

EDIZIONE PROVVISORIA

XIV legislatura

A.S. 3613:

"Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)"

Ottobre 2005
n. 165



servizio del bilancio
del Senato

nota di lettura

Servizio del Bilancio

Direttore dott. Clemente Forte

tel. 3461

Segreteria

sig.ra Laura Baronciani
dott.ssa Carla Di Falco
dott.ssa Maria Laura D'Onofrio
dott.ssa Valeria Bevilacqua

tel. 2117 - 5262

Uffici

Documentazione degli effetti finanziari dei testi legislativi

.....

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

dott. Renato Loiero

tel. 2424

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

dott. Luca Rizzuto

tel. 3768

Segretari parlamentari

dott.ssa Anna Elisabetta Costa (assente)
dott.ssa Alessandra Di Giovambattista
sig. Cristiano Lenzini
dott. Vincenzo Bocchetti
dott. Maurizio Sole

*Hanno collaborato le Dott.sse Angela
Calabrese, Daniela Reale e Paola
Soccorso nell'ambito di uno stage di studio
presso il Servizio Bilancio del Senato*

I N D I C E

Titolo I (Parte ordinaria – disposizioni per la correzione dei conti pubblici)	pag. 1
Capo II (Limitazione agli incrementi di spese delle amministrazioni centrali)	pag. 1
Articolo 3 (Contenimento degli incrementi di spesa per consumi intermedi, per consulenze, per spese di rappresentanza e per auto di servizio).....	pag. 1
Articolo 4 (Contenimento degli incrementi di spesa per investimenti fissi lordi discrezionali)	pag. 8
Articolo 5 (Fondo per i trasferimenti correnti alle imprese).....	pag. 10
Articolo 6 (Flessibilità del bilancio)	pag. 12
Articolo 7 (Esigenze finanziarie per la tutela pubblica della sicurezza)	pag. 16
Articolo 8 (Limitazione dei pagamenti).....	pag. 17
Articolo 9 (Contabilità speciali e conti correnti di tesoreria non movimentati)	pag. 21
Articolo 10 (Riassegnazioni di entrate).....	pag. 25
Articolo 11 (Versamento accantonamenti enti pubblici)	pag. 28
Articolo 12 (Debiti pregressi delle amministrazioni centrali dello Stato)	pag. 31
Articolo 13 (Riduzione dei costi della politica)	pag. 32
Articolo 14 (Autofinanziamento delle <i>Authorities</i>)	pag. 38
Articolo 15 (Autofinanziamento delle Agenzie fiscali)	pag. 42
Articolo 16 (Rifinanziamento della legge 1° agosto 2002, n. 166, e di ulteriori interventi infrastrutturali)	pag. 47
Articolo 17 (Interventi nel settore ferroviario).....	pag. 48

Articolo 18 (Contratto di programma Poste)	pag. 48
Articolo 19 (Missioni di pace)	pag. 49
Articolo 20 (Protezione civile)	pag. 50
Articolo 21 (Proroghe di agevolazioni fiscali)	pag. 51
Capo III (Patto di stabilità interno)	pag. 69
Articolo 22 (Patto di stabilità interno)	pag. 69
Articolo 23 (Compartecipazione locale all'IRPEF e trasferimenti per gli enti locali)	pag. 78
Articolo 24 (Sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici - SIOPE)	pag. 80
Articolo 25 (Regolamento finanziario sulle emissioni obbligazionarie dei comuni)	pag. 81
Capo IV (Oneri di personale)	pag. 83
Articolo 26 (Adeguamento delle risorse contrattuali per il biennio 2004-2005 a seguito del protocollo d'intesa del 27 maggio 2005)	pag. 83
Articolo 27 (Risorse rinnovi contrattuali per il biennio 2006-2007)...	pag. 89
Articolo 28 (Limiti all'utilizzo di personale a tempo determinato)	pag. 94
Articolo 29 (Interventi in materia di risorse destinate alla contrattazione integrativa e di lavoro straordinario)	pag. 98
Articolo 30 (Concorso delle regioni e degli enti locali al contenimento degli oneri di personale)	pag. 103
Articolo 31 (Disposizioni per il contenimento degli oneri di personale)	pag. 107
Articolo 32 (Vicedirigenza)	pag. 116
Articolo 33 (Mobilità)	pag. 118
Articolo 34 (Proroga contratti a tempo determinato)	pag. 119

Articolo 35 (Assunzioni di personale)	pag. 126
Capo V (Interventi in materia previdenziale e sociale)	pag. 132
Articolo 36 (Gestioni previdenziali)	pag. 132
Capo VI (Interventi nel settore sanitario).....	pag. 136
Articolo 37 (Risorse finanziarie per il Servizio sanitario nazionale) ...	pag. 136
Articolo 38 (Concorso dello Stato al ripiano dei disavanzi finanziari regionali).....	pag. 138
Articolo 39 (Completamento degli interventi sanitari e miglioramento dell'offerta sanitaria).....	pag. 142
Articolo 40 (Modificazioni al decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56).....	pag. 148
Capo VII (Entrate).....	pag. 151
Articolo 41 (Indeducibilità di minusvalenze su dividendi non tassati).....	pag. 151
Articolo 42 (Grandi reti di trasmissione di energia).....	pag. 155
Articolo 43 (Aggiornamento sanzioni).....	pag. 157
Titolo II	pag. 160
Capo I (Sostegno alle famiglie, alla solidarietà, alla ricerca e allo sviluppo)	pag. 160
Articolo 44 (Fondo famiglia e solidarietà)	pag. 160
Articolo 45 (5 per mille per volontariato e ricerca)	pag. 160
Articolo 46 (Indennizzi per i risparmiatori vittime di frodi finanziarie).....	pag. 162
Articolo 47 (Fondo per le adozioni internazionali e contrasto dello sfruttamento sessuale e dell'abuso sessuale dei minori)	pag. 164
Capo II (Sviluppo e ricerca).....	pag. 165

