale la determinazione dei criteri, tempi e modalità di concessione delle risorse agli enti locali, sembra che il periodo aggiunto dall'articolo 29 in esame non abbia altra portata innovativa che quella di permettere l'attribuzione nell'anno in corso di risorse non erogate nel 2013. Pertanto, appare opportuno che il Governo fornisca ulteriori elementi di chiarimento in merito ai possibili risvolti finanziari derivanti dalla attribuzione agli enti locali delle disponibilità in esame non erogate nelle precedenti istanze.

In particolare, andrebbe chiarito se si possa profilare uno slittamento al 2014 di parte degli effetti sui saldi di finanza pubblica iscritti al 2013, causato dall'assegnazione agli enti locali di risorse non erogate nelle precedenti istanze.

Inoltre, atteso che all'articolo 13 del decreto-legge n. 102 del 2013 la RT forniva una valutazione del maggior gettito IVA nel 2014 per effetto dell'incremento delle risorse nella dotazione del citato Fondo, andrebbe assicurato che quelle stime siano riconfermate alla luce della circostanza, ad oggi, della non integrale erogazione delle risorse in esame e che le stesse possano essere erogate nel corrente esercizio, senza determinare uno slittamento al 2015 dell'eventuale incasso del maggior gettito IVA.

Articolo 30

(Debiti fuori bilancio inclusi nei piani di riequilibrio finanziario pluriennale)

La norma integra l'articolo 1, comma 10-*bis*, del decreto-legge n. 35 del 2013 disponendo che tra i debiti fuori bilancio finanziabili tramite le anticipazioni di liquidità di cui ai commi 8 e 9 dell'articolo 13 del decreto-legge n. 102 del 2013, rientrano anche quelli inclusi nei piani di riequilibrio finanziario pluriennale, di cui all'articolo 243-*bis* del decreto legislativo n. 267 del 2000, approvati con delibera della sezione regionale di controllo della Corte dei Conti.

La RT afferma che la norma, limitandosi ad ampliare la platea dei debiti per i quali può essere richiesta anticipazione di liquidità, non determina effetti finanziari.

⁷⁸ Le altre due sezioni sono la "Sezione per assicurare la liquidità alle regioni e alle province autonome per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili diversi da quelli finanziari e sanitari" e la "Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti del Servizio Sanitario Nazionale".

Al riguardo, non vi sono osservazioni da formulare, nel presupposto che i pagamenti dei debiti fuori bilancio avvengano nei limiti del patto di stabilità interno e la relativa copertura finanziaria sia reperita nei bilanci degli enti interessati a valere su risorse diverse dalle anticipazioni di liquidità.

Articolo 31
(Finanziamento dei debiti degli enti locali nei confronti delle società partecipate)

Il comma 1 incrementa, per l'anno 2014, di 2.000 mln la dotazione della “Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali” del “Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili”, al fine di favorire il pagamento dei debiti da parte delle società partecipate da enti locali.

Il comma 2 dispone che il citato incremento può essere concesso agli enti locali per il pagamento dei propri debiti nei confronti delle società partecipate relativi a:

- debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre 2013;
- debiti per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il predetto termine;
- debiti fuori bilancio che presentavano i requisiti per il riconoscimento alla data del 31 dicembre 2013, anche se riconosciuti in bilancio in data successiva, ivi inclusi quelli contenuti nel piano di riequilibrio finanziario pluriennale, di cui all'articolo 243-*bis* del TUEL.

Il comma 3 attribuisce ad un decreto ministeriale la determinazione dei criteri, tempi e modalità per la concessione agli enti locali delle risorse in esame. La concessione dell'anticipazione è subordinata alla presentazione da parte degli enti locali di una dichiarazione attestante la verifica dei crediti e debiti reciproci nei confronti delle società partecipate.

Il comma 4 stabilisce che le società partecipate dagli enti locali, destinatarie dei pagamenti effettuati a valere sulle anticipazioni di cui al presente articolo e al successivo articolo 32, destinano prioritariamente le risorse ottenute all'estinzione dei debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre 2013, ovvero dei debiti per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il predetto termine.

Il comma 5 affida ai collegi sindacali delle società partecipate dagli enti locali il compito di verificare le comunicazioni sui pagamenti delle società partecipate di cui al comma 4, dandone atto nei propri verbali e relazione al bilancio d'esercizio.

La RT afferma che la norma determina, per l'anno 2014, oneri per 2.000 mln in termini di saldo netto da finanziare e di fabbisogno. La costituzione del Fondo non ha effetti in termini di indebitamento netto in quanto la concessione di anticipazioni è una operazione finanziaria che non rileva ai fini di tale saldo.

Il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari espone la seguente rappresentazione:

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Onere c/capitale	2.000			2.000					

Al riguardo, pur prendendo atto che la concessione di anticipazioni è una operazione finanziaria che non rileva in termini di indebitamento netto, occorre effettuare una valutazione sui debiti che con tali anticipazioni si andranno a pagare. Infatti, dal tenore letterale della norma sembra, in linea con i precedenti provvedimenti in materia, che i pagamenti relativi ai debiti nei confronti delle partecipate locali saranno indistintamente sia di natura corrente che in conto capitale.

A tal proposito occorre segnalare che in caso di debiti di natura corrente, essendo il fondo in esame qualificato di natura capitale nel prospetto riepilogativo degli effetti finanziari, sembrerebbe configurarsi una dequalificazione della spesa.

Nel caso, invece, di debiti di natura in conto capitale l'assenza di effetti in termini di indebitamento netto lascia intendere che la norma metta a disposizione unicamente una liquidità per far fronte a dei pagamenti di debiti i cui effetti in termini del predetto saldo risultano già scontati nei tendenziali di spesa.

Considerato che il presente decreto, a differenza del decreto-legge n. 35 del 2013, non dispone alcuna esclusione dai vincoli del patto di stabilità interno dei pagamenti di debiti in conto capitale sostenuti nel corso del 2014 dagli enti locali, si presume che i pagamenti in oggetto saranno principalmente destinati a estinguere debiti di natura corrente.

Su tali punti appare utile acquisire un chiarimento da parte del Governo.

Ancora, andrebbero fornite ulteriori delucidazioni relativamente agli effetti che la disposizione produce con riferimento al pagamento dei debiti delle società partecipate dagli enti locali. Infatti, si segnala che le predette società a seconda della loro classificazione dentro o fuori dal perimetro della pubblica amministrazione danno luogo a differente contabilizzazione sui saldi di finanza pubblica.

Sul punto, tra l'altro, si evidenzia che la norma obbliga le società partecipate, con le risorse ottenute dagli enti locali, a pagare solo "prioritariamente" e non in modo vincolante i debiti certi, liquidi ed esigibili e quindi è da valutare se non vi sia la possibilità che siano destinate ad altre finalità.

Articolo 32

(Incremento del Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili)

Il comma 1 incrementa di 6.000 mln per l'anno 2014 il "Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili", al fine di far fronte ai pagamenti da parte delle Regioni e degli enti locali dei debiti certi, liquidi ed esigibili maturati alla data del 31 dicembre 2013, ovvero dei debiti per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il predetto termine, nonché dei debiti fuori bilancio che presentavano i requisiti per il riconoscimento alla data del 31 dicembre 2013, anche se riconosciuti in bilancio in data successiva, ivi inclusi quelli contenuti nel piano di riequilibrio finanziario pluriennale, di cui

all'articolo 243-bis del decreto legislativo n. 267 del 2000, approvato con delibera della sezione regionale di controllo della Corte dei Conti.

I commi 2 e 3 affidano ad un decreto ministeriale la determinazione delle modalità di distribuzione dell'incremento e per la concessione delle risorse alle regioni e agli enti locali. Il medesimo decreto determina l'eventuale dotazione aggiuntiva per il 2014 della "Sezione per assicurare la liquidità alle regioni e alle province autonome per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili diversi da quelli finanziari e sanitari" derivante da eventuali disponibilità relative ad anticipazioni di liquidità attribuite precedentemente e non ancora erogate alla data di emanazione del suddetto decreto ministeriale. L'erogazione di dette anticipazioni è subordinata, oltre che alla verifica positiva anche alla formale certificazione dell'avvenuto pagamento di almeno il 95 per cento dei debiti e dell'effettuazione delle relative registrazioni contabili da parte delle Regioni con riferimento alle anticipazioni di liquidità ricevute precedentemente.

Il comma 4 ammette alle anticipazioni di liquidità per il pagamento dei debiti del settore sanitario di cui al presente articolo le regioni sottoposte ai piani di rientro ai sensi dell'articolo 1, comma 180 della legge n. 311 del 2004, ovvero ai programmi operativi di prosecuzione degli stessi ai sensi dell'articolo 1, comma 88, della legge n. 191 del 2009, per un importo massimo pari a quello corrispondente al valore dei gettiti derivanti dalle maggiorazioni fiscali regionali, destinati nell'anno 2013 al finanziamento del servizio sanitario regionale per il medesimo anno. Per le finalità del presente comma sono destinati 600 milioni di euro dell'incremento della dotazione del fondo di cui al comma 1.

Il comma 5 autorizza la spesa di 0,5 mln di euro per l'anno 2014 per le attività gestite da Cassa depositi e prestiti S.p.A. ai sensi del presente articolo e dell'articolo 31.

La RT afferma che l'incremento disposto al comma 1 per il 2014 di 6.000 milioni di euro della dotazione del "Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili" determina un corrispondente effetto in termini di saldo netto da finanziare e di fabbisogno. La costituzione del Fondo non ha effetti in termini di indebitamento netto in quanto la concessione di anticipazioni è una operazione finanziaria che non rileva ai fini di tale saldo.

Relativamente al comma 5 la spesa pari a 0,5 milioni di euro per il 2014 per le nuove attività gestite dalla Cassa depositi e prestiti S.p.A., determina un corrispondente effetto su tutti i saldi di finanza pubblica.

Al riguardo, oltre a rinviare a quanto osservato al precedente comma 31, in questa sede si rileva che il presente decreto, a differenza del decreto-legge n. 35 del 2013, non dispone alcuna esclusione dai vincoli del patto di stabilità interno dei pagamenti di debiti in conto capitale sostenuti nel corso del 2014 dagli enti interessati, si presume, quindi, che i pagamenti in oggetto saranno principalmente destinati a estinguere debiti di natura corrente. È da valutare se tale circostanza, soprattutto in caso di contenuti debiti di natura corrente da soddisfare e atteso che l'erogazione dell'anticipazione è subordinata al pagamento di almeno il 95 per cento dei debiti, possa ingenerare pressioni all'allentamento dei vincoli del patto di stabilità interno relativamente ai pagamenti delle spese in conto capitale, con conseguente effetti in termini di indebitamento netto.

Articolo 33

(Anticipazioni di liquidità per il pagamento dei debiti dei comuni che hanno deliberato il dissesto finanziario)

Il comma 1 attribuisce ai comuni che hanno deliberato il dissesto finanziario a far data dal 1° ottobre 2009 e sino alla data di entrata in vigore della legge n. 64 del 2013 e che hanno aderito alla procedura semplificata prevista dall'articolo 258 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, previa apposita istanza dell'ente interessato, un'anticipazione fino all'importo massimo di 300 milioni di euro per l'anno 2014 da destinare all'incremento della massa attiva della gestione liquidatoria per il pagamento dei debiti ammessi con le modalità di cui all'anzidetto articolo 258, nei limiti dell'anticipazione erogata.

Il comma 2 determina le modalità di riparto dell'anticipazione.

Il comma 3 prevede la concessione dell'anticipazione, nel limite di 300 mln di euro per l'anno 2014, a valere sulla dotazione per l'anno 2014 del fondo di rotazione di cui all'articolo 243-ter del TUEL, integrata delle risorse in esame.

Il comma 4 prevede che l'ente locale a cui è stata erogata l'anticipazione metta a disposizione dell'organo straordinario di liquidazione la predetta somma. A sua volta l'organo straordinario di liquidazione provvede al pagamento dei debiti ammessi entro tempi prestabiliti.

Il comma 5 stabilisce la restituzione dell'anticipazione con piano di ammortamento a rate costanti, comprensive degli interessi, in un periodo massimo di venti anni a decorrere dall'anno successivo a quello in cui è erogata la medesima anticipazione, con versamento ad appositi capitoli dello stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato, distinti per la quota capitale e per la quota interessi, fatta eccezione per le anticipazioni a valere sul versamento in entrata di cui al comma 6, pur erogate nel 2014, la cui restituzione dovrà avvenire a partire dal 2014. Gli importi dei versamenti relativi alla quota capitale sono riassegnati al fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato. Il tasso di interesse da applicare alle suddette anticipazioni sarà determinato sulla base del rendimento di mercato dei Buoni poliennali del tesoro a 5 anni. In caso di mancata restituzione delle rate entro i termini previsti, le somme saranno recuperate a valere sulle risorse a qualunque titolo dovute dal Ministero dell'Interno.

Il comma 6 relativamente alla copertura dell'onere provvede quanto a 100 mln di euro mediante versamento all'entrata del bilancio dello Stato delle somme disponibili presso la Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti di debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali, non erogate dalla Cassa depositi e prestiti nell'anno 2013, e quanto a 200 milioni di euro mediante corrispondente riduzione dello stanziamento di cui all'articolo 1, comma 10, del decreto-legge n. 35 del 2013, come incrementato dall'articolo 13, comma 8 del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102, relativo alla medesima Sezione.

Il comma 7 abroga il comma 17-*sexies* dell'articolo 1 del decreto-legge n. 35 del 2013 concernente la medesima materia non più compatibile con le nuove disposizioni.

Il comma 9 fa rinvio al decreto del Ministro dell'interno 11 gennaio 2013 per quanto non previsto nella presente disposizione.

La RT afferma che la disposizione attribuisce ai comuni dissestati un'anticipazione, fino all'importo massimo di 300 milioni di euro per l'anno 2014, da destinare all'incremento della massa attiva della gestione liquidatoria per il pagamento dei debiti ammessi con le modalità di cui all'articolo 258 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

La disposizione determina oneri in termini di saldo netto da finanziare e di fabbisogno pari a 300 milioni di euro, cui si provvede quanto a 100 milioni di euro mediante versamento all'entrata del bilancio dello Stato delle somme disponibili presso la Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti di debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali, relative ad anticipazioni di cui all'articolo 1, comma 13, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35 non erogate dalla

Cassa depositi e prestiti nell'anno 2013, e quanto a 200 milioni di euro mediante corrispondente riduzione dello stanziamento di cui all'articolo 1, comma 10, del decreto-legge n. 35 del 2013, come incrementato dall'articolo 13, comma 8 del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102 relativo alla medesima Sezione.

Il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari espone la seguente rappresentazione:

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Comma 3 - Onere c/capitale	300			300					
Comma 6 - > entrate ext.	100								
Comma 6 - Onere c/capitale				-100					
Comma 6 - Onere c/capitale	-200			-200					

Al riguardo, atteso che l'anticipazione nei confronti degli enti dissestati è posta come limite massimo concedibile, andrebbero fornite maggiori informazioni al fine di verificare l'effettiva disponibilità delle risorse stanziare nei confronti degli enti dissestati. In particolare, andrebbe chiarito l'ammontare delle risorse presenti nella "Sezione per assicurare la liquidità per i pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali" non erogate nell'anno 2013 dalla Cassa depositi e prestiti S.p.A..

Articolo 34

(Disposizioni in materia di pagamento dei debiti sanitari)

Il comma 1 prevede che per l'utilizzo delle risorse di cui all'articolo 3 del decreto-legge n. 35 del 2013 (pagamento dei debiti certi ed esigibili delle PP.AA.) e all'articolo 5 del decreto ministeriale del 10 febbraio 2014 recante il "Riparto dell'incremento del «Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili» di cui all'articolo 13, commi 8 e 9, del decreto-legge n. 102 del 2013, e allo scopo di garantire il completo riequilibrio di cassa del settore stesso con riferimento al pagamento dei debiti sanitari cumulati fino alla data del 31 dicembre 2012, le regioni possono accedere, nei limiti degli importi verificati ai sensi dell'articolo 3, comma 3, del citato decreto-legge n. 35 del 2013, alle anticipazioni di liquidità anche per finanziare piani dei pagamenti che comprendano i pagamenti dei citati debiti, effettuati dalle regioni nel periodo dal 1° gennaio 2013 all'8 aprile 2013. L'inserimento dei richiamati debiti nei piani dei pagamenti è effettuato dalle regioni in via residuale rispetto alle categorie di debiti già individuate dagli articoli 3 e 6 del citato decreto-legge n. 35 del 2013. A tale scopo le regioni presentano istanza di accesso all'anticipazione di liquidità, sottoscritta congiuntamente dal Presidente e dal Responsabile finanziario, entro 15 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto.

La RT afferma che la disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in quanto si limita a rendere disponibili alle regioni risorse già stanziare dai precedenti provvedimenti legislativi per il pagamento dei debiti sanitari.

Infatti, allo scopo di favorire l'accesso alle risorse già previste dai decreti-legge n. 35 del 2013 e n. 102 del 2013, consentendo così un più rapido riequilibrio delle gestioni di cassa per il settore sanitario, la disposizione prevede la possibilità per le regioni di avere accesso alle anticipazioni di liquidità anche

per quella componente dei debiti cumulati al 31 dicembre 2012 che era già stata pagata prima dell'entrata in vigore del medesimo decreto-legge. Pertanto, si prevede la possibilità di presentare un piano dei pagamenti che elenchi dette partite debitorie (ripristinando così la cassa del 2013 che ha pagato poste pregresse), comunque ponendo il limite complessivo degli importi verificati ai sensi dell'articolo 3, comma 3 (le grandezze economico-finanziarie che, in contraddittorio con le Regioni, sono state individuate, nell'ambito dei bilanci sanitari, quali fattori di squilibrio di cassa). La disposizione chiarisce inoltre che tali partite debitorie possono comunque essere inserite in via residuale rispetto alle categorie di debiti individuati dal decreto-legge n. 35 del 2013 (debiti ancora in essere alla data di entrata in vigore del citato decreto-legge, con priorità per quelli che non hanno formato oggetto di cessione *pro soluto*).

Al riguardo, nulla da osservare, atteso che la norma non apposta ulteriori risorse rispetto a quelle già stanziare, limitandosi ad ampliare il novero dei debiti per i quali le PP.AA. possono attingere alle somme di cui all'articolo 3 del decreto-legge n. 35 del 2013.

Articolo 35

(Disposizioni dirette a garantire il rispetto dei tempi di pagamento dei debiti sanitari)

Il comma 1 dispone che le regioni che, a seguito delle verifiche di cui all'articolo 3, comma 3, del decreto-legge n. 35 del 2013, presentano mancate erogazioni per competenza e/o per cassa delle somme dovute dalle regioni ai rispettivi servizi sanitari regionali a titolo di finanziamento del Servizio sanitario nazionale, e che tuttavia non hanno richiesto l'accesso alle anticipazioni di liquidità di cui al comma 3 dello stesso articolo e all'articolo 5 del decreto ministeriale del 10 febbraio 2014, nei termini stabiliti e per gli importi di cui al citato articolo 3, comma 1, lettera *b*), del decreto-legge n. 35 del 2013 accertati in sede di verifica, sono tenute a presentare istanza di accesso alle predette anticipazioni entro 15 giorni dalla data di conversione in legge del presente decreto.

Il comma 2 stabilisce che qualora le Regioni non provvedano a quanto indicato al comma 1 sono diffidate dal Consiglio dei Ministri ad adottare, entro un termine definito, tutti gli atti necessari per trasferire tempestivamente agli enti del Servizio sanitario regionale (SSR) gli importi di cui al citato articolo 3, comma 1, lettera *b*) del decreto-legge n. 35 del 2013, ovvero per acquisire le citate anticipazioni di liquidità fino a concorrenza degli importi richiamati.

Il comma 3 prevede che in caso di inadempienza, accertata dal Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali di cui all'articolo 12 dell'Intesa 23 marzo 2005, il Consiglio dei ministri, in attuazione dell'articolo 120 della Costituzione, nomina il Presidente della regione, o un altro soggetto, commissario *ad acta*. Il commissario adotta tutte le misure necessarie per acquisire le anticipazioni di liquidità disponibili.

Il comma 4 dispone che le regioni che, a seguito delle verifiche di cui all'articolo 3, comma 3, del decreto-legge n. 35 del 2013, presentano una valorizzazione con riferimento alle grandezze di cui al comma 1, lettera *a*), del medesimo articolo 3 del decreto-legge n. 35 del 2013 e che tuttavia non hanno richiesto l'accesso alle anticipazioni di liquidità di cui all'articolo 3, comma 3, del medesimo decreto-legge n. 35 del 2013, e all'articolo 5 del decreto ministeriale del 10 febbraio 2014, nei termini stabiliti e per gli importi di cui al citato articolo 3, comma 1, lettera *a*), del decreto-legge n. 35 del 2013 accertati in sede di verifica, presentano al Tavolo di verifica degli adempimenti di cui all'articolo 3 del decreto-legge n. 35 del 2013, entro 60 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, la documentazione necessaria a dimostrare la sussistenza delle condizioni economico-finanziarie idonee a garantire, a decorrere dal 2014, il

rispetto dei tempi di pagamento previsti dalla legislazione vigente. Qualora le regioni non provvedano alla trasmissione della documentazione ovvero il Tavolo non verifichi positivamente la richiamata condizione, le regioni sono tenute a presentare istanza di accesso alle predette anticipazioni entro 15 giorni dalla formalizzazione degli esiti del citato Tavolo.