Articolo 48 (Eliminazione della tassa sui brevetti)	pag. 165
Articolo 49 (Detassazione della ricerca).....	pag. 166
Articolo 50 (Fondo innovazione).....	pag. 168
Articolo 51 (Riduzione del costo del lavoro).....	pag. 169
Articolo 52 (Rideterminazione dei premi assicurativi INAIL)	pag. 171
Articolo 53 (Distretti).....	pag. 172
Articolo 54 (Banca del Sud)	pag. 177
Articolo 55 (Categorie di azioni e strumenti finanziari partecipativi).....	pag. 178
Capo III (Disposizioni varie).....	pag. 180
Articolo 56 (Trasferimento di autoveicoli)	pag. 180
Articolo 57 (Credito di imposta per il Sud)	pag. 181
Articolo 58 (Interventi in materia di agricoltura).....	pag. 182
Articolo 59 (Fondazione per la responsabilità sociale d'impresa).....	pag. 183
Articolo 60 (Disposizioni per la tutela dell'ambiente).....	pag. 183
Articolo 63 (Contributi per l'editoria).....	pag. 187
Capo IV (Disposizioni in materia di entrata)	pag. 192
Articolo 64 (Rivalutazione di beni d'impresa e di aree edificabili)	pag. 192
Articolo 65 (Demanio).....	pag. 199
Articolo 66 (Giochi)	pag. 202
Titolo III (Norme finali).....	pag. 213
Articolo 67 (Fondi speciali e tabelle)	pag. 213

TITOLO I

Parte ordinaria – Disposizioni per la correzione dei conti pubblici

Capo II

Limitazione agli incrementi di spese delle amministrazioni centrali

Articolo 3

(Contenimento degli incrementi di spesa per consumi intermedi, per consulenze, per spese di rappresentanza e per auto di servizio)

Il comma 1 ridetermina, a decorrere dall'anno 2006, le dotazioni degli stati di previsione dei Ministeri relativi alle spese per consumi intermedi secondo quanto previsto dall'allegato 1.

La RT afferma che dalla rideterminazione delle dotazioni per consumi intermedi consegue un effetto di minore spesa corrente per 1.545 mln di euro annui a decorrere dall'anno 2006. Gli adeguamenti degli stanziamenti sono stati effettuati in maniera lineare, escludendo le spese aventi natura obbligatoria.

L'allegato 7 espone i seguenti risparmi di spesa:

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
1445	1445	1445	900	1200	1450	1445	1445	1445

In primo luogo, si segnala una incongruenza tra quanto indicato in RT relativamente all'importo delle minori spese correnti quantificate in 1.545 mln di euro e quanto riportato in allegato 7, dove compare una minore spesa di 1.445 mln di euro. Sul

punto appare opportuno acquisire un chiarimento, così come sul fatto che gli effetti sul SNF sono gli stessi in termini di contabilità economica, ma sono diversi per la cassa, almeno per il primo e il secondo anno.

Si osserva poi che, solo in quanto trattasi di "rideterminazione" e non di "riduzione", come recita l'intestazione dell'elenco 1 (essendo il significato della norma quello di fissare in tal modo la sola quota non obbligatoria dei capitoli intestati alla categoria in questione, a loro volta facenti parte delle u.p.b. richiamate dall'elenco 1), non sussistono problemi sotto il profilo della quantificazione degli effetti per ogni singola u.p.b. (e quindi nel complesso), dal momento che l'ammontare della rideterminazione di tale quota è fissato dall'elenco. Il che non risolve però i problemi di trasparenza degli effetti della norma, non essendo note le quote non obbligatorie dei capitoli all'interno delle categorie, e dunque non risultando ricostruibile la distribuzione sui vari capitoli interessati della rideterminazione effettuata.

In terzo luogo, come già segnalato da questo Servizio¹, va notato che il far riferimento in una norma a capitoli (e nella fattispecie a parti di essi) induce ad osservare che l'introduzione di una normativa riferita a quote di u.p.b. ripropone una struttura normativa e deliberativa dei documenti di bilancio antecedente alla legge n. 94 del 1997, di riforma della struttura del bilancio. Tale incoerenza si accentua per il fatto che si ripropone una composizione della normativa basata su un concetto, come quello di categoria, cui la legge di contabilità assegna solo un valore conoscitivo, non deliberativo.

Più in generale, come dimostrano l'articolo 2, poi stralciato, l'articolo in esame e quelli immediatamente successivi, va rilevato che si assiste ad una tendenza, ormai già da qualche anno, volta a trasferire in legge sostanziale la rideterminazione di quote di bilancio. Si tratta di un fenomeno che non sembra trovare una giustificazione tecnica, in quanto, effettuando la medesima operazione in bilancio, migliorerebbe il margine di

¹ Documento di Base n. 39 del 2005 "Il disegno di legge finanziaria per il 2006 (A.S. 3613): ambito contenutistico e schema di copertura (art. 126, commi 3 e 4 Reg. Sen.)", pagg. 4 e 5.

risparmio pubblico a legislazione vigente ed eventualmente, se la manovra non presenta un surplus corrente, si dovrebbe utilizzare, come già avvenuto, una quota di tale miglioramento, a parità di saldo netto da finanziare, per coprire gli oneri del ddl finanziaria. Si tratta dunque solo di una diversa distribuzione della correzione complessiva tra legge finanziaria e legge di bilancio.

La questione non ha dunque rilevanza contabile, ma finisce con il porre profili di ordine sistematico. Infatti, a parte le quote di bilancio che la legge finanziaria modula sulla base di un'esplicita previsione della legge di contabilità e cioè in riferimento alla varie tabelle, la legge finanziaria, nel collocarsi nell'ambito del quarto comma dell'articolo 81 della Costituzione, come dimostra il fatto di essere assoggettata all'obbligo di copertura, non può recare in sé mere determinazioni di bilancio, che rientrano infatti nell'area di competenza della legge di bilancio. Ciò anche se nella fattispecie della rideterminazione di una intera categoria si può pensare che l'ampliamento della misura di correzione del bilancio ad un intero suo comparto (come una categoria) può far assumere alla previsione in legge finanziaria un significato di misura di politica finanziaria di più ampio respiro, diverso pertanto dalla mera determinazione di una singola u.p.b., formalmente demandata all'ambito operativo della legge di bilancio, come si verificava per il cennato articolo 2, poi stralciato. Il problema si pone dunque in termini di rispetto della funzione costituzionalmente garantita riguardo alla legge di bilancio (oltre che di ampiezza del potere emendativo in sede di bilancio).

Ulteriore aspetto sul quale sarebbe utile un approfondimento concerne le metodologie che hanno dettato la scelta di un dato adeguamento "lineare". Difatti, in sede di formazione delle previsioni, la spesa dovrebbe essere costruita in base agli obiettivi e ai programmi che le singole amministrazioni coinvolte intendono conseguire. Nel segnalare che la considerazione di tali fattori dovrebbe risultare determinante al fine del conseguimento del contenimento della spesa, sarebbe utile chiarire i criteri adottati per la rideterminazione

delle dotazioni in parola esplicitando, ove possibile, l'eventuale revisione degli obiettivi e dei programmi correlati a ciascuna previsione di spesa.

Altro aspetto da evidenziare è che la categoria dei "consumi intermedi" risulta già oggetto di numerose riduzioni negli ultimi anni². Ciò induce a ritenere che gli interventi di razionalizzazione susseguitisi negli anni siano stati scontati nelle previsioni di bilancio nei relativi anni di riferimento.

L'ulteriore razionalizzazione conseguente alla rideterminazione degli stanziamenti in parola, anche in considerazione della minore spesa di 1.300 mln di euro da conseguire nel 2006 in base al comma 295, articolo 1, della legge n. 311 del 2004 (legge finanziaria 2005), rende plausibile ipotizzare difficoltà circa la reale sostenibilità di tali ulteriori riduzioni di spesa da parte dei Ministeri e quindi circa l'effettivo conseguimento dei risparmi attesi. A tal proposito, si rammenta che nel periodo 2001-2004 la spesa per consumi intermedi delle Amministrazioni centrali dello Stato ha subito una contrazione di circa il 7%³, il che, in considerazione delle citate misure di contenimento della spesa succedutesi negli anni considerati, potrebbe far emergere uno scarso grado di flessibilità rispetto alle previsioni di risparmio, determinandosi così difficoltà a perseguire gli obiettivi di contenimento di volta in volta individuati⁴. Lo stesso organo di controllo segnala che un

² Si rammenta che la legge n. 448 del 2001 (legge finanziaria 2002) all'articolo 52, comma 87 ha operato per l'anno 2002 una riduzione del 9 per cento degli stanziamenti iscritti nelle u.p.b. del bilancio di previsione dello Stato. Successivamente, la legge n. 289 del 2002 (legge finanziaria 2003) all'articolo 23 ha disposto la riduzione delle dotazioni iniziali delle u.p.b. degli stati di previsione dei ministeri per il 2003 concernenti spese per consumi intermedi non obbligatorie. Il decreto-legge n. 168 del 2004, all'articolo 1, comma 6 ha effettuato, per l'anno 2004, riduzioni per consumi intermedi per un importo di 1.474 mln di euro. Infine, la legge n. 311 del 2004 (legge finanziaria 2005) con l'introduzione della "regola" dell'incremento degli stanziamenti di spesa nella misura del 2 per cento ha disposto ulteriori riduzioni per la categoria dei consumi intermedi che sommati alle ulteriori riduzioni del comma 295 dell'articolo 1 della medesima legge ammontano nel complesso per il 2005 a 1.830 mln di euro, e per il 2006 e 2007 a 2.429 mln di euro per ciascun anno.

³ ISTAT - *Conti ed aggregati economici delle Amministrazioni pubbliche*, anni 2001-2004, Tavola 3.

⁴ Peraltro, se si considera la serie storica dal 2001 al 2005 dei pagamenti in conto competenza per i primi nove mesi dell'anno dei consumi intermedi, si riscontra per il 2005 un incremento rispetto al medesimo periodo del 2004 del 5,74 per cento. Cfr. Corte dei conti, *Elementi per l'audizione sulla legge finanziaria per l'anno 2006*, Allegato n. 1, Tav. 1.

indicatore di tale circostanza è costituita dall'insorgere di regolazioni contabili e debitorie, prima sconosciute all'interno dei consumi intermedi⁵.

Il complesso di tali considerazioni potrebbe riflettersi in una necessità di "aggiustamento" delle dotazioni sia in sede di variazioni di bilancio in corso d'anno sia in sede di assestamento, circostanza d'altronde che si è verificata per il corrente anno⁶. Il risultato finale si concretizzerebbe in un minore risparmio rispetto a quanto preventivato.

A tal proposito, come evidenziato ancora dalla Corte dei Conti⁷, se si considera l'esercizio finanziario 2004, si riscontra che ad una previsione iniziale della categoria consumi intermedi pari a 12.618 mln di euro (comprensivo delle regolazioni per spese di giustizia), sulla quale si è inserita la riduzione di 919 mln di euro disposta dal decreto-legge n. 168 del 2004, corrispondono risultati a fine anno che si sono attestati a 13.769 mln di euro. Tale risultato è la conseguenza di maggiori risorse attribuite in sede di assestamento e attraverso atti amministrativi in termini di attivazione di fondi generali di riserva. Ciò può significare che l'implementazione di manovre di contenimento della spesa senza tener conto dei meccanismi di alimentazione delle risorse attraverso i fondi di riserva e da ripartire può rappresentare un limite al conseguimento della riduzione di spesa prospettata⁸, oltre a prospettare misure scarsamente rappresentative ex ante, ai fini della deliberazione.