Il comma 5 prevede per le regioni, qualora non provvedano a quanto indicato al comma 4, la diffida da parte del Consiglio dei Ministri ad adottare, entro un termine definito, tutti gli atti necessari per acquisire le citate anticipazioni di liquidità fino a concorrenza degli importi richiamati. In caso di inadempienza trovano applicazione le disposizioni di cui al comma 3.

Il comma 6, allo scopo di verificare che tutte le PP.AA. rispettino i tempi di pagamento stabiliti dalla legislazione vigente, stabilisce che le Regioni che, con riferimento agli enti del SSR, non hanno partecipato alle verifiche di cui all'articolo 3 del decreto-legge n. 35 del 2013 in sede di Tavolo ivi richiamato, sono tenute a trasmettere al medesimo Tavolo, entro il termine di 60 giorni dalla data di conversione in legge del presente decreto, tutti gli elementi necessari alla verifica di cui al presente comma nei termini richiesti dal medesimo Tavolo. Qualora le regioni non provvedano alla trasmissione della documentazione richiesta, ovvero il Tavolo verifichi la sussistenza di criticità nei tempi di pagamento, le regioni sono tenute ad accedere alle anticipazioni di liquidità. Si applicano le disposizioni di cui ai commi da 1 a 5. Allo scopo, i termini di cui al comma 1 sono rideterminati in 15 giorni dalla scadenza del termine per la trasmissione delle informazioni ovvero dalla formalizzazione degli esiti delle verifiche del Tavolo tecnico.

Il comma 7 incrementa, per le finalità di cui ai commi da 1 a 6, di 770 milioni di euro le disponibilità del Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti del Servizio sanitario nazionale per l'anno 2014.

La RT asserisce che le anzidette disposizioni hanno la finalità di rendere disponibili ulteriori 770 milioni di euro per il pagamento dei debiti sanitari cumulati alla data del 31 dicembre 2012. In particolare le disposizioni in oggetto hanno la finalità di garantire l'integrale copertura finanziaria delle grandezze economico-finanziarie che sono state individuate, in ambito sanitario, quali fattori di squilibrio di cassa e che hanno formato oggetto di specifica verifica ai sensi dell'articolo 3, comma 3, del decreto-legge n. 35 del 2013. Pertanto le norme determinano oneri pari a 770 milioni di euro in termini di saldo netto da finanziare e di fabbisogno.

Al riguardo, atteso che la procedura delineata nei commi da 1 a 6 mira di fatto a garantire il tempestivo pagamento dei debiti contratti dagli enti del SSN e che il comma 7 incrementa le relative risorse in misura pari a 770 milioni di euro per il 2014, interamente contabilizzate in termini di fabbisogno e SNF, andrebbero chiariti i motivi per cui non vengono scontati effetti sull'indebitamento netto, atteso che il dispositivo non sembra escludere che una quota delle risorse appostate sarà utilizzato per il pagamento di debiti inerenti spese in conto capitale, anche alla luce del riferimento, contenuto nel comma 4, tramite il richiamo alla lettera a), comma 1, articolo 3, del decreto-legge n. 35 del 2013, agli "ammortamenti non sterilizzati antecedenti all'applicazione del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118". Sul punto giova ricordare che la RT all'articolo 3 del decreto-legge n. 35 del 2013, per il quale si registrava la medesima assenza di effetti di impatto in termini di indebitamento netto, asseriva che le risorse stanziare (ora incrementate con il presente decreto-legge) miravano

anche ad affrontare la problematica di investimenti pregressi effettuati a valere sul finanziamento corrente del SSN (e non su quello in conto capitale di cui all'articolo 20 della legge n. 67 del 1988 che prevede finanziamenti specifici), di dimensioni eccessive rispetto alla capacità economico-finanziaria degli enti e tali da comportare una crisi di liquidità. Inoltre, si può presumere, sulla scorta di quanto puntualizzato dalla citata RT, che - a fronte di idonei stanziamenti di bilancio - la liquidità disponibile sia stata utilizzata dalle regioni interessate per finalità extrasanitarie, restando pertanto garantita la copertura in conto competenza.

Si può soltanto presumere, inoltre, in relazione al pagamento di debiti di parte corrente, che i corrispondenti impegni siano stati sempre correttamente registrati nei bilanci degli enti sanitari, in quanto - in caso contrario - si tratterebbe di un'altra fattispecie che implicherebbe l'emersione di un equivalente incremento dell'indebitamento netto. Per tali poste, infatti, il decreto assumerebbe la valenza di una sorta di sanatoria, che riguarderebbe essenzialmente spese per forniture ospedaliere effettuate in assenza di adeguati stanziamenti.

Il comma 8, modificando l'articolo 1 del decreto-legge n. 9 del 1993, oltre a puntualizzare i soggetti del SSN per i quali le somme ad essi dovute non sono sottoposte ad esecuzione forzata nei limiti degli importi corrispondenti agli stipendi e alle competenze comunque spettanti al personale dipendente o convenzionato, nonché nella misura dei fondi a destinazione vincolata essenziali ai fini dell'erogazione dei servizi sanitari definiti con decreto del Ministro della sanità, prevede che, per gli anzidetti fini, l'organo amministrativo delle aziende sanitarie locali, delle aziende ospedaliere e degli IRCCS, con deliberazione adottata per ogni trimestre, quantifica preventivamente le somme oggetto delle destinazioni sopra indicate. Tale deliberazione è comunicata, a mezzo di posta elettronica certificata, all'istituto cui è affidato il servizio di tesoreria o cassa contestualmente alla sua adozione. Al fine di garantire l'espletamento delle suddette finalità, dalla data della predetta comunicazione il tesoriere è obbligato a rendere immediatamente disponibili le somme di spettanza dell'ente indicate nella deliberazione, anche in caso di notifica di pignoramento o di pendenza di procedura esecutiva nei confronti dell'ente, senza necessità di previa pronuncia giurisdizionale. Dalla data di adozione della deliberazione l'ente non può emettere mandati a titoli diversi da quelli vincolati, se non seguendo l'ordine cronologico delle fatture così come pervenuto per il pagamento o, se non è prescritta fattura, dalla data della deliberazione di impegno.

La RT rappresenta che il comma 8 mira a superare i profili di incostituzionalità rilevati dalle sentenze della Corte Costituzionale n. 186 del 2013 e n. 285 del 1995, relativi al comma 5 dell'articolo 1 del decreto-legge n. 9 del 1993, in materia di impignorabilità delle somme destinate al finanziamento dei LEA, allo scopo di disporre la quantificazione preventiva obbligatoria delle somme destinate al finanziamento dei LEA e prevedere obblighi di comunicazione all'istituto tesoriere. Dalla disposizione non derivano nuovi o maggiori oneri.

Al riguardo, nulla da osservare, atteso che la disposizione in esame recepisce puntualmente le indicazioni provenienti dalle citate sentenze additive della Corte costituzionale, senza peraltro implicare conseguenze onerose di carattere finanziario, considerato altresì che gli obblighi di comunicazione verso il tesorerie dell'ente appaiono di particolare tenuità e pertanto sostenibili a valere sulle risorse ordinariamente disponibili.

Articolo 36
(Debiti dei Ministeri)

Il comma 1 prevede che al fine di consentire il pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili del Ministero dell'Interno nei confronti delle Aziende Sanitarie Locali, ai sensi dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 9, maturati al 31 dicembre 2012, è autorizzata la spesa nel limite massimo di 250 milioni di euro nell'anno 2014. Le somme eventualmente eccedenti sono destinate al pagamento dei debiti della stessa specie, maturati successivamente alla predetta data.

La RT afferma che la norma prevede una spesa nel limite massimo di 250 milioni di euro nell'anno 2014, per il pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili del Ministero dell'Interno maturati alla data del 31 dicembre 2012 nei confronti delle Aziende Sanitarie Locali, ai sensi dell'articolo 3 del D.P.R. 15 gennaio 1972 n. 9, maturati al 31 dicembre 2012. La stessa norma prevede, altresì, che le eventuali somme eccedenti siano destinate al soddisfacimento dei debiti della medesima fattispecie, certi, liquidi ed esigibili, maturati dopo la data del 31 dicembre 2012. Tale spesa determina un corrispondente effetto in termini di saldo netto da finanziare e di fabbisogno. Non si ascrivono invece effetti sull'indebitamento netto in quanto le spese effettuate dalle ASL a valere sulle risorse ricevute, essendo di parte corrente, hanno già avuto effetti su tale saldo nel momento della maturazione dei debiti.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 evidenzia i seguenti effetti in conto maggiori spese correnti.

(mln di euro)

	s/e	t/p	SNF			Fabbisogno			Ind. netto		
			2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Debiti Ministero Interno ad Asl	s	c	250,0	0	0	250,0	0	0	0	0	0

Al riguardo, pur tenendo conto della formulazione del dispositivo sotto forma di limite massimo di spesa, al fine di comprovare la congruità dello stanziamento ivi previsto, andrebbero forniti gli elementi informativi circa l'ammontare complessivo delle esposizioni maturate dal Ministero degli interni rispetto alle prestazioni rese dagli enti del S.S.N. e, soprattutto, in merito alle fattispecie che hanno dato luogo alla formazione di tali pendenze (visite fiscali, accertamenti idoneità etc.) distintamente per annualità di maturazione, nonché

indicazioni in merito alle ragioni circa l'inadeguatezza delle risorse che sono state predisposte in bilancio, a tal fine, nei medesimi anni passati, nello stato di previsione del Ministero dell'interno.

In tal senso sembrerebbe opportuno perciò che la prospettazione di tali debiti sia dettagliata in ordine alle singole annualità in cui sono emerse tali posizioni di debito, al fine di definirne l'impatto in termini di regolazione debitoria.

In tal senso, quanto allo specifico dei profili d'impatto sui saldi tendenziali di finanza pubblica, trattandosi infatti di occorrenza riconducibile alla fattispecie delle cd. regolazioni debitorie, andrebbe confermato che il valore d'impatto in termini di indebitamento netto sia già stato considerato nei valori di spesa assunti a consuntivo nei relativi anni di riferimento, secondo il noto criterio *accrual* adottato in contabilità nazionale, mentre, con la norma in esame, si provvede, *ex post* rispetto al momento della competenza "economica" già registratasi, solo all'effettiva e mera regolazione del debito relativo alle prestazioni rese (e alla spesa) sostenute a suo tempo dalle ASL per i servizi in questione.

Il comma 2 prevede l'istituzione nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze di un fondo, con una dotazione di 300 milioni per l'anno 2014, destinato all'estinzione dei debiti dei ministeri il cui pagamento non ha effetti peggiorativi in termini di indebitamento netto. Entro il 30 giugno 2014, le amministrazioni possono comunicare al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, l'elenco dei debiti di cui al presente comma, al fine della attribuzione delle relative risorse. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro il 31 luglio 2014, si provvede alla ripartizione delle risorse tra le amministrazioni richiedenti, sulla base di apposita istruttoria sulle partite debitorie al fine della verifica della sussistenza della neutralità in termini di indebitamento netto. In caso di insufficienza delle risorse stanziare, il predetto fondo è ripartito in proporzione ai debiti assentibili per ciascuna amministrazione.

La RT ribadisce che nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, un fondo con una dotazione di 300 milioni per l'anno 2014, destinato all'estinzione dei debiti dei ministeri il cui pagamento non ha effetti peggiorativi in termini di indebitamento netto. Tale spesa determina un corrispondente effetto in termini di saldo netto da finanziare e di fabbisogno.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 evidenzia i seguenti effetti in conto maggiori spese correnti:

(milioni di euro)

			SNF			Fabbisogno			Ind. netto		
	s/e	t/p	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
F. pag. debiti dei Min. già scontati da Indebitamento Netto	s	c	300,0	0	0	300,0	0	0	0	0	0

Al riguardo, si rinvia alle osservazioni formulate in relazione al precedente comma 1.

Pur tuttavia, si sottolinea che ivi trattandosi esclusivamente di componenti di spesa esclusivamente riferibili alla componente economica corrente degli stanziamenti, il quadro di imputazione ai saldi esclude, correttamente, un impatto sull'indebitamento netto, che deve perciò essere già considerato contemplato, nei dati di consuntivo relativi agli esercizi di riferimento, limitandosi a rilevare l'impatto della maggiore spesa in termini di sola competenza finanziaria e di cassa per lo Stato per il 2014.

Articolo 37 ***(Strumenti per favorire la cessione dei crediti certificati)***

Il comma 1 prevede che al fine di assicurare il completo ed immediato pagamento di tutti i debiti di parte corrente certi, liquidi ed esigibili per somministrazioni, forniture ed appalti e per prestazioni professionali, fermi restando gli altri strumenti previsti, i suddetti debiti delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, diverse dallo Stato, maturati al 31 dicembre 2013 e certificati alla data di entrata in vigore del presente decreto ai sensi dell'articolo 9, comma 3-*bis* e 3-*ter* del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, o dell'articolo 7 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, sono assistiti dalla garanzia dello Stato dal momento dell'effettuazione delle operazioni di cessione ovvero di ridefinizione di cui al successivo comma 3. Sono, altresì, assistiti dalla medesima garanzia dello Stato, sempre dal momento dell'effettuazione delle operazioni di cessione ovvero di ridefinizione di cui al successivo comma 3, i suddetti debiti di parte corrente certi, liquidi ed esigibili delle predette pubbliche amministrazioni non ancora certificati alla data di entrata in vigore del presente decreto, comunque maturati al 31 dicembre 2013, a condizione che: *a)* i soggetti creditori presentino istanza di certificazione improrogabilmente entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, utilizzando la piattaforma elettronica di cui all'articolo 7, comma 1, del predetto decreto-legge n. 35 del 2013; *b)* i crediti siano oggetto di certificazione, tramite la suddetta piattaforma elettronica, da parte delle pubbliche amministrazioni debentrici. La certificazione deve avvenire entro trenta giorni dalla data di ricezione dell'istanza. Il diniego, anche parziale, della certificazione, sempre entro il suddetto termine, deve essere puntualmente motivato. Ferma restando l'attivazione da parte del creditore dei poteri sostitutivi di cui all'articolo 9, comma 3-*bis*, del predetto decreto-legge n. 185 del 2008, il mancato rispetto di tali obblighi comporta a carico del dirigente responsabile l'applicazione delle sanzioni di cui all'articolo 7, comma 2, del predetto decreto-legge n. 35 del 2013. La pubblica amministrazione inadempiente di cui al primo periodo non può procedere ad assunzioni di personale o ricorrere all'indebitamento fino al permanere dell'inadempimento.

Il comma 2 stabilisce che i pagamenti dei debiti di parte corrente di cui al comma 1 non rilevano ai fini dei vincoli e degli obiettivi del patto di stabilità interno.

Il comma 3 prevede che i soggetti creditori possono cedere pro-soluto il credito certificato e assistito dalla garanzia dello Stato ai sensi del comma 1 ad una banca o ad un intermediario finanziario, anche sulla base di apposite convenzioni quadro. Per i crediti assistiti dalla suddetta garanzia dello Stato non possono essere richiesti sconti superiori alla misura massima determinata con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di cui al comma 4. Avvenuta la cessione del credito, la pubblica amministrazione debitrice diversa dallo Stato può chiedere, in caso di temporanee carenze di liquidità, una ridefinizione dei termini e delle condizioni di pagamento dei debiti, per una durata massima di 5 anni, rilasciando, a garanzia dell'operazione, delegazione di pagamento, a norma della specifica disciplina applicabile a ciascuna tipologia di pubblica amministrazione, o altra simile garanzia a valere sulle entrate di bilancio. Le pubbliche amministrazioni debentrici sono comunque tenute a rimborsare anticipatamente il debito, alle condizioni pattuite nell'ambito delle operazioni di ridefinizione dei termini e delle condizioni di pagamento del debito di cui al presente comma al ripristino

della normale gestione della liquidità. L'operazione di ridefinizione, le cui condizioni finanziarie devono tener conto della garanzia dello Stato, può essere richiesta dalla pubblica amministrazione debitrice alla banca o all'intermediario finanziario cessionario del credito, ovvero ad altra banca o ad altro intermediario finanziario qualora il cessionario non consenta alla suddetta operazione di ridefinizione; in tal caso, previa corresponsione di quanto dovuto, il credito certificato è ceduto di diritto alla predetta banca o intermediario finanziario. La Cassa depositi e prestiti S.p.A., ai sensi dell'articolo 5, comma 7, lettera a), del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, nonché istituzioni finanziarie dell'Unione europea e internazionali, possono acquisire, dalle banche e dagli intermediari finanziari, sulla base di una convenzione quadro con l'Associazione Bancaria Italiana, i crediti assistiti dalla garanzia dello Stato di cui al comma 1 e ceduti ai sensi del presente comma, anche al fine di effettuare operazioni di ridefinizione dei termini e delle condizioni di pagamento dei relativi debiti, per una durata massima di 15 anni, in relazione alle quali le pubbliche amministrazioni debtrici rilasciano delegazione di pagamento, a norma della specifica disciplina applicabile a ciascuna tipologia di pubblica amministrazione, o altra simile garanzia a valere sulle entrate di bilancio. L'intervento della Cassa depositi e prestiti S.p.A. può essere effettuato nei limiti di una dotazione finanziaria stabilita dalla Cassa depositi e prestiti S.p.A. medesima. Ai sensi dell'articolo 3, comma 17, della legge 24 dicembre 2013, n. 350, ai fini delle suddette ridefinizioni dei termini e delle condizioni di pagamento dei debiti, non si applicano i limiti fissati, per le regioni a statuto ordinario, dall'articolo 10 della legge 16 maggio 1970, n. 281, per gli enti locali, dall'articolo 204 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e, per le altre pubbliche amministrazioni, dai rispettivi ordinamenti.

Il comma 4 afferma che per le finalità di cui al comma 1, è istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze un apposito Fondo per la copertura degli oneri determinati dal rilascio della garanzia dello Stato, cui sono attribuite risorse pari a euro 150 milioni. La garanzia del Fondo è a prima richiesta, esplicita, incondizionata e irrevocabile. Gli interventi del Fondo sono assistiti dalla garanzia dello Stato quale garanzia di ultima istanza. Tale garanzia è elencata nell'allegato allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze di cui all'articolo 31 della legge 31 dicembre 2009, n. 196. La gestione del Fondo può essere affidata a norma dell'articolo 19, comma 5, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78. Con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro trenta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, sono definiti termini e modalità di attuazione dei commi 1 e 3, ivi compresa la misura massima dei tassi di interesse praticabili sulle operazioni di ridefinizione dei termini e delle condizioni di pagamento del debito derivante dai crediti garantiti dal Fondo e ceduti ai sensi del comma 3, nonché i criteri, le condizioni e le modalità di operatività e di escussione della garanzia del Fondo, nonché della garanzia dello Stato di ultima istanza.

Il comma 5 prevede che in caso di escussione della garanzia, è attribuito allo Stato il diritto di rivalsa sugli enti debitori. La rivalsa comporta, ove applicabile, la decurtazione, sino a concorrenza della somme escusse e degli interessi maturati alla data dell'effettivo pagamento, delle somme a qualsiasi titolo dovute all'ente debitore a valere sul bilancio dello Stato. Con il decreto di cui al comma 4 sono disciplinate le modalità per l'esercizio del diritto di rivalsa di cui al presente comma, anche al fine di garantire il recupero delle somme in caso di incapienza delle somme a qualsiasi titolo dovute all'ente debitore a valere sul bilancio dello Stato.

Il comma 6 afferma che nello stato di previsione del Ministero dell'Economia e delle Finanze è istituito, un fondo con una dotazione di 1000 milioni di euro per l'anno 2014 finalizzato ad integrare le risorse iscritte sul bilancio statale destinate alle garanzie rilasciate dallo Stato. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare con propri decreti le occorrenti variazioni di bilancio.

Il comma 7 stabilisce che i commi 12-ter, 12-quater, 12-sexies e 12-septies dell'articolo 11, del decreto-legge 28 giugno 2013 n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013 n. 99, sono abrogati.

La RT si sofferma sull'articolo nel suo complesso, laddove segnala l'introduzione di strumenti volti a favorire la cessione dei crediti di parte corrente certi, liquidi ed esigibili per somministrazioni, forniture ed appalti e per

prestazioni professionali, maturati al 31 dicembre 2013 e certificati ai sensi dell'articolo 9, comma 3-*bis* e 3-*ter*, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, o dell'articolo 7 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35.

In particolare, per tali debiti, è prevista la concessione della garanzia dello Stato, dal momento dell'effettuazione di operazioni di cessione ovvero di ridefinizione con banche o intermediari finanziari. La Cassa depositi e prestiti S.p.A e le istituzioni finanziarie dell'Unione europea e internazionali possono acquisire, dalle banche e dagli intermediari finanziari, i crediti assistiti dalla garanzia dello Stato, anche al fine di effettuare operazioni di ridefinizione dei termini e delle condizioni di pagamento dei relativi debiti. L'escussione della garanzia attribuisce allo Stato il diritto di rivalsa sugli enti debitori: questa comporta, ove applicabile, la decurtazione, sino a concorrenza delle somme escusse e degli interessi maturati alla data dell'effettivo pagamento, delle somme a qualsiasi titolo dovute all'ente debitore a valere sul bilancio dello Stato.