Sempre sul piano tecnico vanno anche considerati altri elementi.

La RT fa riferimento al fatto che l'elenco n. 1, citato, nell'espone gli importi delle dotazioni delle u.p.b. interessate, non evidenzia pertanto le u.p.b. eventualmente non

⁵ Corte dei Conti - *Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2004* - Analisi speciale - Gli interventi di contenimento della spesa: il decreto-legge n. 168 del 2004 e la regola del 2 per cento, pag. 6.

⁶ Nell'A.S. n. 3525 "Disposizioni per l'assestamento di bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2005" figura una rideterminazione in aumento delle dotazioni di competenza per consumi intermedi per 246 mln di euro, in parte recate in sede di assestamento (76 mln di euro) e in parte dovute ad atti amministrativi conseguenti a variazioni di bilancio (170 mln di euro).

⁷ Corte dei Conti - *Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2004* - Analisi speciale - Gli interventi di contenimento della spesa: il decreto-legge n. 168 del 2004 e la regola del 2 per cento, pag. 10.

⁸ Corte dei Conti - *Relazione sul rendiconto generale dello Stato* - *Analisi speciale* - Gli interventi di contenimento della spesa: il decreto-legge n. 168 del 2004 e la regola del 2 per cento - pag. 21.

interessate. Il problema è chiarire al riguardo il significato del riferimento all'eventualità di u.p.b. non interessate, in quanto è da ritenere, a proposito di una u.p.b., o che essa non contenga capitoli afferenti alla categoria 02 (Consumi intermedi), nel qual caso non viene interessata alla misura, oppure che essa contenga tali capitoli e dunque viene rideterminata per la parte afferente alla categoria in questione.

Da ultimo va effettuata un'ulteriore considerazione, di politica finanziaria più in generale. Poiché dopo la presentazione dei documenti di cui alla manovra 2006 è intervenuto un ulteriore decreto-legge⁹, correttivo degli andamenti del 2005, una delle cui misure consiste in una riduzione delle due categorie "consumi intermedi" ed "investimenti fissi lordi" (articolo 1), si pone il problema di valutare, come elemento della manovra nel suo complesso, se, modificandosi la base 2005 su cui è stato valutato al 30 settembre l'incremento per il 2006 a legislazione vigente tenendo conto della regola del 2% di cui alla "finanziaria" 2005 (o quale che sia il criterio), ciò non comporti la revisione della previsione di bilancio 2006 e dunque degli interventi correttivi di cui agli articoli 3 e 4 del ddl in esame. Ciò non tanto per motivi formali¹⁰, quanto per un motivo sostanziale in quanto, ridottasi la base, la determinazione della variazione porta a valori più bassi e più in generale una mancata riconsiderazione della previsione tendenziale può rendere irrealistico il notevole "gradino" tra le due previsioni 2005 e 2006.

I commi da 2 a 4 dispongono che, a decorrere dall'anno 2006, la spesa annua per studi e consulenze delle amministrazioni pubbliche, quella per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità, rappresentanza, nonché la

⁹ (conosciuto solo in bozza al momento in cui il presente lavoro viene licenziato).

¹⁰ Va ricordato che la cd. "Circolare di marzo" (circolare n. 13 del 7 aprile 2005 del Ministero dell'economia e delle finanze, dipartimento della Ragioneria generale dello Stato prevedeva, per la categoria relativa ai consumi intermedi, che le previsioni per il 2006 avrebbero dovuto registrare una riduzione di almeno il 3% rispetto alle corrispondenti previsioni iniziali del 2005, mentre, per le categorie relative alle spese di investimento gli incrementi nel limite del 2% avrebbero dovuto assumere come base l'importo iscritto nel bilancio di previsione 2005.

spesa per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, non potrà essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta nell'anno 2004.

La RT quantifica in 70 mln di euro le riduzioni di spesa per i commi 2 e 3 e in 30 mln di euro quelle riferite al comma 4. La base sulla quale sono stati calcolati i risparmi è la spesa del 2004 così come risulta dal rendiconto generale dello Stato. La RT mette in evidenza il carattere strutturale delle disposizioni e precisa che il riferimento alla spesa sostenuta è da intendersi come spesa impegnata.

L'allegato 7 espone i seguenti risparmi di spesa:

	SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Consulenze e rappresentanza	70	70	70	45	65	70	70	70	70
Contenimento spesa autovetture	30	30	30	20	25	30	30	30	30

Al riguardo, anzitutto andrebbe spiegato il motivo di un perfetto allineamento tra contabilità finanziaria ed economica, con divaricazione della previsione di cassa di cui al fabbisogno. Oltretutto, essendo riferita la norma all'intera P.A., andrebbe chiarito il motivo della identità di valutazione tra SNF ed indebitamento netto.

Al fine poi di poter rendere un giudizio di congruità sui risparmi attesi dalle disposizioni, andrebbe esplicitata la base di computo oggetto della prospettata riduzione, non desumibile dal quadro dei consuntivi disponibile a livello di P.A..

Relativamente a tali incarichi andrebbe poi confermato se l'applicazione delle nuove disposizioni abbia ad oggetto le medesime attività di consulenza individuate dalla circolare

n. 23 del 14 giugno 2005 del Ministero dell'economia e delle finanze, atteso che un diverso ambito di applicazione incide sull'entità dei risparmi previsti¹¹.

Si osserva, inoltre, che la base di riferimento assunta, ossia la spesa dell'esercizio finanziario 2004, è già stata sottoposta ad un intervento di riduzione per effetto dell'articolo 1, comma 9, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168. Tale disposizione prevedeva infatti che la spesa per studi e incarichi di consulenza, conferiti a soggetti estranei all'amministrazione nell'anno 2004, non doveva superare la spesa annua, mediamente sostenuta nel biennio 2001 e 2002 ridotta del 15 per cento.

Appare pertanto utile acquisire delucidazioni circa la piena sostenibilità della misura rispetto alle esigenze operative delle singole amministrazioni.

Infine, senza considerare il problema di differenziare gli effetti della normativa tra enti virtuosi e non, sempre sul piano della quantificazione si segnala che la presenza di contratti pluriennali che esplicano il loro effetto per il 2006, e la cui stipula è avvenuta in anni precedenti, potrebbe rappresentare un possibile fattore di rischio per la conseguibilità dei risparmi preventivati ai commi 2, 3 e 4.

Articolo 4

(Contenimento degli incrementi di spesa per investimenti fissi lordi discrezionali)

La norma ridetermina, a decorrere dall'anno 2006, le dotazioni delle u.p.b. degli enti di previsione dei Ministeri relative alle spese per

¹¹ Sul punto si osserva che la Circolare n. 23 del 14 giugno 2005 del Ministero dell'economia e delle finanze ha stabilito che i contratti rientranti nelle previsioni del comma 11 della L.F. 2005 sono le attività di studio, le attività di ricerca, le attività di consulenza estrinsecatesi in pareri, valutazioni, espressione di giudizi, supporti specialistici mentre risultano escluse le prestazioni professionali consistenti nella resa di servizi o adempimenti obbligatori per legge, la rappresentanza e la difesa dell'Amministrazione in giudizio, le consulenze facenti parte integrante di gare di appalto di lavori pubblici e le esternalizzazioni di servizi per raggiungere scopi dell'amministrazione.

investimenti fissi lordi non aventi natura obbligatoria, secondo quanto previsto dall'allegato 2. La disposizione non si applica al comparto della sicurezza pubblica.

La RT quantifica in 1.136 mln di euro, a decorrere dal 2006, gli effetti in termini di minore spesa in conto capitale derivanti dalla rideterminazione delle dotazioni per investimenti fissi lordi.

Nell'allegato 7 l'impatto della norma sui saldi di finanza pubblica è così riportato:

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
1136	1136	1136	360	750	1100	360	750	1100

Al riguardo, si fa presente che la RT non reca alcuna illustrazione dei criteri utilizzati per rideterminare gli stanziamenti in parola. Sul punto si fa riferimento a quanto già evidenziato al precedente articolo 3, comma 1, sia sotto il profilo della quantificazione sia per gli aspetti più generali e di carattere metodologico, anche se qui si tratta di spesa in c/c.

Va inoltre considerato che la categoria "investimenti fissi lordi" è stata già oggetto, in sede di legge finanziaria per il 2005¹² di un intervento normativo di razionalizzazione, con un impatto sui saldi di finanza pubblica per l'anno 2006 di 800 mln di euro, che risulta quindi già scontato nei dati tendenziali.

Può essere utile inoltre segnalare che in termini di indebitamento netto la misura presenta, in rapporto all'analoga riduzione intervenuta sugli investimenti fissi lordi all'articolo 1, comma 8, della legge n. 311 del 2004 (legge finanziaria 2005), un impatto percentualmente più basso, così come evidenziato dal prospetto seguente:

¹² Legge n. 311 del 2004, articolo 1, comma 8.

Riduzione investimenti fissi lordi:

	SNF	Indebitamento				Percentuale di impatto			
		2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
L.F. 2005	800	320	650	850		40	81,25	106,25	
L.F. 2006	1136		360	750	1100		31,7	66,02	96,83

Articolo 5

(Fondo per i trasferimenti correnti alle imprese)

Il comma 1 dispone che a decorrere dal 2006 è istituito, nello stato di previsione di ciascun ministero, un fondo da ripartire, nel quale confluiscono gli importi - indicati nell'elenco 3 allegato al presente disegno di legge - delle dotazioni di bilancio relative ai trasferimenti correnti alle imprese, con esclusione dei contributi in conto interessi, delle somme iscritte nella tabella C) e delle spese classificate come obbligatorie.

Con il comma 2 si prevede la presentazione annuale al Parlamento da parte dei ministri interessati di una relazione in cui si individua la destinazione delle disponibilità di ciascun fondo.

La RT afferma che la norma mira a razionalizzare le risorse stanziare per trasferimenti correnti alle imprese, al contempo rideterminando le stesse in modo da conseguire un effetto positivo sui saldi pari a 1.150 mln di euro in termini di contabilità finanziaria ed economica, mentre leggermente inferiori sono gli effetti per i primi due anni in termini di cassa.

L'articolo pone, per i profili di competenza, due ordini di problemi.

Anzitutto, in riferimento all'elenco 3, si ha una prospettazione ancora diversa delle poste, ossia per leggi, cui corrispondono capitoli secondo un rapporto mutevole¹³. Anche in questo caso va osservato quanto già rilevato per gli articoli precedenti, ossia che si prospettano in legge finanziaria decisioni sostanzialmente di bilancio, tra l'altro a livello non di u.p.b. - unità elementare di voto - bensì di articolazioni sottostanti a capitoli, consistenti – in questo caso – in singole leggi (il che induce oltretutto ad una emendabilità parlamentare di carattere più minuzioso).

Nella fattispecie appare comunque metodologicamente possibile ricostruire gli effetti della rideterminazione complessiva di cui all'elenco 3 comparando le variazioni rispetto alla legislazione vigente dei capitoli della categoria 06 (trasferimenti correnti alle imprese) a partire dalla rideterminazione del limite di spesa delle singole leggi sottostanti al capitolo stesso in base all'elenco 3 (ovviamente, nel presupposto che i capitoli di cui alla categoria in questione non raggruppino leggi ulteriori rispetto a quelle di cui all'elenco 3).