Per la concessione delle predette garanzie, è istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze un apposito Fondo di garanzia, cui sono attribuite risorse pari a 150 milioni di euro per l'anno 2014. Tale onere ha effetti in termini di solo saldo netto da finanziare in quanto, relativamente agli altri saldi, le garanzie hanno effetto al momento della escussione. Peraltro, i beneficiari dell'eventuale escussione della garanzia dello Stato sono enti della pubblica amministrazione e non soggetti privati.

L'articolo istituisce altresì un fondo di riserva, con una dotazione di 1.000 milioni di euro per l'anno 2014, per l'integrazione delle risorse dovute per il complesso delle garanzie concesse dallo Stato. Anche in questo caso, l'onere ha effetti in termini di solo saldo netto da finanziare.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 evidenzia i seguenti effetti, limitatamente ai commi 4 e 5, in conto maggiori spese in conto capitale, come segue:

(mln di euro)

	s/e	t/p	SNF			Fabbisogno			Ind. netto		
			2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Fondo conc. Garan. debiti certificati A.P.	s	k	150	0	0	0	0	0	0	0	0
Fondo di riserva per le garanzie dello Stato	s	k	1000	0	0	0	0	0	0	0	0
Riduzione fondo anticipazioni articolo 1, comma 10, DL 35	s	k	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, il dispositivo provvede ad una articolata ridefinizione degli strumenti finanziari predisposti a bilancio a fini di copertura dei fabbisogni derivanti dalla eventuale escussione delle garanzie, ivi distinguendo la componente destinata alla coperture delle garanzie relative al sostegno alle imprese creditrici verso le PA, mediante lo stanziamento di risorse, per il 2014, volte alla copertura delle garanzie erariali di crediti di parte corrente certi, liquidi ed esigibili per somministrazioni, forniture ed appalti e per prestazioni

professionali, maturati al 31 dicembre 2013, e certificati ai sensi della normativa in vigore (comma 5), da parte di imprese private verso le PA, a fianco di quella, assai più cospicua, destinata invece alla copertura delle altre garanzie erariali vigenti (comma 6)⁷⁹.

Poi, con riferimento al comma 5, il comma 7 provvede all'abrogazione della norma istitutiva dell'analogo fondo di garanzia previsto dall'articolo 11, comma 12-*sexies*, di cui al decreto-legge n. 76 del 2013.

Sotto il profilo metodologico, va in premessa segnalato che l'apposizione di garanzie erariali, non deve di per sé determinare l'iscrizione di risorse per farvi fronte, se non nei limiti di una stima dei rischi circa la loro effettiva escussione, rispetto agli esercizi finanziari interessati dal bilancio di previsione; rilevando *prima facie*, all'atto del riconoscimento, solo nell'ambito di un apposito Allegato annesso allo stato di previsione del MEF, che evidenzia i riferimenti normativi che di volta in volta ne hanno costituito il titolo giuridico per il riconoscimento⁸⁰.

Per i profili di quantificazione, ivi trattandosi di autorizzazioni comunque destinate alla costituzione di fondi da iscrivere in bilancio, che sono entrambe chiaramente configurabili quali autorizzazioni di spesa sotto forma di "previsioni", a ragione della non rimodulabilità dei fattori di spesa coinvolti, al fine di apprezzarne il grado di effettiva congruità rispetto ai rischi in atto, andrebbe innanzitutto fornito preliminarmente un quadro, sia pure di sintesi, dei fabbisogni di spesa "aggiuntivi" previsti in relazione all'ammontare dei rischi inerenti alla escussione di garanzie prestate su crediti, ad oggi certificati, dalle imprese verso la PA, anche rispetto alle risorse eventualmente già previste a legislazione vigente (cfr. capitoli 7407 e 7408 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze), fornendosi, a tal fine, anche indicazioni, più puntuali, in merito ai concreti rischi di "escussione" relativi anche alle altre garanzie poste a carico dell'erario, cui sono destinate le risorse del fondo di cui al comma 6.

Sul punto, va innanzitutto rilevato che il citato capitolo 7408 del Mef iscritto nel bilancio vigente, rubricato in relazione alle garanzie prestate in relazione al decreto-legge n. 35 del 2013 - su cui si innesta la previsione in esame di 150 milioni di euro - intestato alla copertura degli oneri determinati dal rilascio della garanzia dello Stato per i crediti certificati ceduti a banche, evidenzia ad

⁷⁹ Ivi distinguendosi, perciò, la componente relativa alla cessione di crediti dalle imprese verso le pubbliche amministrazioni, che siano da queste appositamente "certificati", ed iscritti nella apposita piattaforma elettronica (150 milioni di dotazione) - che vede le stesse PA debtrici come enti eventuali beneficiari delle garanzie - dalla componente (1.000 milioni) destinata invece al rafforzamento delle risorse destinate alla copertura della generalità delle garanzie, a ragione di altre disposizioni vigenti, anche di altra natura, gravanti sul bilancio dello Stato. Per la generalità delle garanzie erariali gravanti sul bilancio dello Stato, si rinvia all'Allegato 19-20 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze al bilancio 2014/2016.

⁸⁰ SENATO DELLA REPUBBLICA, A.S. 1121 recante disegno di legge del bilancio di previsione dello Stato per il 2014, e per il triennio 2014-2016, Allegato 20, tabella 2, pagina 717.

oggi una iscrizione per sola memoria, ovvero priva di stanziamento, e, per giunta, non risulta classificato dal bilancio come capitolo obbligatorio della spesa.

Nel contempo, considerando invece che il capitolo 7407 del MEF, già iscritto in bilancio relativamente alla generalità delle garanzie erariali, é indicato come riconducibile alla componente di spesa giuridicamente obbligatoria del bilancio, sembrerebbe necessario un supplemento di informazione sui rischi in atto per le garanzie prestate dallo Stato, e sugli effetti che potrebbero conseguirne nell'esercizio in corso e nei prossimi, dal momento che esso reca a legislazione vigente una previsione di spesa di 79 milioni di euro annui.

Ne segue che andrebbero richieste puntuali indicazioni in merito ai criteri attraverso cui si è provveduto, solo pochi mesi or sono, alla elaborazione delle previsioni iscritte nel capitolo 7407, in connessione alla generalità dei rischi di garanzia assunti dall'erario, atteso che tale posta di bilancio, che si ribadisce riveste natura di spesa obbligatoria, reca ad oggi, per il triennio 2014/2016, una previsione di spesa annua assai inferiore all'importo stanziato con la norma in esame (1.000 milioni di euro).

Sul punto, venendo anche ai profili tecnici d'impatto sui tendenziali di spesa, indicati in relazione ai due strumenti finanziari, pur considerando che la disciplina di contabilità pubblica e la stessa disciplina di contabilità nazionale (SEC95) vigenti, consentono che gli effetti d'impatto in termini di cassa e indebitamento netto, non possano che essere rilevati al momento della effettiva "escussione" delle garanzie, appare evidente che il rischio cautelativo di provvedere agli stanziamenti in questione dovrebbe comunque essere fondato su di un calcolo del rischio di effettiva escussione, aggravatosi negli ultimi tempi.

Articolo 38

(Semplificazione degli adempimenti amministrativi per la cessione dei crediti tramite piattaforma elettronica)

Il comma 1 stabilisce che le cessioni dei crediti certificati mediante la piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni di cui al comma 1 dell'articolo 7 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64 possono essere stipulate mediante scrittura privata e possono essere effettuate esclusivamente a favore di banche o intermediari finanziari autorizzati, ovvero da quest'ultimi alla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. ai sensi dell'articolo 11, comma 12-*quinquies* del decreto – legge 28 giugno 2013 n. 76, convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 2013 n. 99. Le suddette cessioni dei crediti certificati sono efficaci ed opponibili nei confronti delle amministrazioni cedute, qualora queste non le rifiutino entro 7 giorni dalla ricezione della loro comunicazione.

Il comma 2 prevede l'abrogazione dei commi 1 e 2 dell'articolo 8 e 2-*bis* dell'articolo 9 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito con modificazioni dalla legge 6 giugno 2013, n. 64.

La RT afferma che la norma, essendo di carattere ordinamentale, non determina oneri per la finanza pubblica.

Al riguardo, non ci sono osservazioni.

Articolo 39
(Crediti compensabili)

Con la modifica operata all'articolo 28-quinquies del D.P.R. n. 602 del 1973 si espunge il riferimento alla data del 31 dicembre 2012 che costituiva un limite temporale di maturazione dei crediti non prescritti certi liquidi ed esigibili nei confronti dello Stato, degli enti pubblici nazionali, delle regioni, degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale per somministrazioni, forniture e appalti che possono essere oggetto di compensazione con somme dovute in base ad istituti definatori della pretesa tributaria e deflattivi del contenzioso. La compensazione potrà quindi operare anche nei confronti di crediti maturati successivamente a detta data.

La RT osserva che la disposizione non determina effetti finanziari in quanto si interviene su un meccanismo di mera compensazione che garantisce in ogni caso l'accertamento ed il versamento delle entrate.

Al riguardo si chiede al Governo di confermare che la disposizione in commento, che amplia le possibilità di compensazione, non determina squilibri finanziari in termini di fabbisogno di cassa.

Articolo 40
(Termine di notifica delle cartelle esattoriali ai fini della compensabilità con i crediti certificati)

La disposizione, con la novella operata all'articolo 9, comma 02, del decreto-legge n. 35 del 2013 differisce dal 31 dicembre 2012 al 30 settembre 2013 il termine entro il quale devono essere state notificate le cartelle di pagamento per poter usufruire delle compensazioni con crediti certificati (ai sensi dell'articolo 9, comma 3-bis e 3-ter del decreto-legge n. 185 del 2008).

La RT osserva che dalla norma non derivano nuovi o maggiori oneri in quanto restano ferme le modalità di recupero delle somme presso gli enti debitori già previste dalla norma vigente.

Al riguardo, nulla da osservare.

Capo III
Strumenti per prevenire il formarsi di ritardi dei pagamenti delle pubbliche
amministrazioni

Articolo 41
(Attestazione dei tempi di pagamento)

Il comma 1 stabilisce che a decorrere dall'esercizio 2014, alle relazioni ai bilanci consuntivi o di esercizio delle pubbliche amministrazioni, di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è allegato un prospetto, sottoscritto dal rappresentante legale e dal responsabile finanziario, attestante l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, nonché il tempo medio dei pagamenti effettuati. In caso di superamento dei predetti termini, le medesime relazioni indicano le misure adottate o previste per consentire la tempestiva effettuazione dei pagamenti. L'organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile verifica le attestazioni di cui al primo periodo, dandone atto nella propria relazione. Per le Amministrazioni dello Stato, in sede di rendiconto generale, il prospetto di cui al primo periodo è allegato a ciascuno stato di previsione della spesa.

Il comma 2 prevede che al fine di garantire il rispetto dei tempi di pagamento di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, le amministrazioni pubbliche di cui al comma 1, esclusi gli enti del Servizio sanitario nazionale, che, sulla base dell'attestazione di cui al medesimo comma, registrano tempi medi nei pagamenti superiori a 90 giorni nel 2014 e a 60 giorni a decorrere dal 2015, rispetto a quanto disposto dal decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, nell'anno successivo a quello di riferimento non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. È fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione.

Il comma 3 prevede che la riduzione degli obiettivi di cui al comma 122 dell'articolo 1 della legge 13 dicembre 2010, n. 220 è applicata, sulla base dei criteri individuati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di cui al medesimo comma 122, esclusivamente agli enti locali che risultano rispettosi dei tempi di pagamento previsti dal decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, come rilevato nella certificazione del patto di stabilità interno.

Il comma 4 stabilisce che le regioni, con riferimento agli enti del Servizio sanitario nazionale, trasmettono al Tavolo di verifica degli adempimenti regionali di cui all'articolo 12 dell'Intesa 23 marzo 2005, sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, pubblicata nel supplemento ordinario n. 83 alla Gazzetta Ufficiale n. 105 del 7 maggio 2005, una relazione contenente le informazioni di cui al comma 1 e le iniziative assunte in caso di superamento dei tempi di pagamento previsti dalla legislazione vigente. La trasmissione della relazione e l'adozione da parte degli enti delle misure idonee e congrue eventualmente necessarie a favorire il raggiungimento dell'obiettivo del rispetto della direttiva europea sui tempi di pagamenti costituisce adempimento regionale, ai fini e per gli effetti dell'articolo 2, comma 68, lettera c), della legge 23 dicembre 2009, n. 191, prorogato, a decorrere dal 2013, dall'articolo 15, comma 24, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

La RT segnala che l'articolo introduce l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di allegare alle relazioni ai bilanci consuntivi o di esercizio, un prospetto attestante l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuate dopo la scadenza dei termini previsti dal decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, nonché il tempo medio dei pagamenti effettuati. Inoltre, prevede sanzioni o premialità connesse ai tempi di pagamento. La norma non determina

oneri per la finanza pubblica. Dalle disposizioni recate dal comma 4 non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, trattandosi di norme dirette a responsabilizzare le regioni in ordine ai tempi di pagamento degli enti del servizio sanitario nazionale.

Infatti il comma introduce un adempimento regionale (ai fini dell'accesso alla quota premiale del finanziamento del servizio sanitario nazionale) consistente nella trasmissione, al competente Tavolo di verifica degli adempimenti, delle informazioni di cui al comma 1 e delle iniziative assunte in caso di superamento dei tempi di pagamento previsti dalla legislazione vigente.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia specifici effetti.

Al riguardo, tenuto conto del mero rilievo ordinamentale del dispositivo, nulla da osservare.

Articolo 42
(Obbligo della tenuta del registro delle fatture presso le pubbliche amministrazioni)

L'articolo prevede che fermo restando quanto previsto da specifiche disposizioni di legge, a decorrere dal 1° luglio 2014, le pubbliche amministrazioni adottano il registro unico delle fatture nel quale entro 10 giorni dal ricevimento sono annotate le fatture o le richieste equivalenti di pagamento per somministrazioni, forniture e appalti e per obbligazioni relative a prestazioni professionali emesse nei loro confronti. E' esclusa la possibilità di ricorrere a registri di settore o di reparto. Il registro delle fatture costituisce parte integrante del sistema informativo contabile. Al fine di ridurre gli oneri a carico delle amministrazioni, il registro delle fatture può essere sostituito dalle apposite funzionalità che saranno rese disponibili sulla piattaforma elettronica per la certificazione dei crediti. Nel registro delle fatture e degli altri documenti contabili equivalenti è annotato: a) il codice progressivo di registrazione; b) il numero di protocollo di entrata; c) il numero della fattura o del documento contabile equivalente; d) la data di emissione della fattura o del documento contabile equivalente; e) il nome del creditore e il relativo codice fiscale; f) l'oggetto della fornitura; g) l'importo totale, al lordo di IVA e di eventuali altri oneri e spese indicati; h) la scadenza della fattura; i) nel caso di enti in contabilità finanziaria, gli estremi dell'impegno indicato nella fattura o nel documento contabile equivalente ai sensi di quanto previsto dal primo periodo del presente comma oppure il capitolo e il piano gestionale, o analoghe unità gestionali del bilancio sul quale verrà effettuato il pagamento; l) se la spesa è rilevante o meno ai fini IVA; m) il Codice identificativo di gara (CIG), tranne i casi di esclusione dall'obbligo di tracciabilità di cui alla legge 13 Agosto 2010, n. 136; n) il Codice unico di Progetto (CUP), in caso di fatture relative a opere pubbliche, interventi di manutenzione straordinaria, interventi finanziati da contributi comunitari e ove previsto ai sensi dell'articolo 11 della legge 16 gennaio 2003, n. 3; o) qualsiasi altra informazione che si ritiene necessaria.

La RT segnala che la norma dispone, per tutte le pubbliche amministrazioni, a decorrere dal 1° luglio 2014, l'obbligo di protocollare le fatture all'atto del ricevimento e di annotarle nel registro delle fatture. La norma non determina oneri per la finanza pubblica.

Al riguardo, andrebbe confermata l'effettiva piena neutralità della misure, confermando che le PA siano comunque già tenute tutte, a legislazione vigente, alla tenuta del registro di cui trattasi, sia pure in formato solo cartaceo, poiché, diversamente, la norma sembrerebbe prefigurare maggiori oneri di funzionamento, in connessione ad un "nuovo" adempimento che non è scontabile a valere degli stanziamenti previsti dalla legislazione vigente.

Articolo 43 ***(Anticipo certificazione conti consuntivi enti locali)***

La norma nel modificare l'articolo 161 del decreto legislativo n. 267 del 2000 stabilisce che comuni, province, unioni di comuni e comunità montane sono tenuti a redigere apposite certificazioni ai principali dati del bilancio di previsione e del rendiconto della gestione e a trasmetterli al Ministero dell'interno.

Con decreto ministeriale sono disciplinate le modalità per la struttura, la redazione e la data di scadenza per la trasmissione delle certificazioni.

La mancata trasmissione del certificato comporta la sospensione del pagamento delle risorse finanziarie a qualsiasi titolo dovute dal Ministero dell'interno.

I dati delle certificazioni sono pubblicati sul sito del Ministero dell'interno e sono resi disponibili per l'inserimento nella banca dati unitaria di cui all'articolo 13 della legge n. 196 del 2009.

Si stabilisce che i certificati al rendiconto della gestione degli enti locali dell'esercizio finanziario 2014 e successivi sono trasmessi al Ministero dell'interno entro il 31 maggio dell'esercizio successivo, mentre la trasmissione dei certificati al bilancio di previsione resta fissata con decreto ministeriale.

La RT afferma che la disposizione in esame è finalizzata ad accelerare i tempi di acquisizione delle certificazioni relative al rendiconto della gestione, fissando al 31 maggio dell'anno successivo a quello di riferimento il termine ultimo per la trasmissione delle stesse da parte degli enti locali e, pertanto, non determina oneri per la finanza pubblica.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 44 ***(Tempi di erogazione dei trasferimenti fra pubbliche amministrazioni)***

L'articolo stabilisce che al fine di agevolare il rispetto dei tempi di pagamento di cui al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, i trasferimenti fra amministrazioni pubbliche con esclusione delle risorse destinate al finanziamento del Servizio sanitario nazionale e delle risorse spettanti alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano in applicazione dei rispettivi ordinamenti finanziari, sono erogati entro sessanta giorni dalla definizione delle condizioni per l'erogazione ovvero entro sessanta giorni dalla comunicazione al beneficiario della spettanza dell'erogazione stessa. Per i trasferimenti per i quali le condizioni per la erogazione sono stabilite a regime, il termine di sessanta giorni decorre dalla definizione dei provvedimenti autorizzativi necessari per lo svolgimento dell'attività ordinaria.

La RT ribadisce che il dispositivo prevede che ai fini di agevolare il rispetto dei tempi medi di pagamento, i trasferimenti tra amministrazioni

pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, con esclusione delle risorse destinate al finanziamento del SSN e delle risorse spettanti alle Regioni a statuto speciale e Province autonome sono erogati entro sessanta giorni dalla definizione delle condizioni per l'erogazione. La norma non comporta oneri in quanto di carattere ordinamentale.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia specifici effetti.

Al riguardo, non ci sono osservazioni.

Articolo 45 ***(Ristrutturazione del debito delle Regioni)***

L'articolo 45 autorizza il Ministero dell'economia e delle finanze ad effettuare la ristrutturazione dei mutui aventi vita residua pari o superiore a 5 anni e importo del debito residuo da ammortizzare superiore a 20 milioni di euro contratti dalle regioni ed aventi come controparte il Ministero stesso e i mutui gestiti dalla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. per conto del Ministero dell'economia e delle finanze.

Inoltre, il Ministero dell'economia e delle finanze può effettuare emissioni di titoli di Stato per il riacquisto da parte delle regioni dei titoli obbligazionari da esse emessi e aventi vita residua pari o superiore a 5 anni e valore nominale dei titoli obbligazionari regionali in circolazione superiore a 250 milioni di euro.

I risparmi annuali di spesa derivanti alle regioni dall'applicazione delle citate disposizioni sono prioritariamente destinati al pagamento delle rate di ammortamento delle anticipazioni contratte nel corso dell'esercizio 2014, ai sensi degli articoli 2 e 3 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, in materia di pagamento dei debiti delle regioni, e ai sensi degli articoli 32, 34 e 35 del presente decreto.

Il comma 4 precisa che le operazioni di ristrutturazione dei mutui non costituiscono nuovi prestiti o mutui.

Sono escluse dalle operazioni di ristrutturazione del debito le anticipazioni contratte dalle regioni ai sensi degli articoli 2 e 3 del decreto-legge n. 35 del 2013 per il pagamento dei debiti.

Le regioni possono richiedere la ristrutturazione dei debiti entro il 20 giugno 2014 trasmettendo al Ministero dell'economia e delle finanze l'indicazione delle operazioni di indebitamento che presentano i requisiti previsti.

Le operazioni di riacquisto dei titoli obbligazionari avvengono attraverso le modalità previste dalla legge che regola i titoli stessi, per il tramite di uno o più intermediari individuati dal Ministero dell'economia e delle finanze tra gli specialisti in titoli di Stato, che ricevono apposito mandato delle singole regioni.

Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro il 18 luglio 2014, si provvede all'individuazione delle operazioni di indebitamento ammesse alla ristrutturazione.

A seguito della ristrutturazione dei mutui nei confronti del Ministero dell'economia e delle finanze, il debito residuo è rimborsato in trenta rate annuali di importo costante. Il tasso di interesse applicato al nuovo mutuo è pari al rendimento di mercato dei Buoni Poliennali del Tesoro con la durata finanziaria più vicina a quella del nuovo mutuo concesso dal Ministero dell'economia e delle finanze, come rilevato sulla piattaforma di negoziazione MTS il giorno della firma del nuovo contratto di prestito.

Il riacquisto dei titoli emessi dagli enti e individuati come idonei tenuto conto del valore dei derivati, è finanziato dal Ministero dell'economia e delle finanze con un mutuo.

Qualora i titoli oggetto di riacquisto o i mutui oggetto di rinegoziazione rappresentino il sottostante di operazioni in strumenti derivati, la regione provvede alla contestuale chiusura anticipata degli stessi. L'eventuale valore di mercato positivo incassato dalla chiusura anticipata

dei derivati è vincolato all'utilizzo da parte della regione per il riacquisto del debito sottostante il derivato stesso. Qualora il derivato presenti un valore di mercato negativo per la regione, esso deve essere ricompreso nell'operazione di riacquisto, a condizione che la somma del valore di riacquisto dei titoli e del valore di mercato del derivato non sia superiore al valore nominale dei titoli stessi. In caso il sottostante sia un mutuo, la somma dell'eventuale valore di mercato negativo del derivato e del capitale residuo del mutuo oggetto di rinegoziazione, non deve essere superiore al capitale residuo risultante alla fine dell'anno solare precedente quello in cui avviene la rinegoziazione.

E' rimessa all'autonomia delle regioni la decisione in ordine al riacquisto dei titoli e alla chiusura anticipata delle eventuali operazioni in strumenti derivati ad essi riferite, tenendo conto anche dei versamenti già avvenuti negli swap di ammortamento, nei fondi di ammortamento o, comunque, delle quote capitale già accantonate per l'ammortamento di titoli con unico rimborso a scadenza.

La rinegoziazione dei mutui e il riacquisto dei titoli in circolazione come sopra definiti, inclusa l'attività di provvista sul mercato da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, non deve determinare un aumento del debito pubblico delle pubbliche amministrazioni e in tal caso non si fa luogo all'operazione (co.14-17).

La RT afferma che la norma consente la ristrutturazione di parte del debito delle regioni, con una conseguente riduzione dell'onere annuale che gli Enti devono destinare al servizio di tale debito e, contemporaneamente, mira a ridurre in valore assoluto il debito delle Pubbliche Amministrazioni come definito nel Regolamento UE 479/2009⁸¹.

Il comma 1 prevede la ristrutturazione dei mutui concessi alle regioni dal Ministero dell'economia e delle finanze, direttamente o per il tramite della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., che, come indicato al comma 5, lett. a), presentano un debito residuo di ammontare superiore ai 20 milioni di euro e una vita residua pari o superiore ai 5 anni.

Il debito residuo relativo ai mutui aventi queste caratteristiche ammonta a circa 8,5 miliardi di euro, ripartito non uniformemente tra 8 regioni che, complessivamente, pagano una rata annua di circa 680 milioni di euro.

Per tali mutui, il comma 11 prevede l'allungamento della scadenza del debito residuo fino a trent'anni, da ammortizzare a rate costanti, con l'applicazione di un tasso di interesse pari al rendimento del BTP di corrispondente durata finanziaria (*duration*). L'allungamento della scadenza riduce di circa 185 milioni di euro l'anno la rata annua complessiva dei mutui oggetto della rinegoziazione, come risulta dal prospetto sotto riportato con un corrispondente onere per il bilancio dello Stato in termini di saldo netto da finanziare. Il minore onere per interessi passivi delle regioni, determina per le stesse maggiori spazi in termini di patto di stabilità interno: considerando che gli

⁸¹ Regolamento (CE) n. 479/2009 del Consiglio del 25 maggio 2009 relativo all'applicazione del protocollo sulla procedura per i disavanzi eccessivi, allegato al trattato che istituisce la Comunità europea. Per «debito pubblico» si intende il valore nominale di tutte le passività (lorde) del settore «amministrazioni pubbliche» (S.13) in essere alla fine dell'anno, ad eccezione di quelle passività cui corrispondono attività finanziarie detenute dal settore «amministrazioni pubbliche» (S.13). Il debito pubblico è costituito dalle passività delle amministrazioni pubbliche classificate nelle categorie seguenti: biglietti, monete e depositi (AF.2), titoli diversi dalle azioni, esclusi gli strumenti finanziari derivati (AF.33), e prestiti (AF.4), secondo le definizioni del SEC 95.

interessi erano attualmente versati ad un'altra pubblica amministrazione – e pertanto si consolidavano a livello di pubblica amministrazione - mentre le spese a valere sui maggiori spazi potrebbero essere destinate a soggetti esterni alla PA, si sconta prudenzialmente un corrispondente effetto peggiorativo su fabbisogno e indebitamento netto.

Per valutare l'impatto di questa rinegoziazione sul bilancio dello Stato si è ipotizzato che la ristrutturazione avvenga nel 2014 ma che la rata in corso dei mutui in essere sia pagata per intero alle date stabilite, mentre il nuovo piano di ammortamento veda il primo pagamento nel 2015. Nel dettaglio, la rinegoziazione produce, per gli anni 2014-2018, le seguenti variazioni, suddivise in quota capitale e quota interesse (dati in milioni di euro).

	Differenza Quota Capitale	Differenza Quota Interesse	Differenza Totale
2014	-	-	-
2015	-137,2	-52,0	-189,2
2016	-138,2	-47,8	-185,9
2017	-142,7	-43,3	-186,0
2018	-147,5	-38,5	-186,0

L'intervento previsto al comma 2 riguarda invece titoli obbligazionari regionali aventi un valore nominale delle obbligazioni in circolazione superiore a 250 milioni di euro e una vita media residua pari o superiore a 5 anni. Il valore dei titoli aventi tali caratteristiche è pari a 8.727 milioni di euro in termini nominali, suddiviso tra 9 regioni. Questi titoli, con un profilo di rimborso c.d. *bullet*, ossia in un'unica soluzione a scadenza, rappresentano spesso il sottostante di derivati che ne hanno trasformato sia il profilo di ammortamento (come richiesto dalla legge), sia il tasso da fisso a variabile o viceversa, includendo anche diverse tipologie di opzioni.

Le regioni finanziano il riacquisto dei predetti titoli utilizzando il ricavato di un mutuo concesso dal Ministero dell'economia e delle finanze, avente le caratteristiche di cui al comma 11, con contestuale cancellazione dei derivati su di essi insistenti. In questo modo, un debito delle regioni verso il mercato è sostituito con un debito delle stesse verso il Tesoro.

Nell'ipotesi prudenziale che tutte le regioni esercitino la facoltà di accedere all'operazione si valuta un impatto peggiorativo sul saldo netto da finanziare per l'anno 2014, determinato dalla concessione del mutuo alle regioni, pari a 8.727 milioni. La decisione di procedere al riacquisto dei bond e all'estinzione dei relativi derivati è infatti nella piena autonomia delle Regioni (comma 16), anche tenendo conto degli accantonamenti di quote capitale per il rimborso del debito già avvenute nelle forme previste dalla legge.

Il riacquisto delle obbligazioni e la contestuale cancellazione dei derivati ad esse collegati determina il venir meno dei pagamenti dovuti che, in quota capitale e interessi, per gli anni dal 2014 al 2018, sono indicati nella tabella seguente. Si consideri che la stima dei possibili effetti è una funzione dei prezzi di riacquisto dei bond e del valore di mercato dei derivati: questi, allo stato, non possono che essere puramente indicativi, data l'illiquidità dei titoli.

	Capitale	Interessi	Totale
2014	242,14	432,79	674,93
2015	247,64	422,88	670,52
2016	253,53	412,94	666,47
2017	259,85	402,86	662,72
2018	266,63	392,48	659,11

I pagamenti non più dovuti sarebbero sostituiti dal rimborso del capitale e dal pagamento degli interessi relativi ai nuovi mutui erogati alle regioni dal Ministero dell'economia e delle finanze.

Dal punto di vista dei saldi di finanza pubblica, tale risparmio non ha effetti migliorativi diretti, in quanto genera maggiori spazi in termini di patto di stabilità interno: va tuttavia considerato che tali spazi sono in parte destinati al pagamento degli interessi sui mutui erogati dal Ministero dell'economia e delle finanze, e quindi saranno versati ad un'altra pubblica amministrazione. Atteso che tali risorse non sono destinate dal predetto Ministero ad alcuna finalità di spesa e sono pertanto acquisite all'entrata del bilancio dello Stato si può scontare un effetto migliorativo su fabbisogno e indebitamento netto, per l'ammontare di tali risorse, attribuibile al fatto che somme precedentemente destinate ad avere effetto sui predetti saldi, restano ora nel perimetro della pubblica amministrazione.

Il combinato disposto di prezzi di riacquisto sotto la pari ed eventuale valore positivo di mercato dei derivati chiusi anticipatamente può determinare una riduzione, anche significativa, del debito delle Pubbliche Amministrazioni, ai cui fini le passività finanziarie sono considerate al valore nominale.

La norma è strutturata in modo tale che non ci possa essere un impatto negativo sul debito delle pubbliche amministrazioni e che, quindi, le condizioni di mercato e la negoziazione tra tutte le parti coinvolte potrà solo dar luogo ad operazioni che, al più, risulteranno neutrali sul debito e migliorative per la rata a carico delle regioni. Di seguito si illustra l'impatto stimato in termini di interessi per gli anni 2014-2018 sul saldo netto da finanziare.

Le stime dell'impatto sugli interessi passivi per le maggiori emissioni di titoli di Stato sono state elaborate assumendo che la provvista sia effettuata mediante l'emissione di titoli secondo una composizione coerente con l'attuale strategia di gestione del debito pubblico. Lo scenario dei tassi di interesse utilizzato tiene conto dell'attuale fase di mercato e della conformazione della curva degli spread attesi tra i tassi italiani e tedeschi sulle varie scadenze derivabili dalle curve dei rendimenti *forward* dei titoli governativi italiani e tedeschi.

	Interessi pagati al Ministero dell'economia e delle finanze dalle Regioni	Interessi pagati dal Ministero dell'economia e delle finanze sulle emissioni aggiuntive
2014		1,0
2015	349,1	125,2
2016	342,9	174,2
2017	336,4	196,4
2018	329,7	215,5

Per quanto riguarda invece il rimborso di capitale legato ai mutui concessi dal MEF per finanziare il riacquisto dei bond, esso avverrà in quote crescenti negli anni e per il periodo 2014-2018 è stimabile come segue:

	Capitale
2014	
2015	155,6
2016	161,8
2017	168,3
2018	175,0

L'allegato 3 riporta il seguente prospetto di effetti sui saldi:

Strumenti per prevenire il formarsi di ritardi dei pagamenti delle PA

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Ristrutturazione mutui concessi da MEF/CDP a regioni - interessi (art. 45, c. 1) (entrate extratributarie)		-52,0	-47,8						
Maggiori spazi sul patto di stabilità interno a seguito della ristrutturazione dei mutui MEF/CDP a regioni (art. 45, c. 1) (spese correnti)					52,0	47,8		52,0	47,8
Ristrutturazione mutui concessi da MEF/CDP a regioni - riscossione crediti (art. 45, c. 1) (entrate in conto capitale e extratributarie)		-137,2	-138,2						
Rate di rimborso nuovi mutui concessi da MEF/CDP a regioni - interessi (art. 45, c. 11) (entrate extratributarie)		349,1	342,9						
Effetto della spesa per interessi delle regioni versata allo Stato e non a privati (art. 45, c. 11) (spese correnti)					-349,1	-342,9		-349,1	-342,9
Rate di rimborso nuovi mutui concessi da MEF/CDP a regioni - riscossione crediti (art. 45, c. 11) (entrate in conto capitale e extratributarie)		155,6	161,8						
Concessione mutui a regioni (art. 45, c. 11) (spese in conto capitale)	8.727,5								
Interessi passivi maggiori emissioni di titoli di Stato (art. 45, c. 11) (spese correnti)	1,0	125,2	174,0	20,5	118,5	170,9	25,3	159,2	201,2
Dietimi di interesse relativi alle emissioni di titoli di Stato (art. 45, c. 11) (entrate extratributarie)	12,3	6,9	4,1	12,3	6,9	4,1			

Al riguardo, si osserva preliminarmente che l'articolo in esame disciplina due distinte ipotesi: l'allungamento di mutui già esistenti tra regioni e Stato e la sostituzione di obbligazioni delle regioni verso il mercato con mutui verso lo Stato. La prima ipotesi riguarda, secondo quanto dichiarato nella RT, mutui per 8,5 miliardi, la seconda obbligazioni per 8,727 miliardi.

Si ricorda che gli articoli 2 e 3 del decreto n. 35 del 2013 avevano previsto che le regioni dovessero predisporre misure congrue di copertura annuale del rimborso dell'anticipazione di liquidità, maggiorata degli interessi che veniva loro concessa per il pagamento dei debiti

Posti i dati forniti dalla RT, ovvero che i mutui interessati dalla ristrutturazione ammontano a 8,5 miliardi e che le regioni pagano per essi una rata annua complessiva di 680 milioni, si deduce che la durata media residua dei mutui sarebbe di 12,5 anni. Secondo la RT con l'allungamento a trent'anni previsto dal comma 11 in esame, la rata si ridurrebbe di circa 185 milioni, passando pertanto da circa 680 milioni a circa 495 milioni. Tuttavia, l'allungamento a trent'anni dei mutui dovrebbe produrre un effetto di risparmio sulle rate annuali ben maggiore, considerato che rate annuali di 283 milioni circa sarebbero sufficienti a ripagare in trent'anni gli 8,5 miliardi di debito. Pur dovendosi prevedere una maggiore spesa per interessi dovuta all'allungamento della durata del mutuo la differenza tra le due cifre (495 contro 283) appare cospicua e pertanto appare utile acquisire maggiori informazioni.

Per quanto riguarda gli effetti sui saldi, la RT indica una riduzione della quota interessi di 52 milioni nel 2015 e cifre decrescenti di circa 4 milioni per ogni anno successivo (47,8 nel 2016, 43,3 nel 2017, 38,5 nel 2018). Tale quota è stata imputata prudenzialmente nel prospetto riepilogativo a una maggiore spesa in termini di fabbisogno e di indebitamento netto in quanto, come afferma la RT, gli interessi che erano versati ad un'altra pubblica amministrazione (si tratta di mutui verso il MEF) potrebbero ora essere destinati a privati. Tuttavia, non è stata contabilizzata allo stesso modo la quota capitale che verrebbe risparmiata con il nuovo piano di ammortamento (pari a 137,2 milioni per il 2015 e a 138,2 milioni per il 2016) e che è invece considerata soltanto come una riduzione di entrate nel saldo netto da finanziare ma non come un possibile aumento di spesa nel fabbisogno e nell'indebitamento netto. Si presume che tale diversa modalità di imputazione nei saldi sia dovuta alla differente disciplina della spesa per interessi e per mutui contenuta nel patto di stabilità interno. Infatti, mentre la spesa per interessi è ricompresa nei vincoli del patto di stabilità interno, la quota capitale è esclusa. Sul punto appare utile acquisire una conferma da parte del Governo.

Per quanto riguarda la sostituzione delle obbligazioni verso il mercato con mutui verso lo Stato, è precisato dal comma 14 che l'operazione sarà effettuata solo se vantaggiosa o neutrale per la regione. Pertanto si attendono effetti migliorativi per le regioni che vedranno liberarsi spazi finanziari che in parte saranno destinati a pagare le rate dei nuovi mutui contratti in sostituzione. In modo simmetrico a quanto accade per l'altra operazione vi è una spesa che prima era destinata ai privati e ora sarà versata ad un'altra pubblica amministrazione, per questo motivo l'indebitamento netto e il fabbisogno sono ridotti conseguentemente.

Si osserva, comunque, che l'effetto migliorativo su fabbisogno e indebitamento netto recato dal pagamento degli interessi sui mutui erogati dal MEF anziché dal pagamento degli interessi per le obbligazioni regionali e, quindi, versati dalle regioni ad un'altra pubblica amministrazione, si verificherà

solo nel caso in cui le predette risorse non saranno effettivamente destinate ad altra finalità di spesa. Atteso che la predetta previsione è esplicitata solo nella RT ma non nella norma, non si esclude pertanto che la disponibilità di tali risorse nel bilancio delle regioni possa essere utilizzata con successivo provvedimento per altre finalità di spesa con conseguente effetto peggiorativo in termini di fabbisogno ed indebitamento netto.

Andrebbe poi chiarita la disposizione di cui al comma 4 che prevede che le operazioni di ristrutturazioni dei mutui non costituiscono nuovi prestiti o mutui. In particolare, andrebbe esplicitato se i mutui discendenti dalla ristrutturazione siano comunque considerati nella base di calcolo di cui all'articolo 23 del decreto legislativo n. 76 del 2000⁸², ai fini della determinazione del limite massimo di ricorso all'indebitamento per le regioni. Diversamente, si segnala che la norma nel migliorare la citata base di calcolo potrebbe consentire alle regioni interessate di peggiorare il proprio livello di indebitamento oltre i limiti attualmente consentiti.

TITOLO IV NORME FINANZIARIE ED ENTRATA IN VIGORE

Articolo 46 (Concorso delle regioni e delle province autonome alla riduzione della spesa pubblica)

I commi da 1 a 5 determinano un contributo di regioni a statuto speciale e province autonome alla finanza pubblica. In particolare:

- nel sostituire la tabella *d)*, al comma 454, dell'articolo 1, della legge n. 228 del 2012, si incrementano di 200 mln di euro per l'anno 2014 e di 300 mln di euro per gli anni dal 2015 al 2017 le riduzioni al complesso delle spese finali al fine di determinare l'obiettivo in termini di competenza eurocompatibile. L'effetto complessivo risulta illustrato nella seguente tabella:

Regione o Provincia autonoma	Importo (in milioni di euro)	
	Anno 2014	Anni 2015-2017
Trentino-Alto Adige	3	5
Provincia autonoma Bolzano/Bozen	43	61
Provincia autonoma Trento	42	59
Friuli-Venezia Giulia	93	131
Valle d'Aosta	12	16
Sicilia	222	311
Sardegna	85	120
Totale RSS	500	703

⁸² Il comma 1, dell'articolo 23 del decreto legislativo n. 76 del 2000 dispone, tra l'altro, che l'importo complessivo delle annualità di ammortamento per capitale e interesse dei mutui e delle altre forme di indebitamento non può comunque superare il 20 per cento dell'ammontare complessivo delle entrate tributarie non vincolate della regione.

- si stabilisce che per l'anno 2014 la proposta di Accordo tra i suddetti enti e il Ministro dell'economia e delle finanze sia trasmessa entro il 30 giugno 2014 e non più entro il 31 marzo;
- nel sostituire il comma 526 dell'articolo 1 della legge n. 147 del 2013 si incrementa di 200 mln di euro per l'anno 2014 il contributo già previsto dalla legge in 240 mln e si stabilisce un nuovo contributo per gli anni dal 2015 al 2017 di 300 mln di euro quale ulteriore concorso alla finanza pubblica delle regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano. Fino all'emanazione delle norme di attuazione di cui all'articolo 27 della legge n. 42 del 2009, l'importo del concorso complessivo è accantonato, a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali, secondo gli importi indicati, per ciascuna regione a statuto speciale e provincia autonoma, nella tabella seguente:

Regioni a statuto speciale	Accantonamenti (in migliaia di euro)	
	Anno 2014	Anni 2015-2017
Valle d'Aosta	10.157	6.925
Provincia autonoma Bolzano	41.833	28.523
Provincia autonoma Trento	36.507	24.891
Friuli-Venezia Giulia	81.483	55.556
Sicilia	194.628	132.701
Sardegna	75.392	51.404
Totale RSS	440.000	300.000

Gli importi indicati alle suddette tabelle possono essere modificati, ad invarianza di concorso complessivo alla finanza pubblica, mediante accordo tra le regioni e province autonome interessate da sancire entro il 30 giugno 2014, in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. Conseguentemente è abrogato il comma 527 dell'articolo 1 della legge n. 147 del 2013 non più compatibile con la disposizione di cui al periodo precedente.

Il comma 6 prevede che le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano assicurino un contributo alla finanza pubblica pari a 500 milioni di euro per l'anno 2014 e 750 milioni per ciascuno degli anni 2015-2017. Le medesime Regioni e Province possono decidere ambiti di spesa e importi del predetto concorso, in sede di autoordinamento, tenendo anche conto del rispetto dei tempi di pagamento stabiliti dalla direttiva 2011/7/UE, nonché dell'incidenza degli acquisti centralizzati da recepire con Intesa, entro il 31 maggio 2014, con riferimento all'anno 2014 ed entro il 31 ottobre 2014, con riferimento agli anni 2015 e seguenti.

In assenza dell'Intesa entro i termini indicati, si procede con DPCM alla determinazione degli importi attribuiti alle singole regioni e degli ambiti di spesa, tenendo anche conto del PIL e della popolazione residente, e sono eventualmente rideterminati i livelli di finanziamento degli ambiti individuati e le modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato.