In secondo luogo, proprio in quanto la legge di contabilità affida alla legge - e dunque al Parlamento - il potere di fissare le singole u.p.b., dal meccanismo di cui al comma 1 (confluenza delle varie dotazioni in un unico fondo per Ministero) dovrebbe conseguire che ex ante - a meno di non riproporre ogni anno l'elenco 3 - i capitoli e quindi in definitiva le u.p.b. interessate vengono fissate a livello amministrativo e non più legislativo, sia pure con le cautele circa le destinazioni di cui al comma 2.

Anche sotto questo aspetto dunque l'articolo sembra porre problemi di conformità rispetto alla legge di contabilità.

In rapporto agli effetti sui saldi, andrebbero forniti poi chiarimenti in ordine ai motivi della lieve discrasia (pari a circa il 10%) che emerge fra i dati per il 2006 e il 2007 relativi al fabbisogno del settore statale, da un lato, e al SNF e all'indebitamento netto, dall'altro.

¹³ Notoriamente, ad un capitolo possono far capo più leggi e ad una legge possono corrispondere più capitoli (e anche più u.p.b.).

Articolo 6

(Flessibilità del bilancio)

L'articolo dispone la riduzione degli stanziamenti del bilancio dello Stato 2006 relativi agli "oneri legislativamente determinati" in misura pari al 10 per cento del loro ammontare previsto a legislazione vigente, eccezion fatta per le spese obbligatorie, quelle inerenti gli stanziamenti compresi nelle tabelle C) ed F), nonché i fondi per trasferimenti correnti alle imprese ed al finanziamento degli investimenti di cui all'articolo 67, commi 5 e 8 del disegno di legge.

Nel contempo si istituiscono - in ciascuno stato di previsione - due fondi, l'uno con dotazione di parte corrente e l'altro di parte capitale, allo scopo di far fronte alle eventuali occorrenze eccedenti le assegnazioni oggetto della riduzione del 10 per cento.

La RT si sofferma sulla concreta attuazione della norma, per cui - con riferimento alle spese correnti - le uniche u.p.b. interessate dal taglio sarebbero quelle destinate ai consumi intermedi (cat. 2) e alle altre uscite (cat. 12), mentre per le spese in conto capitale risulterebbero assoggettate le categorie degli investimenti fissi (cat. 21) e degli altri trasferimenti (cat. 26). Per tutte le altre categorie (quali trasferimenti correnti a famiglie e all'estero, interessi passivi, poste correttive delle entrate, etc.), gli stanziamenti rimarrebbero esclusi dalla riduzione in ragione della loro natura giuridicamente obbligatoria.

Circa la stima degli effetti d'impatto della misura sui saldi di finanza pubblica, la RT reca la sintesi che segue:

(milioni di euro)

	2006	2007	2008
<u>Parte corrente</u>			
in termini finanziari e di indebitamento netto	20	20	20
<u>Conto capitale</u>			
in termini finanziari	15	15	15
in termini di indebitamento netto	5	10	15

Relativamente alla norma che istituisce nello stato di previsione di ciascun Ministero un fondo di parte corrente e un fondo di conto capitale, da ripartire nel corso della gestione, l'effetto sui saldi sarebbe dato dalla dotazione iniziale di questi fondi e sarebbe costituito da un'ulteriore decurtazione (pari 10 per cento) delle unità previsionali di base "rideterminate".

Per i profili di quantificazione occorre preliminarmente segnalare che la prospettazione dei documenti contabili disponibili non consente la riscontrabilità della base di computo e quindi la verifica della quantificazione offerta.

Infatti, il bilancio a legislazione vigente (cfr. tabella 1 facente parte della relazione all'A.S. 3614) presenta un'analisi per categorie degli oneri giuridicamente obbligatori accomunando, nella colonna b), le voci "fattori legislativi e spese obbligatorie", il che non permette di individuare la base della sola quota di spesa regolata direttamente per legge, se tale nozione - e su questo il Governo dovrebbe esprimere un chiarimento – esclude (come dovrebbe) la quota obbligatoria connessa agli oneri inderogabili.

Pertanto, ai fini stessi di una verifica della base di computo della riduzione del 10% si rende necessaria l'acquisizione - distintamente per i capitoli delle quattro categorie interessate i cui oneri risultino legislativamente determinati rispetto a quelli di "spesa obbligatoria" – della suddivisione delle due componenti della predetta colonna b) della tabella 1.

Poiché poi tale tabella si riferisce al solo 2006, mentre la riduzione ha valenza ultra annuale, analogo dettaglio andrebbe fornito per gli anni 2007 e 2008.

Peraltro, la scarsa trasparenza della base di computo, unitamente alla previsione di un fondo di riserva per le dotazioni ridotte, rischia anche in questo caso di determinare una concreta difficoltà nel verificare gli effetti della riduzione.

Va anche valutato poi il fatto che l'esatto dimensionamento della spesa troverà concreta realizzazione solo nelle determinazioni dei ministri interessati circa il previsto adeguamento da disporre a valere sui fondi di riserva istituiti. Considerando che tutti i ministeri sono interessati dalla norma, si può pensare che si è in presenza di una nuova forma di impostazione della struttura del bilancio¹⁴.

Per i profili di impatto sui saldi di finanza pubblica occorrerebbero poi chiarimenti, a proposito dell'istituendo fondo **di parte corrente**, sui motivi dell'equivalenza tra gli effetti stimati sul saldo netto da finanziare e sull'indebitamento netto, nonché sulle differenze con la contabilità di cassa. Il principio di contabilizzazione della competenza finanziaria è infatti, come noto, sostanzialmente diverso da quello della competenza economica, mentre si registra una dinamica crescente (10, 15, 20 milioni di euro nel triennio 2006/2008) sull'andamento del fabbisogno di cassa nel triennio.