Il comma 7 dispone che il complesso delle spese finali espresse in termini di competenza eurocompatibile di ciascuna regione a statuto ordinario, di cui al comma 449-*bis* della legge n. 228 del 2012, ai fini del patto di stabilità interno, è ridotto per ciascuno degli anni dal 2014 al 2017, tenendo conto degli importi determinati ai sensi del precedente comma 6.

La RT afferma che i commi da 1 a 5 determinano un miglioramento dei saldi di finanza pubblica per il complessivo importo di 200 milioni di euro per l'anno 2014 e di 300 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017, in termini sia di indebitamento netto che di saldo netto da finanziare, mediante un incremento degli importi della tabella di cui all'articolo 1, comma 454, lettera *d*), della legge n. 228 del 2012, (obiettivi in termini di competenza eurocompatibile per ciascuna Regione a statuto speciale e Provincia autonoma) e degli importi

della tabella di cui all'articolo 1, comma 526, della legge n. 147 del 2013 relativa agli accantonamenti a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali, a titolo di concorso delle Autonomie speciali agli obiettivi di finanza pubblica, da effettuarsi nelle more delle procedure previste dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

Relativamente al comma 6 la RT asserisce che la disposizione prevede che le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano assicurino un contributo alla finanza pubblica pari a 500 milioni di euro per l'anno 2014 e 750 milioni per ciascuno degli anni 2015-2017. Le medesime Regioni e Province possono decidere ambiti di spesa e importi del predetto concorso, in sede di autoordinamento, tenendo anche conto del rispetto dei tempi di pagamento stabiliti dalla direttiva 2011/7/UE, nonché dell'incidenza degli acquisti centralizzati. Tale decisione è recepita con Intesa, entro il 31 maggio 2014, con riferimento all'anno 2014 ed entro il 31 ottobre 2014, con riferimento agli anni 2015 e seguenti.

In assenza dell'Intesa entro i termini indicati, si procede con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri alla determinazione degli importi attribuiti alle singole regioni e degli ambiti di spesa, tenendo anche conto del Pil e della popolazione residente, e sono eventualmente rideterminati i livelli di finanziamento degli ambiti individuati e le modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato.

Infine, con riferimento al comma 7, la RT afferma che per ciascuna regione a statuto ordinario gli importi definiti in base al comma 6 sono portati in riduzione del limite di spesa, ai fini del patto di stabilità interno per gli anni dal 2014 al 2017, con corrispondenti effetti positivi in termini di indebitamento netto.

Il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari effettua la seguente rappresentazione:

(In milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Comma 1 - onere corrente				-200	-300	-300	-200	-300	-300
Comma 3 - Friuli-VG, Trento, Bolzano, Sicilia - entrate ext	161,1	241,7	241,7						
Comma 3 - V.Aosta, Sardegna - onere corrente	-38,9	-58,3	-58,3						
Comma 6 - onere corrente	-500	-750	-750	-500	-750	-750	-500	-750	-750

Al riguardo, come già segnalato in precedenti provvedimenti in cui le regioni sono state chiamate a contribuire al miglioramento della finanza pubblica, si osserva una possibile criticità connessa alla sostenibilità del conseguimento dei risparmi che la norma impone alle regioni e alle province autonome. Anche se negli ultimi anni le regioni e le province autonome hanno sistematicamente presentato margini di spesa inutilizzati tali da permettere la sostenibilità dei vincoli aggiuntivi disposti dalle manovre connesse al patto di stabilità interno e degli ulteriori risparmi richiesti a tali enti, non si ha alcuna garanzia che la predetta sostenibilità sia garantita anche per il conseguimento delle misure recate dal presente provvedimento. Oltretutto, si evidenzia che la disposizione chiede il conseguimento di risparmi di spesa nel triennio 2014-2016 pari a 2.800 mln di euro e per il solo 2014 di 700 mln di euro ad esercizio finanziario inoltrato e con oneri in capo ai suddetti enti già presumibilmente programmati ed impegnati.

Relativamente al comma 6, si osserva che a fronte dei risparmi di spesa richiesti alle regioni e province autonome per effetto della riduzione degli acquisti di beni e servizi, la norma non prevede una automatica riduzione dei trasferimenti in capo ai citati enti ma una riduzione solo eventuale nel caso in cui, in assenza dell'Intesa in sede di Conferenza permanente, si proceda con DPCM alla rideterminazione delle modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato. Tale disposizione dovrebbe salvaguardare l'autonomia. Sul punto, atteso che il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari attribuisce al comma in esame effetti di risparmio sul saldo netto da finanziarie per 500 mln nel 2014 e 750 mln per gli altri anni considerati, andrebbero chiariti i motivi di una tale rappresentazione sul predetto saldo e se la stessa appaia prudentiale rispetto a quanto statuito dalla norma. Infatti, la rideterminazione dei livelli di finanziamento da parte dello Stato è in base alla norma solo eventuale, potendosi determinare riduzioni della spesa regionale senza corrispondenti riduzioni dei trasferimenti statali e quindi senza effetti sul saldo netto da finanziare.

Infine, si segnala il rischio che gli ulteriori vincoli posti al patto di stabilità interno delle regioni a statuto ordinario potrebbero almeno in parte, sul lato dei pagamenti dei debiti della PA, determinare un effetto di rallentamento dei citati pagamenti al fine di conseguire il rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno e nell'attesa di un eventuale futuro allentamento delle regole connesse al patto di stabilità interno, con relativo sblocco dei pagamenti ed oneri a carico della finanza pubblica, così come già avvenuto con il decreto-legge n. 35 del 2013.

Articolo 47

(Concorso delle province, delle città metropolitane e dei comuni alla riduzione della spesa pubblica)

Il comma 1 stabilisce che le province e le città metropolitane assicurino un contributo alla finanza pubblica pari a 444,5 mln di euro per l'anno 2014 e pari a 576,7 mln di euro per l'anno 2015 e 585,7 mln di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017.

Il comma 2 detta i criteri in base ai quali ciascuna provincia e città metropolitana consegue i risparmi da versare ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato. In particolare:

- relativamente alla riduzione di spesa per beni e servizi, la riduzione è operata nella misura complessiva di 340 milioni di euro per il 2014 e di 510 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017, proporzionalmente alla spesa media, sostenuta nell'ultimo triennio, relativa ai codici SIOPE indicati nella tabella A allegata al presente provvedimento. Sono poi previsti incrementi o decrementi delle riduzioni di spesa in parola in base ai tempi medi registrati dall'ente nei pagamenti relativi a transazioni commerciali e al ricorso agli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip S.p.A e dalle centrali di committenza regionale;
- relativamente alla riduzione di spesa per autovetture, la riduzione è operata nella misura di 0,7 mln di euro nel 2014 e di un milione di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017, in proporzione al numero di autovetture di ciascuna provincia e città metropolitana comunicato annualmente al Ministero dell'interno dal Dipartimento della Funzione Pubblica;
- con riferimento alla spesa per incarichi e consulenza, studio e ricerca e per i contratti di collaborazione coordinata e continuativa, la riduzione di 3,8 mln di euro per l'anno 2014 e di 5,7 mln di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017 è operata in proporzione alla spesa comunicata al Ministero dell'interno dal Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il comma 3 prevede la possibilità che i risparmi indicati al comma 2 possano essere modificati per ciascuna provincia e città metropolitana, a invarianza di riduzione complessiva, in sede di Conferenza Stato-città entro il 15 giugno 2014, per l'anno 2014 ed entro il 31 gennaio, per gli anni successivi.

Il comma 4 stabilisce la procedura in base alla quale, in caso di mancato versamento del contributo in esame da parte delle province e città metropolitane, si provvede a recuperare le predette somme a valere sui versamenti dell'imposta sulle assicurazioni contro la RC autoveicoli.

Il comma 5 attribuisce alle province e città metropolitane la facoltà di rimodulare o adottare misure alternative di contenimento della spesa corrente, al fine di conseguire risparmi comunque non inferiori a quelli derivanti dall'applicazione del comma 2.

Il comma 6 affida al DPCM di cui al comma 92 dell'articolo 1 della legge n. 56 del 2014 la determinazione delle modalità di recupero delle somme in esame, nel caso di trasferimento delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative connesse all'esercizio delle funzioni che devono essere trasferite, ai sensi dei commi da 85 a 97 dello stesso articolo 1, tra le Province, le città metropolitane e gli altri Enti territoriali interessati.

Il comma 7 attribuisce all'organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile il compito di verificare e relazionare che le misure dettate dai commi da 2 a 5 siano adottate.

Il comma 8 stabilisce che i comuni assicurino un contributo alla finanza pubblica pari a 375,6 mln di euro per l'anno 2014 e pari a 563,4 mln di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017. A tal fine, il fondo di solidarietà comunale è ridotto dei predetti importi.

Il comma 9 detta i criteri in base ai quali ciascun comune consegue le riduzioni di spesa. In particolare:

- relativamente alla riduzione di spesa per beni e servizi, la riduzione è operata nella misura complessiva di 360 milioni di euro per il 2014 e di 540 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017, proporzionalmente alla spesa media, sostenuta nell'ultimo triennio, relativa ai codici SIOPE indicati nella tabella A allegata al presente provvedimento. Sono poi previsti incrementi o decrementi delle

riduzioni di spesa in parola in base ai tempi medi registrati dall'ente nei pagamenti relativi a transazioni commerciali e al ricorso agli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip S.p.A e dalle centrali di committenza regionale;

- relativamente alla riduzione di spesa per autovetture, la riduzione è operata nella misura di 1,6 mln di euro nel 2014 e di 2,4 mln di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017, in proporzione al numero di autovetture possedute da ciascun comune comunicato annualmente al Ministero dell'interno dal Dipartimento della Funzione Pubblica;
- con riferimento alla spesa per incarichi e consulenza, studio e ricerca e per i contratti di collaborazione coordinata e continuativa, la riduzione di 14 mln di euro per l'anno 2014 e di 21 mln di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017 è operata in proporzione alla spesa comunicata al Ministero dell'interno dal Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il comma 10 prevede la possibilità che i risparmi indicati al comma 9 possano essere modificati per ciascun comune, a invarianza di riduzione complessiva, in sede di Conferenza Stato-città entro il 15 giugno 2014, per l'anno 2014 ed entro il 31 gennaio, per gli anni successivi.

Il comma 11 stabilisce la procedura in base alla quale, in caso di incapienza, si provvede a recuperare le predette somme a valere sui riversamenti dell'imposta municipale propria. Le somme recuperate sono versate ad apposito capitolo dell'entrate del bilancio dello Stato per la successiva rassegna al pertinente capitolo dello stato di previsione del Ministero dell'interno.

Il comma 12 attribuisce ai comuni la facoltà di rimodulare o adottare misure alternative di contenimento della spesa corrente, al fine di conseguire risparmi comunque non inferiori a quelli derivanti dall'applicazione del comma 9.

Il comma 13 attribuisce all'organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile il compito di verificare e relazionare che le misure dettate nei confronti dei comuni dai precedenti commi siano adottate.

La RT, oltre a descrivere la norma, con riferimento al comma 1, afferma che la disposizione determina un miglioramento dei saldi di finanza pubblica per il complessivo importo di 444,5 milioni di euro per l'anno 2014, di 576,7 milioni di euro per l'anno 2015 e di 585,7 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017, disponendo un corrispondente contributo alla finanza pubblica da versare da parte delle province e delle città metropolitane all'entrata del bilancio statale.

Relativamente al comma 8, la RT afferma che la disposizione determina un miglioramento dei saldi di finanza pubblica per il complessivo importo di 375,6 milioni di euro per l'anno 2014 e di 563,4 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017, disponendo la riduzione in corrispondente misura del fondo di solidarietà comunale a favore di ciascun comune delle Regioni a statuto ordinario e di quelli delle Regioni Siciliana e Sardegna.

Il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari effettua la seguente rappresentazione:

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Acquisti beni e servizi province, Art. 8 e 47, comma 2, lett. a) - entrate ext	340	510	510						
Acquisti beni e servizi province, art. 8 - onere corrente				-340	-510	-510	-340	-510	-510
Autovetture province, Art. 15 e 47, comma 2, lett. b) - entrate ext	0,7	1	1						
Autovetture province, Art. 15 e 47, comma 2, lett. b) - onere corrente				-0,7	-1	-1	-0,7	-1	-1
Consulenze province, Art. 14 e 47, comma 2, lett. c) - entrate ext	3,8	5,7	5,7						
Consulenze province, Art. 14 e 47, comma 2, lett. c) - onere corrente				-3,8	-5,7	-5,7	-3,8	-5,7	-5,7
Acquisti beni e servizi comuni, Art. 8 e 47, comma 9, lett. a) - onere corrente	-360	-540	-540	-360	-540	-540	-360	-540	-540
Autovetture comuni, Art. 15 e 47, comma 9, lett. b) - onere corrente	-1,6	-2,4	-2,4	-1,6	-2,4	-2,4	-1,6	-2,4	-2,4
Consulenze comuni, Art. 14 e 47, comma 9, lett. c) - onere corrente	-14	-21	-21	-14	-21	-21	-14	-21	-21
Contributo finanza pubblica province - Art. 19 e 47, comma 1 - entrate extr.	100	60	69						
Contributo finanza pubblica province - Art. 19 e 47, comma 1 - onere corrente				-100	-60	-69	-100	-60	-69

Al riguardo, si segnala che le predette riduzioni, con riferimento all'esercizio finanziario 2014, intervengono ad esercizio inoltrato, ovvero nel corso della gestione che potrebbe già aver prodotto i suoi effetti contabili in termini di impegno della spesa e del relativo effetto sui bilanci, ancorché non ancora approvati.

In base ai dati tendenziali forniti nel Documento di Economia e Finanza 2014 si segnala che la spesa per consumi intermedi, la cui principale voce è la spesa per acquisti di beni e servizi, per il complesso delle amministrazioni locali è indicata una spesa di 107,5 miliardi di euro nel 2014 e di 108,1 miliardi nel 2015 e 110,4 miliardi nel 2016⁸³.

Relativamente alle riduzioni di spesa per autovetture e per incarichi e consulenza, studio e ricerca e per i contratti di collaborazione coordinata e continuativa, andrebbero forniti i dati assunti alla base della quantificazione delle riduzione di spesa, specificando in particolare, l'attuale ammontare dell'onere delle suddette tipologie di spesa. Inoltre, andrebbe assicurato che la riduzione di alcune tipologie di spese (come quella per autovetture) non produca un incremento di altre voci di spesa (incremento delle voci connesse ai trasporti

⁸³ Inoltre, con particolare riferimento alle amministrazioni provinciali, in base ai dati sui conti consuntivi pubblicati dall'Istat gli impegni di spesa per acquisti di beni e servizi riferiti all'anno 2011 ammontavano a circa 4 mld di euro mentre per le amministrazioni comunali gli impegni per acquisti di beni e servizi si attestano a circa 28 mld di euro nel medesimo anno.

pubblici e privati), producendo un effetto netto di risparmio inferiore a quello stimato.

Articolo 48 (Edilizia scolastica)

Il comma 1 introduce il comma 14-ter all'articolo 31 della legge n. 183 del 2011, stabilendo che per gli anni 2014 e 2015, nel saldo finanziario espresso in termini di competenza mista, rilevante ai fini della verifica del rispetto del patto di stabilità interno, non sono considerate le spese sostenute dai comuni per interventi di edilizia scolastica. L'esclusione opera nel limite massimo di 122 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015. I comuni beneficiari dell'esclusione e l'importo dell'esclusione stessa sono individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri da emanare entro il 15 giugno 2014.

Il comma 2, per l'attuazione delle misure urgenti in materia di riqualificazione e di messa in sicurezza delle istituzioni scolastiche statali di cui all'articolo 18, comma 8-ter, del decreto-legge n. 69 del 2013, prevede che il CIPE assegni, nell'ambito della programmazione nazionale del Fondo per lo sviluppo e la coesione relativa al periodo 2014-2020, fino all'importo massimo di 300 milioni di euro, previa verifica dell'utilizzo delle risorse assegnate nell'ambito della programmazione 2007-2013 del Fondo medesimo e di quelle assegnate a valere sugli stanziamenti relativi al programma delle infrastrutture strategiche per l'attuazione di piani stralcio del programma di messa in sicurezza degli edifici scolastici. In esito alla predetta verifica il CIPE riprogramma le risorse non utilizzate e assegna le ulteriori risorse a valere sulla dotazione 2014-2020 del Fondo sviluppo e coesione in relazione ai fabbisogni effettivi e sulla base di un programma articolato per territorio regionale e per tipologia di interventi. Con la stessa delibera sono individuate le modalità di utilizzo delle risorse assegnate, di monitoraggio dell'avanzamento dei lavori ai sensi del decreto legislativo n. 229 del 2011 e di applicazione di misure di revoca, utilizzando le medesime procedure di cui al citato articolo 18 del decreto-legge n. 69 del 2013.

La RT, con riferimento al comma 1, afferma che l'esclusione dal patto di stabilità interno delle spese sostenute dai comuni per interventi di edilizia scolastica, determina oneri per 122 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015.

Relativamente al comma 2 e all'assegnazione da parte del CIPE di un importo massimo di 300 milioni di euro a valere sulla programmazione nazionale 2014-2020 del Fondo per lo sviluppo e la coesione per gli interventi di edilizia scolastica di cui all'art. 18 comma 8-ter del D.L. n. 69 del 2013, la RT sostiene che la disposizione non comporta effetti finanziari negativi trattandosi di una finalizzazione di risorse già previste a legislazione vigente.

Il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari effettua la seguente rappresentazione:

Milioni di euro

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Onere in c/capitale				122	122		122	122	

Al riguardo, con riferimento all'assegnazione da parte del CIPE di un importo fino a 300 mln a valere sulla programmazione nazionale 2014-2020 del Fondo per lo sviluppo e la coesione e alla riprogrammazione delle risorse non utilizzate sul medesimo fondo nella programmazione 2007-2013 andrebbe chiarito se la finalizzazione delle risorse individuata dal presente provvedimento, e in particolare quelle oggetto di riprogrammazione, non dia luogo ad un impatto sui saldi di finanza pubblica differente rispetto a quello previsto a legislazione vigente. In tal senso, risulterebbe opportuno acquisire maggiori elementi di dettaglio circa gli effetti che si presume saranno scontati sui saldi di finanza pubblica relativamente all'assegnazione e utilizzo delle risorse a valere sulla dotazione 2014-2020 del Fondo sviluppo e coesione.

Inoltre, appare utile acquisire maggiori informazioni circa la presumibile entità delle risorse assegnate e non utilizzate nell'ambito della programmazione 2007-2013 del Fondo sviluppo e coesione e di quelle assegnate a valere sugli stanziamenti relativi al programma delle infrastrutture strategiche per l'attuazione di piani stralcio del programma di messa in sicurezza degli edifici scolastici e oggetto della riprogrammazione disposta dal presente provvedimento.

Articolo 49 **(Riaccertamento straordinario residui)**

Il comma 1 stabilisce che nelle more del completamento della riforma della legge di contabilità e finanza pubblica, di cui alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, il Ministro dell'economia e delle finanze, con proprio decreto, d'intesa con le amministrazioni interessate, entro il 31 luglio 2014, adotta un programma straordinario di riaccertamento dei residui passivi nonché riaccertamento della sussistenza delle partite debitorie iscritte nel conto del patrimonio dello Stato in corrispondenza di residui andati in perenzione, esistenti alla data del 31 dicembre 2013, di cui all'articolo 275, secondo comma, del regio decreto 23 maggio 1924, n. 827, ai fini della verifica della permanenza dei presupposti indicati all'articolo 34, comma 2, della legge n. 196 del 2009.

Il comma 2 prevede che in esito alla rilevazione di cui al comma 1, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, è quantificato per ciascun Ministero l'ammontare delle somme iscritte nel conto dei residui da eliminare e, compatibilmente con gli obiettivi programmati di finanza pubblica, si provvede: a) per i residui passivi iscritti in bilancio, alla eliminazione degli stessi mediante loro versamento all'entrata ed all'istituzione, separatamente per la parte corrente e per il conto capitale, di appositi fondi da iscrivere negli stati di previsione delle Amministrazioni interessate, da ripartire con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, per il finanziamento di nuovi programmi di spesa, di quelli già esistenti e per il ripiano dei debiti fuori bilancio. La dotazione dei predetti fondi è fissata su base pluriennale, in misura non superiore al 50 per cento dell'ammontare dei residui eliminati di rispettiva pertinenza. La restante parte è destinata a finanziare un apposito Fondo da iscrivere sullo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze da ripartire a favore di interventi individuati con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri; b) per i residui passivi perenti, alla cancellazione delle relative partite dalle scritture contabili del conto del Patrimonio Generale dello Stato; a tal fine, le amministrazioni interessate individuano i residui non più esigibili, che formano oggetto di apposita comunicazione al Ministero dell'economia e delle finanze, da effettuare improrogabilmente entro il 10 luglio 2014. Con la legge di bilancio per gli anni 2015-2017, le somme corrispondenti alla cancellazione dei suddetti importi, fatto salvo quanto previsto alla successiva lettera d), sono iscritte su base pluriennale nella medesima proporzione nei fondi di cui alla precedente lettera a). c) per i residui passivi perenti, connessi alla

sistemazione di partite contabilizzate in conto sospeso, con le medesime modalità di comunicazione di cui alla lettera *b*), alla regolazione dei rapporti di debito con la tesoreria statale; *d*) per i residui passivi relativi a trasferimenti e/o compartecipazioni statutarie alle regioni, alle province autonome e agli altri enti territoriali le operazioni di cui al presente articolo vengono operate con il concorso degli stessi enti interessati. Con la legge di bilancio per gli anni 2015-2017, le somme corrispondenti alla cancellazione dei suddetti importi sono iscritte su base pluriennale su appositi fondi da destinare ai medesimi enti in relazione ai residui eliminati.

La RT si limita a riferire, sul comma 1, che la proposta normativa in esame ha come fine l'individuazione di partite, iscritte tra i residui passivi di bilancio e tra i residui passivi perenti del conto del Patrimonio, non più esigibili essendo venuti meno i presupposti giuridici dell'obbligazione sottostante: le somme corrispondenti alle partite così individuate, secondo le modalità specificate, confluiranno in appositi fondi per poter essere successivamente utilizzate. Il comma definisce il termine (31 luglio 2014) e i soggetti coinvolti nell'attività di riaccertamento (Amministrazioni Centrali).

Sul comma 2, riferisce poi che la norma dispone che i risultati di tale attività ricognitiva siano adottati con apposito Decreto del Ministero dell'Economia e Finanze e che l'attività stessa sia articolata in quattro distinti ambiti di analisi, disciplinati rispettivamente dalle lettere *a*), *b*), *c*) e *d*):

La lettera *a*) è riferita all'eliminazione dei residui passivi iscritti in bilancio e dispone che a seguito di tale attività, e del contestuale riversamento delle risorse all'entrata, vengano istituiti fondi di bilancio da iscrivere in parte e proporzionalmente ai risultati ottenuti (in misura comunque non superiore al 50 per cento), negli stati di previsione delle Amministrazioni che abbiano svolto tale ricognizione e per la restante parte al Ministero dell'Economia e delle Finanze. Si tratta di un meccanismo che incentiva le Amministrazioni a svolgere in maniera puntuale l'attività di ricognizione, poiché sulla base delle risultanze della stessa vengono attribuite nuove risorse di bilancio (per il finanziamento di nuovi programmi di spesa, di quelli già esistenti e per il ripiano dei debiti fuori bilancio, a fronte di somme eliminate dal conto residui);

La lettera *b*) riguarda la cancellazione di residui passivi perenti dalle scritture contabili del conto del Patrimonio Generale dello Stato e dispone che per le somme corrispondenti a tali eliminazioni si attivi il sistema premiale di cui alla lettera *a*), nella medesima proporzione, prevedendo che l'iscrizione nei suddetti fondi avvenga con legge di bilancio per gli anni 2015-2017 su base pluriennale;

La lettera *c*) è dedicata, sempre nell'ambito dei residui passivi perenti, alle partite contabilizzate in conto sospeso, che costituiscono dei "crediti" che la Banca d'Italia vanta, quale tesoriere dello Stato, prevedendo che la loro regolarizzazione avvenga tramite operazioni compensative dei rapporti di debito con la Tesoreria statale. Si tratta di partite debitorie già regolate nei confronti dei

creditori mediante, per l'appunto, anticipazioni di tesoreria; quindi il debito subentrato nei confronti della tesoreria viene ripianato con questa norma;

Per entrambe le lettere *b)* e *c)* è prevista una comunicazione al Ministero dell'economia e delle finanze da effettuarsi entro il 10 luglio 2014 (in anticipo rispetto alla scadenza generale del 31 luglio), ai fini dell'individuazione delle somme oggetto di tale attività.

La lettera *d)* prevede che l'attività di ricognizione dei residui passivi di bilancio – di cui alla lettera *a)* – e dei residui passivi perenti – lettera *b)*, qualora riguardino trasferimenti e/o compartecipazioni statutarie alle regioni, alle province autonome e agli altri enti territoriali, sia svolta con il concorso degli stessi enti. La stessa lettera prevede che le somme corrispondenti alle partite individuate non confluiscono nei fondi di cui alla lettera *a)*, ma che con la legge di bilancio per gli anni 2015-2017, siano iscritte su base pluriennale in appositi fondi, da destinare ai medesimi enti in relazione ai residui eliminati. Anche in questo caso si tratta di un meccanismo che stanziava risorse in bilancio a fronte di cancellazioni di partite residue. Il concorso degli Enti Territoriali nell'attività di ricognizione dei residui, rendendo il processo più articolato rispetto a quanto previsto per le precedenti lettere *a)*, *b)* e *c)*, potrebbe non garantire il rispetto delle scadenze temporali indicate dalla norma stessa.

Come specificato dal comma 2, nel caso degli ambiti di analisi che riguardano del tutto o in parte residui passivi perenti, l'iscrizione in bilancio dei fondi corrispondenti alle somme individuate come non più dovute dovrà essere effettuato compatibilmente con gli obiettivi programmati di finanza pubblica.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia specifici effetti.

Al riguardo, per i profili limitati all'impatto finanziario e non anche "patrimoniale" della misura in esame, pur considerando che al dispositivo non vengono espressamente associati effetti di correzione rispetto ai saldi tendenziali, occorre sottolineare, sul piano metodologico, che il riporto a nuovo della dotazione necessaria a far fronte alle obbligazioni di spesa formatesi negli esercizi conclusi, nell'ambito delle dotazioni di cassa complessive di ciascun capitolo, è operazione che dovrebbe calibrarsi sulla base dell'apposita e rigorosa procedura di "accertamento" prevista dalla normativa vigente, tesa a valutare la sussistenza dei presupposti di fatto e, soprattutto, di "diritto" indispensabili, a consentire il mantenimento delle somme nel bilancio, sia pure in conto residui. Esistono, peraltro, anche rigorose norme vigenti in materia di termini "cronologici" per il mantenimento delle evidenze dei residui in contabilità finanziaria, anche in presenza di obbligazioni giuridicamente "perfezionate" (cd. perenzione amministrativa).

Sul punto, alla luce della norma in esame, è facile constatazione perciò che la stima dei tendenziali di spesa a legislazione vigente non sempre risulti

essersi conformata in passato ai rigorosi termini di legge previsti per il mantenimento delle dotazioni in conto residui dei capitoli, dovendo peraltro ritenersi che, in tal modo, si siano mantenute risorse in bilancio in deroga ai tassativi requisiti e termini di legge, non tenendosi conto di "economie" di spesa che pur avrebbero dovuto già evidenziarsi a consuntivo: proprio a ragione dei pur dovuti "stralci" delle dotazioni per effetto della scadenza del termine di mantenimento dei residui in bilancio. Sembrerebbero, perciò, utili più puntuali indicazioni in merito alle dimensioni finanziarie di questa operazione di "pulizia" dei residui, e delle amministrazioni principalmente coinvolte nel fenomeno, nonché delle componenti di spesa interessate, con particolare riguardo agli stanziamenti in conto capitale.

Articolo 50 ***(Disposizioni finanziarie)***

Il comma 1 prevede che in relazione a quanto disposto dagli articoli da 8 a 10, le disponibilità di competenza e di cassa delle spese del bilancio dello Stato per beni e servizi, ad esclusione delle spese per il funzionamento delle istituzioni scolastiche, sono ridotte di 200 milioni di euro annui per l'anno 2014 e di 300 milioni di euro a decorrere dal 2015, secondo quanto indicato nell'allegato C al presente decreto e secondo un criterio di riparto relativo al tasso di adesione agli strumenti di acquisto messi a disposizione dalle centrali di committenza. Il Ministro dell'economia e delle finanze, ai fini delle successive riduzioni, è autorizzato ad accantonare e rendere indisponibili le somme di cui al periodo precedente. Le amministrazioni possono proporre variazioni compensative, anche relative a missioni diverse, nell'ambito degli stanziamenti per l'acquisto di beni e servizi, entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, nel rispetto dell'invarianza sui saldi di finanza pubblica. Resta precluso l'utilizzo degli stanziamenti di conto capitale per compensare spese correnti. Le riduzioni previste dal presente comma sono comprensive degli effetti di contenimento della spesa dei Ministeri, derivanti dall'applicazione delle disposizioni specifiche volte al contenimento della spesa di cui agli articoli 14, 15 e 16 del presente decreto.

Il comma 2 stabilisce che al fine di consentire alle Amministrazioni centrali di razionalizzare la gestione delle risorse in relazione alle disposizioni recate dal presente articolo ed evitare la formazione di debiti fuori bilancio, nelle more del completamento della riforma della legge di contabilità e finanza pubblica di cui alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni e integrazioni, in via sperimentale per gli anni 2014 e 2015, il Ministro dell'economia e delle finanze, nel rispetto dell'invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, è autorizzato ad apportare, con propri decreti, da comunicare alle Camere, variazioni compensative, in termini di competenza e cassa, in ciascuno stato di previsione della spesa, nell'ambito degli stanziamenti dei capitoli rispettivamente della categoria 2 - consumi intermedi e della categoria 21 - investimenti fissi lordi, previa motivata e documentata richiesta da parte delle Amministrazioni interessate. La compensazione non può riguardare le spese predeterminate per legge.

La RT segnala che la razionalizzazione della spesa per l'acquisto di beni e servizi relativa ai Ministeri, che concorre al raggiungimento degli obiettivi di risparmio di cui all'articolo 8, comporta risparmi complessivi pari a 200 milioni di euro per l'anno 2014 e 300 milioni di euro a decorrere dal 2015 (si veda allegato C).

Nelle more della definizione del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (previsto all'art. 8, comma 4) di riduzione delle suddette spese, il Ministro dell'economia e delle finanze provvede ad accantonare e rendere indisponibili le corrispondenti risorse iscritte nel bilancio pluriennale dello Stato. Tali accantonamenti sono ripartiti per Ministero in base alla disponibilità degli stanziamenti al 17 aprile 2014 per le spese rimodulabili effettivamente aggredibili, a esclusione dei fondi per il funzionamento delle istituzioni scolastiche. Le riduzioni sono disposte secondo un criterio che premia le amministrazioni che hanno fatto maggiormente ricorso agli strumenti di acquisto centralizzati messi a disposizione da Consip Spa nell'ambito del programma di razionalizzazione degli acquisti.

Il grado di ricorso agli strumenti Consip è ottenuto sulla base di un'analisi dei pagamenti del bilancio dello Stato articolati per codici gestionali e dell'erogato Consip, relativamente alle categorie merceologiche effettivamente trattate nell'ambito delle convenzioni-quadro e del mercato elettronico degli acquisti, opportunamente rivalutato al fine di tenere conto dell'IVA.

Il rapporto tra l'erogato Consip e i pagamenti del bilancio dello Stato è stato calcolato per singolo Ministero con riferimento all'anno 2013, come indicato nella tabella seguente.

Tabella 1. Stima del ricorso agli strumenti di acquisto Consip per Ministero, anno 2013 (in milioni di euro)

Amministrazione	Erogato Consip	Pagamenti bilancio Stato	Incidenza ricorso a Consip (%)
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	76	252	30,1
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	8	16	52,2
MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	6	16	38,3
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	132	422	31,2
MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI	8	19	43,6
MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	6	14	41,8
MINISTERO DELL'INTERNO	123	918	13,4
MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	2	9	26,2
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	28	106	26,5
MINISTERO DELLA DIFESA	312	947	32,9
MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI	7	33	22,1
MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI	31	48	64,8
MINISTERO DELLA SALUTE	7	20	34,8
Totale	747	2.822	26,5

Le amministrazioni che hanno sperimentato un grado di ricorso agli acquisti centralizzati inferiore (fino a 26,5 per cento) sono chiamate a fare uno sforzo di riduzione delle disponibilità di stanziamento ritenute effettivamente aggredibili pari a 13,5 per cento; per quelle nella classe intermedia (fino al 41,8 per cento), la riduzione richiesta è pari al 12 per cento, e per i Ministeri con un

ricorso maggiore (sino al 64,8 per cento), è pari al 10,5 per cento. Le somme risultanti sono riportate nell'allegato C del presente decreto.

Al fine di consentire alle amministrazioni di razionalizzare secondo le modalità ritenute più efficaci e di prevenire la formazione di debiti fuori bilancio, è altresì concessa tramite il comma 2 la possibilità di effettuare variazioni compensative, nel rispetto dell'invarianza degli effetti di saldi di finanza pubblica, nell'ambito degli stanziamenti dei capitoli dei consumi intermedi e degli investimenti fissi lordi, previa motivata e documentata richiesta al Ministero dell'economia e delle finanze. Le variazioni vengono effettuate tramite decreti del Ministero dell'economia e delle finanze da comunicare alle Camere.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia specifici effetti, che sono contemplati invece all'articolo 8, unitamente a quelli degli altri comparti.

Al riguardo, per i profili metodologici, premesso che i risparmi in questione risultano indicati, per la componente amministrazioni centrali, a correzione dei tendenziali di spesa per il 2014 e dal 2015, unitamente all'impatto indicato in relazione all'articolo 8 (Beni e servizi) relativamente anche agli altri comparti, va segnalato che la RT si sofferma sui criteri ivi adottati per la quantificazione degli importi, per cui il Ministro dell'economia e delle finanze, è da subito autorizzato a disporre un accantonamento "lineare" su tutte le dotazioni interessate, ad esclusione di quelle relative al funzionamento delle istituzioni scolastiche, al fine di renderne immediatamente "indisponibili" gli importi, o per la quota relativa al bilancio dello Stato, nelle more dell'adozione dell'apposito D.P.C.M..

Preliminarmente all'esame dei profili di quantificazione, come peraltro più volte segnalato in passato, si sottolinea innanzitutto che il ricorso a metodologie di riduzione lineare degli stanziamenti di bilancio, ancorché in linea di principio agevole se riferibile a una specifica spesa (beni e servizi), non si presenta conforme ai canoni di trasparenza e razionalità che pure devono essere conferiti in presenza di nuove norme, al fine di consentirne un consapevole scrutinio parlamentare degli effetti finanziari. Ciò, non solo in relazione ad un preciso obbligo informativo, ma anche in relazione all'esigenza di assicurare una consapevole decisione in merito alla congruità, e coerenza, di parte dei mezzi predisposti, rispetto alla copertura di nuovi oneri che si impone, tra gli altri effetti, nel presente provvedimento.

Infatti, se appare indubbio che la categoria degli stanziamenti in esame è di norma perlopiù riconducibile alle componenti cd."rimodulabili" delle previsioni di spesa di bilancio ai sensi dell'articolo 21, comma 5, lettera b), della legge di contabilità - e dunque senz'altro, di per sé comprimibili - va rilevato che tale informazione non è sufficiente a fornire indicazioni specifiche in merito all'impatto che i relativi risparmi di spesa saranno in grado di produrre sui saldi

tendenziali di finanza pubblica, se non alla luce di indicazioni più precise in merito alla natura delle componenti economiche coinvolte, se relative alla spesa corrente o a quella per investimenti, fattori che presentano un differente grado di spendibilità e, quindi, di imputazione degli effetti in termini di cassa e competenza economica.

Va poi segnalato che il dispositivo in esame, concorre, oltre che al miglioramento dei saldi per il 2014, anche alla copertura dei nuovi oneri per il 2015 e 2016 (commi 6-10 dell'articolo), rendendo vieppiù evidenti le aporie di un meccanismo normativo che sconta in anticipo gli effetti di risparmio che sono formalmente e "normativamente" rinviati ad un secondo momento rispetto a quello proprio della decisione legislativa (l'adozione del D.P.C.M.).

Tale modalità di copertura, va precisato, sebbene comprensibile per i fattori di spesa considerati ai fini dei risparmi da realizzare - la cui base normativa è articolata su una vasta congerie di disposizioni che regolano il funzionamento delle amministrazioni - non si conforma però ai tassativi canoni relativi alla copertura di nuovi o maggiori oneri prevista dall'articolo 17, comma 1, della legge di contabilità, né consente di assimilarsi ad una forma di "garanzia" anticipata, analoga alla clausola di "salvaguardia" prevista dall'articolo 17, commi 1-12, della legge di contabilità, in relazione alla preventiva predisposizione, sin dalla approvazione della norma primaria, di quei meccanismi necessari che possono attivarsi solo *ex post* al fine di assicurare, in presenza di un nuovo o maggior onere di spesa, l'adeguatezza della originaria copertura finanziaria, in via accessoria, e solo nell'eventualità la copertura originaria sia risultata, alla prova dei fatti, carente rispetto agli oneri effettivi.

Ciò detto, si ribadisce, tenendo conto della circostanza che i risparmi di spesa riconducibili alla norma in esame sono di fatto predisposti come strumento di copertura di un nuovo onere anche per il 2014, non ci può esimere perciò dal sottolineare che gli stessi concorrono anche alla formazione dello "spazio" finanziario, il fondo di cui al comma 6, necessario ad assicurare la regolare "copertura" finanziaria di nuovi e maggiori oneri contenuti nel provvedimento, i cui effetti decorreranno però dal 2015, solo dopo che verranno approvati di provvedimenti relativi alla riduzione del carico fiscale. Quel che dovrebbe indurci, perciò, a considerare con la massima attenzione le riduzioni di spesa in parola, a fronte degli effetti onerosi previsti dal provvedimento, in esame, ed aventi natura chiaramente "non rimodulabile" ai sensi della legge di contabilità essendo correlati ad *entitlements* di spesa.

Peraltro, sotto il profilo più limitatamente contabilistico, va osservato che la predisposizione di dispositivi di riduzione lineare degli stanziamenti, e la possibilità di rimodularne l'ammontare anche successivamente, sia pure a saldi invariati, contribuisce ad aumentare l'incertezza del raccordo tra programmi di spesa *ex ante* assunti nel bilancio di previsione, e dinamiche dagli stessi registrate a consuntivo, *ex post*, come rilevato anche dall'Organo di controllo.

Nel merito poi dei dati tecnici forniti dalla RT ai fini della quantificazione delle risorse da rendere indisponibili tra i vari dicasteri ai fini di riduzione della spesa per beni e servizi, pur ritenendo significativa la prospettazione contenuta in RT dei dettagli relativi alle quote dei singoli dicasteri di pagamenti per acquisti di beni e servizi intermediati dalla CONSIP spa - indicata pari al solo 26,5 per cento complessivo dei pagamenti sostenuti per tale categoria di spesa (soli 747 milioni su 2,8 mld in valore assoluto) nel 2013 e il cui innalzamento, sia pure modulato in relazione inversa alle percentuali di "transato" intermedio nel 2013 da Consip per ciascun ministero, consentirebbe senz'altro di addivenire ai risparmi in questione nel 2014 e dal 2015 - andrebbero fornite specifiche assicurazioni in merito alla concreta possibilità che la quota "transata" possa elevarsi, in particolare, in relazione ai tre dicasteri che presentano la massima parte dei pagamenti registrati per beni e servizi, e, al tempo stesso, una particolare "specialità" gestionale: Difesa, Interno e Giustizia.

Il rischio che andrebbe fugato, è che le categorie merceologiche trattate specificamente da tali amministrazioni, sia pure omogenee per natura ad altre contemplate nelle convenzioni CONSIP, possano imporre per specifiche ragioni istituzionali al ricorso alle forniture dirette di mercato, con il rischio di dover poi compensare la componente di risparmi non attivabile per tali amministrazioni di spesa, verso invece altre amministrazioni. Oltretutto, andrebbero in tal senso richieste specifiche assicurazioni in merito alla circostanza che tali accantonamenti/riduzioni di spesa dovranno misurarsi con le nuove previsioni dei fabbisogni di spesa per il nuovo triennio, che faranno da sfondo alle previsioni di stanziamento da iscriversi nel bilancio 2015-2017.

Il comma 3 stabilisce che, fermo restando quanto previsto dall'articolo 8, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, al fine di assicurare la riduzione della spesa per acquisti di beni e servizi per gli enti pubblici di cui al comma 4, lettera c), dell'articolo 8 del presente decreto, nelle more della determinazione degli obiettivi da effettuarsi con le modalità previste dal medesimo articolo 8, comma 5, i trasferimenti dal bilancio dello Stato agli enti e agli organismi anche costituiti in forma societaria, dotati di autonomia finanziaria, compresi fra le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 30 dicembre 2009, n. 196, con esclusione delle regioni, delle province autonome di Trento e di Bolzano, degli enti locali, degli enti del servizio sanitario nazionale, sono ulteriormente ridotti, a decorrere dall'anno 2014 su base annua, in misura pari al 5 per cento della spesa sostenuta per consumi intermedi nell'anno 2010. Nel caso in cui per effetto delle operazioni di gestione la predetta riduzione non fosse possibile, per gli enti interessati si applica la disposizione di cui ai periodi successivi. Gli enti e gli organismi anche costituiti in forma societaria, dotati di autonomia finanziaria, che non ricevono trasferimenti dal bilancio dello Stato adottano interventi di razionalizzazione per la riduzione della spesa per consumi intermedi in modo da assicurare risparmi corrispondenti alla misura indicata nel periodo precedente; le somme derivanti da tale riduzione sono versate annualmente ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato entro il 30 giugno di ciascun anno. Il presente comma non si applica agli enti e organismi vigilati dalle regioni, dalle province autonome di Trento e di Bolzano e dagli enti locali.