Articolo 6, (Minori spese correnti)

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
-20	-20	-20	-20	-20	-20	-20	-20	-20

¹⁴ Merita di essere ricordato che la Corte dei conti, nel corso dell'audizione del 13 ottobre u.s. presso le Commissioni bilancio della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, ha sostenuto che "si rafforza poi la tendenza alla progressiva flessibilizzazione delle poste in bilancio, avviata dalla riforma contabile del 1997 ed accentuata dalle più recenti leggi finanziarie, con l'istituzione di ulteriori fondi da ripartire per specifiche esigenze o diffusi, come previsto dall'art. 6, sugli stati di previsione di ciascun Ministero, che si traduce in un cospicuo allargamento dell'area delle variazioni di bilancio, suscettibili di modificare il piano finanziario e gestionale di inizio d'anno".

Articolo 6, Fondo flessibilità di parte corrente (maggiori spese correnti)

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
20	20	20	10	15	20	20	20	20

*Per la dotazione del fondo **di parte capitale** - per cui, convenzionalmente, l'impatto di competenza economica si avvicina di più al criterio della cassa - la misura presenta invece una stima costante in termini di saldo netto da finanziare (15 milioni di euro nel triennio) e stima, su fabbisogno e indebitamento netto, una dinamica crescente (5, 10, 15 milioni di euro nel 2006/2008).*

Articolo 6, Fondo flessibilità capitale (maggiori sp. c/capitale)

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
15	15	15	5	10	15	5	10	15

Considerato poi che la misura contribuisce alla riduzione di voci per consumi intermedi (cat. II) e investimenti fissi (cat. XXI), occorrerebbe acquisire chiarimenti in ordine alla coerenza della istituzione di un apposito fondo per l'adeguamento degli stanziamenti con gli strumenti già previsti dall'articolo 1-bis, comma 1, del decreto legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2004, n. 191 (per il Ministero della Difesa) e, soprattutto, dall'articolo 23, comma 1, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003).

Un'ulteriore annotazione di carattere esemplificativo riguarda il rapporto tra la misura di cui trattasi e la rideterminazione degli stanziamenti per "consumi intermedi" prevista dall'articolo 3, comma 1, del disegno di legge in esame e per "investimenti fissi", di cui all'articolo 4 del medesimo ddl. Solo per queste due categorie infatti coincide l'ambito applicativo delle tre norme (articoli 3, 4 e 6). Per entrambe le categorie

menzionate, assumendo la consueta tripartizione nella determinazione degli stanziamenti tra quota discrezionale (adeguamento al fabbisogno), fattori legislativi ed oneri inderogabili, si desume che la quota discrezionale risulta normata rispettivamente dagli articoli 3 e 4, quella dipendente da fattori legislativi dall'articolo 6 e, infine, quella obbligatoria (oneri inderogabili) dalle consuete determinazioni di bilancio. Se così è, si tratta di una tecnica di deliberazione che in effetti mostra con evidenza la complessità cui dà luogo lo spostamento in legge finanziaria di determinazioni tipiche dell'area del bilancio.

Anche per questo articolo valgono infine i problemi già posti per gli articoli 3 e 4 sull'eventualità di una revisione della normativa alla luce della sopravvenienza di un'altra misura di riduzione per il 2005 con un apposito decreto-legge in corso di pubblicazione.

Articolo 7

(Esigenze finanziarie per la tutela pubblica della sicurezza)

Il comma 1 istituisce presso lo stato di previsione del Ministero dell'interno un fondo da ripartire tramite decreto ministeriale per esigenze connesse all'acquisizione di beni e servizi. La dotazione per l'anno 2006 è di 100 mln di euro.

Il comma 2 autorizza la spesa di 100 mln di euro per l'anno 2006 per le esigenze infrastrutturali e di investimento delle forze dell'ordine. A tal fine si iscrive un fondo nello stato di previsione del Ministero dell'interno da ripartire nel corso della gestione.

La RT non aggiunge ulteriori informazioni alla norma.

L'allegato 7 mostra il seguente impatto sui saldi di finanza pubblica:

	SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Fondo acquisto beni e servizi	100	0	0	40	50	10	100	0	0
Fondo per esigenze infrastr.li ed invest.	100	0	0	20	40	40	20	40	40

Al riguardo, limitatamente ai profili di quantificazione, trattandosi di tetti di spesa, non vi sono osservazioni da formulare.

Con riferimento ai dati esposti in allegato 7, relativamente al fondo per acquisto di beni e servizi, attesa la natura corrente della spesa andrebbe chiarito il motivo per cui il fabbisogno del settore statale espone un impatto che interessa l'intero triennio preso in considerazione. Relativamente al fondo per esigenze di investimento i dati esposti sembrano in linea con la natura in conto capitale delle relative spese.

Articolo 8

(Limitazione dei pagamenti)

Il comma 1 pone il limite complessivo di 1,7 mld di euro per l'anno 2006 ai pagamenti per spese di investimento di ANAS S.p.A., comprese quelle relative all'accensione dei mutui.

La RT ricorda che nel conto economico della PA il dato tendenziale di riferimento si attesta a 2 mld di euro, conseguendosi pertanto un'economia di 300 mln di euro nel 2006, a fronte della quale si registrerà negli anni successivi un effetto contrario di 100 mln di euro annui, sempre in termini di fabbisogno e indebitamento netto.

Al riguardo, si osserva che andrebbero fornite valutazioni in ordine alla sostenibilità della riduzione imposta all'ANAS in termini, ad esempio, di impegni già assunti, mentre non si hanno rilievi da formulare in ordine alla misura dell'effetto contrario ipotizzato negli anni seguenti.