Il comma 4 prevede che gli enti e organismi di cui al comma 3 possono effettuare variazioni compensative fra le spese soggette ai limiti di cui all'articolo 6, commi 8, 12, 13, del

decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 133, e all'articolo 1, comma 141, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, assicurando il conseguimento degli obiettivi complessivi di contenimento della spesa previsti dalle citate disposizioni e il versamento dei relativi risparmi al bilancio dello Stato. Il comma 10 dell'articolo 6 del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2010, è soppresso. Qualora, con l'attuazione delle misure di cui al presente articolo o di ulteriori interventi individuati dagli enti stessi nell'ambito della propria autonomia organizzativa, non si raggiungano i risparmi previsti dal comma 3, gli enti interessati possono provvedere anche attraverso la riduzione delle altre risorse destinate a interventi di natura corrente, con l'esclusione delle spese di personale.

Il comma 5 afferma che all'articolo 1, comma 417, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, le parole "pari al 12 per cento" sono sostituite dalle seguenti: "pari al 15 per cento".

La RT ribadisce che la norma prevede, nelle more della determinazione degli obiettivi di cui all'articolo 8, comma 4, che i trasferimenti dello Stato agli enti e agli organismi anche costituiti in forma societaria, dotati di autonomia finanziaria, compresi fra le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 30 dicembre 2009, n. 196, siano ulteriormente ridotti, a decorrere dall'anno 2014, in analogia a quanto indicato per le Amministrazioni centrali dello Stato.

Restano ferme le misure di contenimento della spesa già previste dalle vigenti disposizioni ed in particolare quanto previsto dall'articolo 8, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95.

La RT precisa che la disposizione esclude dal suddetto novero degli enti e delle amministrazioni interessati le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, gli enti locali e gli enti del servizio sanitario nazionale. Restano altresì esclusi gli enti vigilati dai suddetti enti territoriali.

Al fine di assicurare la realizzazione dei suddetti obiettivi, la misura della riduzione è stabilita calcolando, per ciascuno degli enti e delle amministrazioni che ricevono trasferimenti dal bilancio dello Stato, una riduzione pari al 5 per cento su base annua a decorrere dall'anno 2014, da calcolare sull'ammontare della spesa sostenuta per consumi intermedi nell'anno 2010. Tale misura, in linea generale, è prioritariamente applicata, ove possibile, attraverso una corrispondente riduzione dei trasferimenti medesimi.

Nel caso in cui per effetto delle operazioni di gestione nel corso del 2012 la predetta riduzione non risultasse possibile, a seguito della riduzione o dell'azzeramento delle disponibilità relative ai suddetti trasferimenti dal bilancio dello Stato, per gli enti interessati interviene il versamento annuale delle relative risorse ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato

Inoltre, per assicurare il concorso alla riduzione della spesa da parte dei restanti enti ed amministrazioni dotati di autonomia finanziaria che non ricevono trasferimenti dal bilancio dello Stato, le relative risorse derivanti dalle riduzioni percentuali calcolate sulla spesa per consumi intermedi dell'anno 2010, sono versate annualmente al citato capitolo dell'entrata.

Per quanto riguarda l'ammontare dei risparmi, considerato il valore dei consumi intermedi registrato nei bilanci consuntivi 2010, si ritiene prudentiale una stima degli effetti positivi derivanti dalla citata normativa nell'ordine di almeno 100 milioni di euro per l'anno 2014 e 105 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2015, dei quali, rispettivamente, 70 milioni per l'anno 2014 e 105 milioni annui a decorrere dal 2015, relativi a riduzioni di spesa e, per la differenza di 30 milioni per il 2014, mediante versamenti all'entrata del bilancio dello Stato.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia specifici effetti, che sono contemplati invece all'articolo 8, unitamente a quelli degli altri comparti.

Al riguardo, per i profili di quantificazione, posto che la norma fa espresso riferimento anche alla riduzione di tutti i trasferimenti dello Stato agli altri enti e organismi, sia sotto forma di enti pubblici che societari, ai fini della riduzione della spesa per beni e servizi, ma limitandosi ad indicare gli importi delle economie di spesa previste in considerazione dei dati tratti dai relativi bilanci consuntivi al 2010, andrebbero innanzitutto richiesti maggiori dettagli in merito al novero degli enti contemplati in dette riduzioni, nonché in merito alla base di computo (spese per consumi intermedi) da questi registrate a consuntivo nel corso del 2010.

Elementi di rassicurazione sembrerebbero necessari anche in merito alla attualità del parametro assunto ai fini della riduzione di cui trattasi, evidentemente "storicizzato" a quattro anni fa. Circostanza, quest'ultima, che potrebbe rilevare ai fini della verifica della piena sostenibilità delle riduzioni di tali spese, al fine di assicurare i fabbisogni minimi di funzionamento degli enti coinvolti.

In tal senso, va segnalato che la nozione di riferimento ai fini della qualificazione di tali enti, ancorché in forma societaria, sembrerebbe far capo ad Amministrazioni pubbliche (sec95) ai fini del consolidamento del conto economico della PA, ciò che renderebbe comunque un problema di interesse la piena sostenibilità della riduzione in questione rispetto a fabbisogni di funzionamento che vanno in ogni caso assicurati.

Infine, relativamente agli effetti d'impatto indicati rispetto ai tendenziali di spesa in relazione all'articolo 8, va segnalato che per il 2014 in ordine all'effetto netto atteso di 100 milioni di euro, andrebbero rappresentate le ragioni in particolare dell'effetto netto atteso distribuito tra minori spese correnti (70 milioni di euro) e maggiori entrate extratributarie (30 milioni di euro) che si può intuire siano da rapportarsi alla possibilità che il dispositivo in questione si traduca, per taluni enti, nella restituzione di quanto da loro già ricevuto dal bilancio dello Stato.

Ad ogni modo, ancorché adottata solo da aprile del 2014, si rileva infine che la misura in questione sconta un effetto di miglioramento dei tendenziali del medesimo anno di 100 milioni di euro netti complessivi, a fronte invece dei 105 milioni di euro annui indicati, dal 2015. Sul punto è necessario un chiarimento.

Si confermano, inoltre, tutte le valutazioni metodologiche sollevate in relazione al comma 1, dell'articolo, e all'esigenza di conferire piena e adeguata trasparenza agli effetti finanziari di nuove norme, sia pure allorché esse siano di riduzione della spesa, dal momento che queste concorrono ad assicurare i margini finanziari indispensabili alla formale copertura, anche solo in parte, di nuovi o maggiori oneri per il 2014, e concorrano alla determinazione dei margini finanziari indispensabili alla copertura politiche fiscali la cui attuazione è rinviata a provvedimenti che dovranno essere adottati dal successivo anno 2015.

Il comma 6 prevede che al fine di rendere permanente gli sgravi previsti dall'articolo 1, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un apposito fondo denominato "Fondo destinato alla concessione di benefici economici a favore dei lavoratori dipendenti", con una dotazione di 1.930 milioni di euro in termini di saldo netto da finanziare e di fabbisogno e di 2.685 milioni di euro in termini di indebitamento netto per l'anno 2015, di 4.680 milioni di euro per l'anno 2016, di 4.135 milioni di euro per l'anno 2017 e di 1.990 milioni di euro a decorrere dall'anno 2018.

La RT afferma che la norma dispone che tutti gli effetti positivi sui saldi di finanza pubblica derivanti dalle disposizioni del presente decreto confluiscono in un apposito Fondo destinato a rendere strutturale la riduzione del cuneo fiscale a favore dei lavoratori dipendenti. Il fondo è istituito con una dotazione di 1.930 milioni di euro per l'anno 2015 in termini di saldo netto da finanziare e fabbisogno e di 2.685 milioni di euro in termini di indebitamento netto per l'anno 2015, 4.680 milioni di euro per l'anno 2016, 4.135 milioni di euro per l'anno 2017 e 1.990 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2018.

Il prospetto riepilogativo allegato 3 non evidenzia specifici effetti.

(mln di euro)

	s/e	t/p	SNF			Fabbisogno			Ind. netto		
			2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Istituzione fondo riduzione cuneo fiscale	s	c	0	1.930,0	4.680,0	0	1.930,0	4.680,0	0	2.685,0	4.680,0

Al riguardo, occorre sottolineare che la norma si limita a prevedere l'istituzione di un fondo, con dotazione a decorrere dal 2015, al fine di assicurare i mezzi necessari al finanziamento della concessione di benefici economici da riconoscere ai favore di lavoratori dipendenti. In linea di massima, si tratta, come già segnalato, della previsione di una formale autorizzazione di spesa, chiaramente predisposta sotto forma di limite massimo di spesa, il cui margine di

compensazione finanziaria troverebbe però attuazione proprio grazie alle numerose misure di risparmio e di maggiore entrata presenti nel provvedimento, i cui effetti risultino previsti anche a decorrere dal 2015.

Sul punto, posto che l'articolo 17, comma 1, della legge di contabilità prescrive che sia indicato un preciso raccordo tra nuove norme di spesa e relative coperture, si rinvia a quanto osservato rilevato a margine del comma 10, segnalando comunque che la predisposizione di specifici fondi destinati al finanziamento di nuove iniziative legislative, con finalità dunque di copertura "programmatica" costituisce un profilo di una qualche "anomalia" rispetto al principio di unità cui dovrebbe ispirarsi il bilancio dello Stato.

Ad ogni modo, tenuto conto anche di quanto segnalato anche ai commi 1 dell'articolo in esame, e all'articolo 8, va sottolineato sin d'ora che gli oneri futuri per cui il fondo in parola provvede sin d'ora al reperimento delle risorse necessarie ad assicurarne la "copertura", rispondono, in pieno, alla categoria delle componenti di spesa, associabili ai fattori di oneri non rimodulabili per bilancio dello stato, ovvero a quelle componenti di spesa che si attivano a ragione di fattori di spesa giuridicamente obbligatoria. Nel caso in esame, come più volte rilevato, trattasi di meccanismi normativi che attivano diritti soggettivi "perfetti" in capo ai beneficiari individuati da una norma, a cui non sono opponibili ragioni di inadeguatezza delle risorse predisposte a copertura, a ragione del limite massimo delle risorse autorizzate a tal fine.

Ciò che, inevitabilmente si porrà come fattore cruciale nello scrutinio della quantificazione degli effetti degli atti legislativi che prevedranno la relativa spesa, allorché si passerà all'esame dei provvedimenti normativi che disporranno l'utilizzo del fondo in questione con le risorse ora contabilizzate. Va da sé che tale rigore dovrebbe accompagnare anche il momento della stima delle maggiori entrate e delle minori spese che si realizzano con provvedimento in esame al fine di assicurarne la dotazione.

Il comma 7 stabilisce che al fine di reperire le risorse per assicurare la liquidità necessaria all'attuazione degli interventi di cui al titolo III del presente decreto, nonché in considerazione del livello del fabbisogno del settore statale definito dal Documento di economia e finanza 2014 approvato con Risoluzione del Parlamento, è autorizzata l'emissione di titoli di Stato per un importo fino a 40.000 milioni di euro per l'anno 2014. Tali somme concorrono alla rideterminazione in aumento del limite massimo di emissione di titoli di Stato stabilito dalla legge di approvazione del bilancio.

Il comma 8 prevede che ai fini dell'immediata attuazione delle disposizioni recate dal titolo III del presente decreto e nelle more dell'emissione dei titoli di cui al comma 9, il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio e, ove necessario, può disporre il ricorso ad anticipazioni di tesoreria, la cui regolarizzazione, con l'emissione di ordini di pagamento sui pertinenti capitoli di spesa, è effettuata entro la conclusione dell'esercizio in cui è erogata l'anticipazione.

Il comma 9 prevede che l'allegato 1 all'articolo 1, comma 1, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, è sostituito dal seguente:

Allegato 1 (Articolo 1, comma 1).*(mln di euro)*

Descrizione risultato differenziale	2014	2015	2016
Livello massimo del saldo netto da finanziare, al netto delle regolazioni contabili e debitorie pregresse (pari a 5.710 milioni di euro per il 2014, a 3.150 milioni di euro per il 2015 e a 3.150 milioni di euro per il 2016), tenuto conto degli effetti derivanti dalla presente legge	-59.100	-18.200	- 1.200
Livello massimo del ricorso al mercato finanziario, tenuto conto degli effetti derivanti dalla presente legge (*)	320.000	285.000	250.000
(*) Al netto delle operazioni effettuate al fine di rimborsare prima della scadenza o di ristrutturare passività preesistenti con ammortamento a carico dello Stato e comprensivo, per il 2014, di un importo di 4.000 milioni di euro per indebitamento estero relativo a interventi non considerati nel bilancio di previsione.			

La RT segnala che ivi si autorizza l'emissione di titoli di Stato per un importo fino a 40.000 milioni di euro per l'anno 2014, al fine di reperire le risorse per assicurare la liquidità necessaria all'attuazione degli interventi di cui al titolo III del presente decreto, nonché in considerazione del livello del fabbisogno del settore statale definito dal Documento di economia e finanza 2014 (DEF) approvato con Risoluzione del Parlamento. In tal senso detto limite è coerente con gli obiettivi programmatici indicati nello stesso DEF. Tali somme concorrono alla rideterminazione in aumento del limite massimo di emissione di titoli di Stato stabilito dalla legge di approvazione del bilancio.

Segnala sul comma 9 che la disposizione prevede la modifica dell'allegato n. 1 all'articolo 1, comma 1, della legge n. 147 del 2013 (legge di stabilità 2014), incrementando, per un importo pari a 20 miliardi, i livelli massimi del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato finanziario, in termini di competenza, per l'anno 2014. Ciò al fine di adeguarli in conseguenza degli interventi di cui al titolo III del presente decreto, in materia di accelerazione dei pagamenti dei debiti delle pubbliche amministrazioni, di ristrutturazione del debito regionale e per la costituzione di fondi a supporto delle garanzie dello Stato.

Le disposizioni di cui al Titolo III, determinano complessivamente, ad eccezione di quelle per le quali è prevista una apposita copertura riportate nel successivo comma 12, un incremento del fabbisogno delle amministrazioni pubbliche di circa 9,3 miliardi nel 2014 per il finanziamento dei pagamenti dei debiti della pubblica amministrazione (articoli da 31 a 36) e di circa 8,7 miliardi per la ristrutturazione del debito regionale (articolo 45). Con riferimento a tale ultimo articolo, si fa rinvio alla relativa relazione anche per quanto riguarda gli effetti in termini di interessi attivi e passivi e di riscossione di crediti.

In relazione, invece, al maggior fabbisogno complessivamente determinato dai pagamenti dei debiti di cui ai citati articoli da 31 a 36, questo determinerà l'esigenza di disporre maggiori emissioni di titoli di Stato, fino a concorrenza del predetto importo.

Le stime dell'impatto di tali misure sugli interessi passivi sono state elaborate assumendo che la provvista sia effettuata mediante l'emissione di titoli di Stato secondo una composizione coerente con l'attuale strategia di gestione del debito pubblico. Lo scenario dei tassi di interesse utilizzato tiene conto

dell'attuale fase di mercato e della conformazione della curva degli spread attesi tra i tassi italiani e tedeschi sulle varie scadenze derivabili dalle curve dei rendimenti *forward* dei titoli governativi italiani e tedeschi.

L'aumento della spesa per interessi passivi è in parte compensato dagli interessi attivi che dovranno essere corrisposti dagli enti territoriali beneficiari delle anticipazioni di liquidità richieste ai sensi degli articoli 31, 32 e 35. Tali anticipazioni ammontano a 8,77 miliardi di euro nell'anno 2014. Le stime sono state elaborate calcolando la quota interessi di mutui trentennali a rate costanti, con tasso attivo allineato a quello atteso del BTP a 5 anni, per il periodo in cui verranno concessi detti mutui. Si precisa che nel 2014 non sono previsti interessi attivi, in quanto il decreto-legge 8 aprile 2013, n.35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, prevede all'articolo 1, comma 13, che la restituzione delle predette anticipazioni avvenga con il pagamento di rate annuali a partire dall'anno successivo quello dell'erogazione, ossia il 2015.

Peraltro si fa presente che, sia per gli interessi passivi che per quelli attivi, l'esercizio di simulazione è stato condotto su un arco temporale di un quinquennio, atteso che l'evoluzione dei tassi per un periodo più ampio appare di incerta previsione e avrebbe comportato un elevato grado di aleatorietà nella stima degli oneri per interessi, rendendo non attendibile una previsione di più lungo periodo.

La tabella seguente riepiloga gli effetti sul bilancio dello Stato in termini di interessi attivi e passivi, nel periodo 2014-2018:

	Interessi pagati al Ministero dell'economia e delle finanze dagli enti territoriali	Interessi pagati dal Ministero dell'economia e delle finanze sulle emissioni aggiuntive
2014	0	53,0
2015	172,0	174,4
2016	167,7	226,1
2017	163,2	249,4
2018	158,7	266,9

In relazione a quanto sopra riportato, l'onere complessivo derivante dalle operazioni di cui agli articoli 31, 32, 35, 36 e 45, al netto dei correlati effetti positivi, è pari a 23,5 milioni per l'anno 2014 in termini di saldo netto da finanziare e a 105,1 per l'anno 2014, a 22 milioni di euro per l'anno 2017 e 69,7 a decorrere dall'anno 2018 in termini di fabbisogno e indebitamento netto, che trova copertura al successivo articolo 12.

Di seguito si riportano i prospetti dimostrativi riportati dalla RT:

SALDO NETTO DA FINANZIARE	2014	2015	2016	2017	a decorrere
ONERI	54,0	488,8	586,0	631,8	668,4
Maggiori spese	54,0	299,6	400,1	445,8	482,4
Interessi passivi maggiori emissioni di titoli di Stato - pagamento debiti	53,0	174,4	226,1	249,4	266,9
Interessi passivi maggiori emissioni di titoli di Stato - ristrutturazione debiti regionali	1,0	125,2	174,0	196,4	215,5
Minori entrate	0,0	189,2	186,0	186,0	186,0
Ristrutturazione mutui concessi da MEF/CDP a regioni - interessi	0,0	52,0	47,8	43,3	38,5
Ristrutturazione mutui concessi da MEF/CDP a regioni - riscossione crediti	0,0	137,2	138,2	142,7	147,5
COPERTURE	30,5	693,2	684,8	675,6	673,3
Maggiori entrate	30,5	693,2	684,8	675,6	673,3
Dietimi di interesse relativi alle emissioni di titoli di Stato - pagamento debiti	18,2	9,5	8,3	3,6	4,9
interessi attivi derivanti dalla restituzione delle anticipazioni di liquidità	0,0	172,0	167,7	163,2	158,7
Dietimi di interesse relativi alle emissioni di titoli di Stato - ristrutturazione debiti regionali	12,3	6,9	4,1	4,0	5,0
Rate di rimborso nuovi mutui concessi da MEF/CDP a regioni - interessi	0,0	349,1	342,9	336,4	329,7
Rate di rimborso nuovi mutui concessi da MEF/CDP a regioni - riscossione crediti	0,0	155,6	161,8	168,3	175,0
ONERE NETTO	23,5	-204,3	-98,7	-43,8	-4,9

INDEBITAMENTO NETTO	2014	2015	2016	2017	a decorrere
ONERI	105,1	391,3	475,0	521,6	558,0
Maggiori spese	105,1	391,3	475,0	521,6	558,0
Interessi passivi maggiori emissioni di titoli di Stato - pagamento debiti	79,7	180,1	226,0	254,3	274,1
Interessi passivi maggiori emissioni di titoli di Stato - ristrutturazione debiti regionali	25,3	159,2	201,2	224,1	245,5
Maggiori spazi sul patto di stabilità interno a seguito della ristrutturazione dei mutui MEF/CDP a regioni	0,0	52,0	47,8	43,3	38,5
COPERTURE	0,0	521,1	510,5	499,6	488,4
Minori spese	0,0	521,1	510,5	499,6	488,4
Effetto della spesa per interessi degli enti versata allo Stato e non a privati - pagamento debiti	0,0	172,0	167,7	163,2	158,7
Effetto della spesa per interessi delle regioni versata allo Stato e non a privati - ristrutturazione debito regionale	0,0	349,1	342,9	336,4	329,7
ONERE NETTO	105,1	-129,8	-35,6	22,0	69,7

Al riguardo, richiamandosi, in parte, a valutazioni di metodo di tenore analogo già rilevate a suo tempo, in relazione all'A.S. 662 di conversione del decreto-legge n. 35 del 2013, i cui contenuti avevano imposto, similmente al caso in esame, *illo tempore* l'innalzamento del limite massimo delle emissioni di titoli pubblici per l'anno in corso e per quelli successivi⁸⁴, va segnalato che esso scaturisce dall'esigenza di un adeguamento dei flussi di cassa, rispetto ai valori cristallizzati nei saldi scontati a legislazione vigente, a ragione del previsto aumento delle emissioni, per un importo complessivo pari ad uno *stock* di 20 miliardi di euro aggiuntivi, che si ora impone in parte - per 9,3 miliardi - a ragione di una ulteriore *tranche* del pagamento dei debiti delle PA (comma 12 dell'articolo in esame) e - per un ulteriore importo di 8,7 miliardi - a ragione della ristrutturazione del disposto debito delle regioni (articolo 45). Ai sopra citati fattori, va aggiunto poi l'effetto che si determinerà, nel prosieguo del 2014, sui conti di cassa per il pagamento dei debiti (maggiori pagamenti ed incassi), da parte delle PA locali previsto agli articoli 31-36. E' chiaro, in tal senso, che

⁸⁴ Nota di lettura n. 4, pagina 75 e seguenti.

l'aumentato *stock* della movimentazione dei flussi di cassa, si tradurrà giocoforza in un prevedibile incremento dei fattori di *flusso* nella spesa per le PA, in conto interessi attivi e passivi corrispondenti.

Nel complesso, per come quest'ultimo effetto è quantificato dalla RT, esso si concretizzerà nel saldo congiunto di un effetto netto aggiuntivo calcolato in conto interessi passivi (maggiori emissioni) e attivi (anticipazioni concesse) che risulterà gravare in tutte le annualità del quinquennio 2014-2018, dovendo perciò, trarsi un bilanciamento tra i maggiori oneri che l'erario dovrà sostenere per le emissioni, e la quota degli oneri che gli enti territoriali dovranno riconoscere al medesimo per le anticipazioni dovrà loro concedere.

Per i profili di quantificazione, va innanzitutto rilevato che la stima riportata dalla RT, in merito agli interessi passivi e, parimenti, agli interessi attivi dello Stato, per ciascun anno dell'orizzonte 2014/2018, indicati in connessione al previsto rimborso delle anticipazioni erogate alle amministrazioni decentrate, dovrebbe essere suffragata da dettagliati elementi quantitativi che siano idonei a comprovarne l'effettiva fondatezza e soprattutto la "solidità".

In tal senso, come del resto previsto dall'articolo 17, comma 3, terzo periodo, della legge di contabilità, andrebbero pertanto forniti gli elementi di dettaglio idonei a valutare la congruità della stima sommariamente indicata in RT, per ciascuna annualità del quinquennio, indicando, in aggiunta ai criteri di determinazione dei tassi per gli interessi passivi, anche le singole *tranche* di emissioni aggiuntive rispetto allo *stock* di emissioni, da considerarsi già scontato a legislazione vigente⁸⁵.

Parimenti, anche per la componente degli interessi attivi, andrebbero evidenziati anche per ciascun anno l'ammontare dei rimborsi delle anticipazioni disposte in favore da parte degli enti locali, fornendosi puntuali indicazioni in merito alle metodologie adottate nella stima dei relativi interessi, con l'esplicita indicazione anche dei parametri adottati nel loro computo, dal momento che gli stessi vengono invece solo sommariamente indicati per ciascuna annualità dalla RT, senza altra informazione che quella relativa alla mera decorrenza di rimborsi dal 2015, per la restituzione delle singole rate annuali.

In merito poi ai profili di copertura degli oneri (*flussi*) netti connessi al differenziale interessi passivi/interessi attivi per l'erario, previsti per le annualità per il 2014/2018, premesso che la RT espone il dettaglio dei flussi "reddituati" correlativi maggiori spese/maggiori entrate attese in relazione alle maggiori emissioni/rimborsi anticipazioni, ivi emergendo un differenziale di maggiori "oneri" netto, in *surplus* rispetto ai maggiori interessi attivi, per la sola annualità 2014, e per un importo pari a 23,5 milioni di euro, in termini di competenza

⁸⁵ Sul punto si osserva che la RT annessa al ddl 662 di conversione del decreto-legge n. 32/2013 ipotizzava l'onerosità delle emissioni assumendo una quota di emissioni aggiuntive pari a 10 mld nel 2013 e a 16 mld nel 2014; ivi fornendosi a tal fine una stima dei maggiori oneri attesi per il 2014, e per ciascuna annualità del triennio 2015-2017.

finanziaria, e di 105,1 milioni di euro, in termini di competenza economica, e di 22 milioni di euro e 69,7 milioni di euro rispettivamente nel 2017 e a decorrere dal 2018 - ma solo in termini di fabbisogno/indebitamento netto - va segnalato che la compensazione, in tal senso individuata dalla norma a carico delle maggiori risorse di cui al comma 12, non potrebbe essere assunta in quanto le maggiori risorse ivi previste interessano il solo anno 2014.

Infine, andrebbe chiarito l'impatto delle maggiori emissioni previste per il programma di emissioni aggiuntive previste per il quinquennio 2014 - 2018, potrebbe produrre in relazione alle emissioni già oggi in calendario e sulla stima prevista a legislazione vigente dei relativi interessi passivi.

Sul punto, riprendendo valutazioni di tenore analogo già formulate a suo tempo, a fronte infatti dell'eventualità che tali emissioni risultino suscettibili di modificare il grado di effettiva collocabilità del debito sui mercati, va sottolineato che ciò potrebbe tradursi anche in un costo di approvvigionamento medio più elevato di quello da ritenersi già scontato dagli stanziamenti di spesa a legislazione vigente per le emissioni già in programma. Occorrerebbero, perciò, indicazioni in merito agli effetti di collocamento sui mercati delle citate nuove emissioni 2014-2018, nei termini che esse siano suscettibili di influire, perciò, anche sull'onerosità delle emissioni ordinarie già programmate, determinandosi, in tal modo, effetti aggiuntivi sulla spesa in conto interessi per il bilancio dello Stato che, pur non essendo riconducibili direttamente alle nuove emissioni in argomento, non potrebbero a rigore essere considerati già scontati negli stanziamenti previsti a legislazione vigente.

Il comma 10 prevede che agli oneri derivanti dagli articoli 1, 2, 4, comma 11, 5, 9, comma 9, 16, commi 6 e 7, 27, comma 1, 31, 32, 35, 36, 45, 48, comma 1, e dal comma 8 del presente articolo, ad esclusione degli oneri cui si provvede ai sensi del comma 9 del presente articolo, pari a 6.563,2 milioni di euro per l'anno 2014, a 6.184,7 milioni di euro per l'anno 2015, a 7.062,8 milioni di euro per l'anno 2016, a 6.214 milioni di euro per l'anno 2017 e a 4.069 a decorrere dall'anno 2018, che aumentano a 7.600,839 milioni di euro per l'anno 2014, a 6.229,8 milioni di euro per l'anno 2015, a 6.236 milioni di euro per l'anno 2017 e a 4.138,7 milioni di euro a decorrere dall'anno 2018 ai fini della compensazione degli effetti in termini di fabbisogno ed indebitamento netto, si provvede mediante utilizzo delle maggiori entrate e dalle minori spese derivanti dal presente provvedimento.

La RT ribadisce che la norma indica che agli oneri derivanti dagli articoli 1, 2, 4, comma 11, 5, 9, comma 9, 16, commi 6 e 7, 27, comma 1, 31, 32, 35, 36, 45, 48, comma 1, e dal comma 8 del presente articolo, ad esclusione degli oneri cui si provvede ai sensi del comma 9 del presente articolo, pari a 6.563,2 milioni di euro per l'anno 2014, a 6.184,7 milioni di euro per l'anno 2015, a 7.062,8 milioni di euro per l'anno 2016, a 6.214 milioni di euro per l'anno 2017 e a 4.069 a decorrere dall'anno 2018, che aumentano a 7.600,839 milioni di euro per l'anno 2014, a 6.229,8 milioni di euro per l'anno 2015, a 6.236 milioni di euro per l'anno 2017 e a 4.138,7 milioni di euro a decorrere dall'anno 2018 ai fini della

compensazione degli effetti in termini di fabbisogno ed indebitamento netto, si provvede mediante utilizzo delle maggiori entrate e dalle minori spese derivanti dal presente provvedimento.

Al riguardo, il dispositivo si pone quale norma di "chiusura" del provvedimento, ivi stabilendosi il raccordo tra le singole misure ivi contenute per cui si prevedono oneri, con quelle invece riferibili all'acquisizione delle maggiori risorse che sono individuate di volta in volta per la relativa copertura.

Il comma 11 prevede che il Ministero dell'economia e delle finanze effettua il monitoraggio sulle maggiori entrate per imposta sul valore aggiunto derivanti dalle misure previste dal titolo III del presente decreto. Qualora dal monitoraggio emerga un andamento che non consenta il raggiungimento dell'obiettivo di maggior gettito pari a 650 milioni di euro per l'anno 2014, il Ministro dell'economia e delle finanze, con proprio decreto, da emanare entro il 30 settembre 2014, stabilisce l'aumento delle accise di cui alla Direttiva del Consiglio 2008/118/CE del 16 dicembre 2008, in misura tale da assicurare il conseguimento del predetto obiettivo.

Il comma 12 stabilisce che il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio per l'attuazione del presente decreto.

La RT afferma che la disposizione prevede una apposita clausola di salvaguardia, previo monitoraggio, a garanzia del maggior gettito IVA stimato in relazione ai pagamenti dei debiti pregressi previsti dal titolo III del presente decreto valutato in 650 milioni.

Il prospetto riepilogativo riporta i seguenti effetti in conto maggiori entrate tributarie:

(milioni di euro)

	s/e	t/p	SNF			Fabbisogno			Ind. netto		
			2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Magg. IVA pag. debiti pregressi PA	e	t	650,0	0	0	650,0	0	0	650,0	0	0

Al riguardo, il dispositivo si limita alla previsione di una specifica clausola di monitoraggio delle maggiori entrate previste tributarie, per il 2014, a titolo di IVA, per l'erario, quale effetto derivante dal pagamento dei debiti della PA previsti dal titolo III del provvedimento.

Per i profili di quantificazione, va segnalato che la RT ipotizza un importo di pagamenti pari a 5 miliardi sul totale di 8,7 miliardi di pagamenti stanziati sotto forma di anticipazioni di liquidità. La RT, applicando una aliquota IVA media del 15 per cento, stima un maggior gettito pari a 650 milioni; tuttavia, le entrate, stando ai dati forniti dalla RT (15 per cento su 5 miliardi), dovrebbero essere pari a 750 milioni, anziché ai 650 milioni indicati. Peraltro, sembra che

non siano stati considerati ulteriori 550 milioni di pagamenti previsti dall'articolo 36, che pure darebbero luogo a gettito IVA.

Poiché l'obiettivo di maggior gettito è indicato non solo dalla RT ma anche da specifica norma munita di clausola di salvaguardia (art. 50, comma 11), andrebbe chiarito se vi è stata una stima prudenziale sull'effettivo gettito conseguibile dal complesso dell'operazione di pagamento dei debiti.

Occorre formulare una sintetica riflessione metodologica, anche alla luce delle riflessioni esposte da ultimo dall'organo di controllo, incidentalmente, nel corso dell'esame della prassi di ricorrere a clausole di salvaguardia, anche circa la possibilità più generale di utilizzo, a fini di copertura di nuovi oneri, anche di effetti "indiretti" di maggiori entrate, derivanti da meccanismi di retroazione in termini di gettito, derivanti dal pagamento di debiti commerciali delle PA: per i quali sarebbero più che concreti i rischi di una copertura "endogena" di nuovi oneri che non è consentita dalla legge di contabilità.

In tal senso va rilevato infatti che la misura in cui l'IVA assolta dalle Amministrazioni pubbliche, pagando le fatture relative ai debiti pregressi, si traduce in un maggior gettito per l'Erario - per cui ne risulterebbe implicito nelle valutazioni ufficiali un automatismo, secondo cui l'imposta pagata dalle Amministrazioni pubbliche sia "riversata" in egual misura al fisco potrebbe essere differente da quanto stimato⁸⁶. In tal senso, si è infatti rilevata la possibilità (più che verosimile) che una parte dei pagamenti ricevuti dai creditori delle Amministrazioni pubbliche sia dagli stessi utilizzata per regolare a loro volta posizioni debitorie nei confronti dei propri fornitori. In tal modo, correndosi il rischio in sede erariale di una stima "eccessiva" del maggior gettito erariale atteso, sottovalutandosi, soprattutto, gli effetti di compensazione "impliciti" nella procedura di liquidazione periodica dell'IVA che, operando "per massa", può ridurre (fino ad azzerarla del tutto) l'IVA a debito che il contribuente è tenuto a versare effettivamente all'Erario.

La Corte ne ha tratto la conclusione riferendo che nel caso dell'IVA non debba invece essere mai ipotizzabile che l'imposta correlata ad un pagamento da parte delle Amministrazioni pubbliche, possa confluire automaticamente ed integralmente all'Erario, senza tenere in attenta considerazione i termini propri dei meccanismi impositivi coinvolti. In tal senso, deve registrarsi, a conferma della problematicità in sé di prevedere una corretta stima *ex ante* degli effetti di retroazione per l'erario, in termini di maggior gettito in conto IVA, derivanti da misure di accelerazione dei pagamenti da parte delle AP, lo scorso anno, l'emanazione del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 30 novembre 2013, di attivazione della clausola di salvaguardia prevista dall'articolo 15, comma 3, del decreto-legge n. 102/2013 (Cd. Decreto IMU), a cui venivano associati, tra gli altri, gli effetti di maggiore gettito IVA attesi, nel medesimo

⁸⁶ Si veda in proposito quanto osservato dal Presidente della Corte dei Conti nel corso dell'Audizione sul Def del 15 aprile 2014, pagina 24.

anno, pari a 925 milioni di euro con la constatazione di un gettito realizzato pari a soli 540 milioni di euro, per un importo equivalente ad appena il 58,3 per cento di quello originariamente previsto⁸⁷.

In merito alla clausola di salvaguardia, posto che l'attivazione della garanzia ivi prevista dovrà essere attivata al fine di assicurare l'invarianza degli effetti di gettito per l'erario contabilizzati per il solo 2014, va rilevato, come già segnalato in precedenti occasioni, che l'efficacia di tali clausole, predisposte ai sensi dell'articolo 17, comma 12, della legge di contabilità, mediante il previsto innalzamento delle aliquote dei tributi la cui base imponibile presenta di norma un elevato grado di anelasticità, oltre ad essere subordinata alla emanazione di appositi provvedimenti amministrativi, potrebbe rivelarsi fallace alla luce della fase economica in atto e della riduzione dei consumi che ne è conseguita. Siffatti meccanismi potrebbero pertanto doversi misurare con il problema della loro parziale efficacia a fronte degli oneri da dover compensare.

⁸⁷ Si veda D.M. 30 novembre 2013, sulla G.U. n. 282 del 2 dicembre 2013.

SPENDING REVIEW - Articolato
(Importi in milioni di euro)

articolo	comma	descrizione	e/s	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto		
				2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016		
22	1	Riduzione agevolazioni agricoltura - energia rinnovabile	e	39,8	45,0	45,0	39,8	45,0	45,0	39,8	45,0	45,0	45,0	
22	2	Riduzione agevolazioni agricoltura - IMU	e	350,0	350,0	350,0	350,0	350,0	350,0	350,0	350,0	350,0	350,0	
22	2	Riduzione agevolazioni agricoltura - IMU	e	350,0	350,0	350,0	350,0	350,0	350,0	350,0	350,0	350,0	350,0	
27	1	Gestione dei debiti contratti dalle Pubbliche Amministrazioni - Piattaforma elettronica	s	1,0			1,0					1,0		
31	1	Capofila - strumenti per favorire l'estinzione dei debiti della PA in essere	s	2.000,0			2.000,0							
32	1	Settore per assicurare la liquidità per pagamenti debiti certi liquidi ed esigibili degli enti locali - pagamento debiti	k	6.000,0			6.000,0							
32	5	Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti debiti certi liquidi ed esigibili degli enti locali - pagamento debiti	k	0,5			0,5					0,5		
33	3	Convenzioni per le nuove attività gestite da CDP	s	300,0			300,0							
33	6	Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli Enti Locali - art. 243 ter - D.Lgs n. 267/2000	e	100,0			100,0							
33	6	Venamento in entrata dalla somma disponibile presso la Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti debiti certi liquidi ed esigibili degli enti locali - pagamento debiti	k											
33	6	Somme disponibili presso la Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti debiti certi liquidi ed esigibili degli enti locali - art.1,c.13, DL 35/2013 non erogate da CDP nell'anno 2013	k											
33	6	Somme disponibili presso la Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti debiti certi liquidi ed esigibili degli enti locali - art.1,c.13, DL 35/2013 non erogate da CDP nell'anno 2013	k											
33	6	Riduzione stanziamento - Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti debiti certi liquidi ed esigibili degli enti locali - art. 1, c. 10 DL 35/2013 come modificato dall'articolo 13, c.8 del DL 102/2013	s	-300,0			-300,0							
35	7	Settore sanitario - passaggio della facoltà all'obbligatorietà per le regioni di accedere alle anticipazioni di liquidità	s	770,0			770,0							
36	1	Pagamento debiti Ministero interno ad Aziende Sanitarie Locali	s	250,0			250,0							
36	2	Fondo per il pagamento di debiti del Ministero che hanno già avuto effetti in termini di indebitamento netto	s	300,0			300,0							
37	4	Fondo per la concessione della garanzia sui debiti certificati delle amministrazioni pubbliche	s	150,0			150,0							
37	5	Fondo di riserva per la garanzia dello Stato	k	1.000,0			1.000,0							
31-36		Riduzione fondo anticipazioni articolo 1, comma 10, DL 35	k	53,0	174,4	216,1	174,4	164,5	227,6	216,1	180,1	216,0		
31-36		Oneri di interesse relativi alle emissioni di titoli di Stato	e	18,2	9,5	8,3	18,2	9,5	8,3	18,2	9,5	18,2		
31-35		Interessi attivi derivanti dalla restituzione delle anticipazioni di liquidità	e	172,0	157,7	157,7	172,0	157,7	157,7	172,0	157,7	172,0		
31-35		Effetto della spesa per interessi degli enti versata allo Stato e non a priori	e											
31-35		Capofila - strumenti per favorire l'estinzione dei debiti della PA in essere	e											
45	1	Ristrutturazione mutui concessi da MEF/CDP a regioni - Interessi	e		-52,0	-47,8								
45	1	Maggiori spazi sul portofoglio di stabilità interno a seguito della ristrutturazione dei mutui MEF/CDP a regioni	e					52,0	47,8					
45	1	Ristrutturazione mutui concessi da MEF/CDP a regioni - riscossione crediti	e		-137,2	-118,2								
45	11	Rate di rimborso nuovi mutui concessi da MEF/CDP a regioni - Interessi	e		349,1	342,9								
45	11	Effetto della spesa per interessi delle regioni versata allo Stato e non a priori	e					-349,1	-342,9					
45	11	Rate di rimborso nuovi mutui concessi da MEF/CDP a regioni - riscossione crediti	e		155,6	161,8								
45	11	Concessione mutui a regioni	e	8.727,5										
45	11	Interessi passivi maggiori emissioni di titoli di Stato	e	1,0	174,0	174,0	1,0	118,5	170,9	174,0	159,2	201,2		
45	11	Oneri di interesse relativi alle emissioni di titoli di Stato	e	12,3	6,9	4,1	12,3	6,9	4,1	12,3	6,9	12,3		
48		Edilizia scolastica	s	650,0			650,0							
50	8	Maggiore IVA pagamento debiti progressi PA	e		1.990,0	4.690,0		1.990,0	4.690,0					
50	8	Istituzione fondo riduzione carico fiscale	e		3.445,6	5.339,4		3.445,6	5.339,4					
		Entrate	s	17.660,0	3.962,8	5.263,7	17.660,0	6.476,3	1.913,0	1.913,0	1.913,0	1.913,0		
		Spese	e	-18.102,1	82,8	76,7	-18.102,1	-8.446,2	7,6	53,6	4,8	11,7		
		SALDO												

Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

- Feb 2014 [Nota di lettura n. 36](#)
A.S. 1214-B: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative"
- " [Elementi di documentazione n. 8](#)
LEGISLAZIONE DI SPESA 1° GENNAIO – 31 DICEMBRE 2013
- Mar 2014 [Elementi di documentazione n. 9](#)
La *spending review* e il Programma di lavoro del Commissario straordinario per la revisione della spesa
- " [Nota di lettura n. 37](#)
A.S. 1212: "Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Documentazione di finanza pubblica n. 4](#)
Le previsioni invernali della Commissione europea: profili macroeconomici e di finanza pubblica
- " [Nota di lettura n. 38](#)
A.S. 1401: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 gennaio 2014, n. 4, recante disposizioni urgenti in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero, nonché altre disposizioni urgenti in materia tributaria e contributiva e di rinvio di termini relativi ad adempimenti tributari e contributivi" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- Apr 2014 [Nota di lettura n. 39](#)
A.S. 1328: "Disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività agricole del settore agricolo, agroalimentare e della pesca (collegato alla manovra di finanza pubblica)"
- " [Nota di lettura n. 40](#)
A.S. 1417: "Conversione in legge del decreto-legge 31 marzo 2014, n. 52, recante disposizioni urgenti in materia di superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari"
- " [Nota di lettura n. 41](#)
A.S. 1413: "Conversione in legge del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, recante misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015"
- " [Elementi di documentazione n. 10](#)
Il bilancio dello Stato 2014-2016. Una analisi delle spese per missioni e programmi.
- " [Nota di lettura n. 42](#)
A.S. 1430: "Conversione in legge del decreto-legge 7 aprile 2014, n. 58, recante misure urgenti per garantire il regolare svolgimento del servizio scolastico"
- " [Documentazione di finanza pubblica n. 5](#)
Documento di economia e finanza 2014 (**Doc. LVII, n. 2**)
- " [Nota di lettura n. 43](#)
A.S. 1450: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16, recante disposizioni urgenti in materia di finanza locale, nonché misure volte a garantire la funzionalità dei servizi svolti nelle istituzioni scolastiche"
- " [Nota di lettura n. 44](#)
A.S. 1464: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 marzo 2014, n. 34, recante disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese" (Approvato dalla Camera dei deputati)

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico alla URL <http://www.senato.it/documentazione/bilancio>