Osservazioni metodologiche

Riguardo alla tecnica utilizzata - nel presente disegno di legge - di non annettere effetti ad alcune norme in quanto essi sarebbero già previsti nei quadri tendenziali, appare necessario un approfondimento.

Anzitutto, sulla base del tipo disponibile di quadri tendenziali non è possibile ricostruire il dettaglio che si riferisce alla singola norma per la quale viene fatto ricorso alla tecnica in questione, il che rende impossibile una verifica.

In secondo luogo, appare fonte di perplessità il fatto che effetti non riconducibili alla legislazione vigente ma a nuove norme (appunto facenti parte del ddl finanziaria) vengano scontati nei "tendenziali" quando invece, sulla base della ratio dell'art. 81, quarto comma Cost., essi dovrebbero invece ricadere nell'area soggetta a copertura, nel presupposto che quanto più rigorosa è la ricostruzione del quadro a legislazione vigente tanto meglio si considera assolto l'obbligo di copertura.

Non sarebbe questo dunque il caso in cui oneri nuovi o maggiori venissero inseriti in andamenti tendenziali e quindi sottratti all'obbligo di copertura, soprattutto in un quadro di scarsa analiticità di tali andamenti, con conseguente impossibilità di verifica della relativa stima e senza trasparenza delle componenti e degli effetti delle manovre.

Il comma 2 pone il limite di 1,9 mld di euro per l'anno 2006 alle erogazioni del Fondo innovazione tecnologica (FIT).

La RT asserisce che il corrispondente dato tendenziale riportato nel conto economico della PA è pari a 3,1 mld di euro, determinandosi di conseguenza un risparmio di 1,2 mld di euro nel 2006, a fronte del quale si registrerà negli anni successivi un effetto contrario di 200 mln di euro nel 2007 e di 300 mln nel 2008, in termini di fabbisogno e di indebitamento netto.

Al riguardo, nel ribadire le osservazioni sulla necessità di una maggiore trasparenza nelle costruzioni di quadri "tendenziali", si fa presente che sembrerebbe innanzitutto opportuno acquisire delucidazioni in merito alla fattibilità di una riduzione sui pagamenti in misura pari al 39% del dato tendenziale riferito al FIT. Inoltre, si sottolinea che, a fronte di una riduzione delle erogazioni nel 2006 pari a 1,2 mld di euro, la RT sconta un incremento complessivo delle stesse, nel biennio successivo, pari a soli 500 mln di euro. Sulla sostenibilità di questa previsione sarebbe auspicabile un chiarimento.

Il comma 3 stabilisce che nel 2006 ciascun ministero può effettuare pagamenti per spese relative a investimenti fissi lordi nella misura massima del 95% del corrispondente importo pagato nel 2004.

La RT afferma che la stima della spesa per investimenti fissi lordi a legislazione vigente è pari a 6.100 mln di euro e che la riduzione operata su tale posta dall'articolo 4 del presente disegno di legge ammonta a 360 mln di euro nel 2006. Atteso che la spesa per investimenti fissi lordi erogata nel 2004 si è attestata a 5.688 mln di euro, il limite di spesa per il 2006 - pari al 95% di tale cifra - è di 5.403 mln di euro, consentendo pertanto di ottenere un risparmio pari a 337 mln di euro ($6.100 - 360 - 5.403 = 337$).

Al riguardo, si fa anzitutto presente che dalle previsioni a legislazione vigente di cassa emerge una previsione di 5.544 mln di euro, ben più bassa di quella riportata in

RT, da cui dovrebbe conseguire un minor volume di risparmi. Si osserva poi che, se fosse stata applicata la regola del 2%, il limite di spesa per il 2006 avrebbe dovuto collocarsi intorno a 5.918 mln di euro sulla base della legislazione vigente. Ne sarebbe derivato un risparmio inferiore di circa 182 mln di euro rispetto a quello quantificato dalla RT. Si rileva peraltro un altro profilo di criticità, rappresentato dal fatto che, come già rappresentato a proposito dell'articolo 3 per i "consumi intermedi", andrebbe valutato se l'ulteriore decurtazione avvenuta con il decreto-legge di correzione delle previsioni 2005 anche di cassa non comporti la revisione della previsione 2006.

Si ricorda, inoltre, che la base di calcolo di cui al comma in questione si riferisce ad un anno (il 2004) nel quale la categoria 21 "investimenti fissi lordi" ha registrato un decremento dei pagamenti - pur se riferiti all'intero settore statale e non soltanto ai ministeri - pari all'1,3% rispetto al 2003 (da 6.201 a 6.119 mln di euro).

Si evidenzia, infine, che nell'allegato 7 viene scontato un effetto di "rimbalzo" dei pagamenti negli anni successivi, in misura pari a 100 mln di euro in ragione d'anno per il 2007 e il 2008. Tale effetto non viene considerato dalla RT ed andrebbe spiegato nella sua quantificazione.

Il comma 4 dispone che nel 2006 i soggetti titolari di contabilità speciali aperte presso le sezioni di tesoreria statale non possono disporre pagamenti per un importo complessivo superiore all'80% di quello rilevato nel 2005.

Il comma 5 esclude dall'applicazione del comma 4 le contabilità speciali intestate agli organi periferici delle amministrazioni centrali dello Stato, le contabilità speciali di servizio istituite per operare girotondi di entrate contributive e fiscali, le contabilità speciali per interventi di emergenza, per le aree depresse e per l'innovazione tecnologica, mentre il comma 6 riconosce

la possibilità di ottenere deroghe al vincolo di cui al comma 4 in presenza di effettive, motivate e documentate esigenze.

La RT, in relazione ai tre ultimi commi, quantifica l'effetto positivo sul fabbisogno e sull'indebitamento netto in 400 mln di euro, sulla base di una spesa stimata a valere sulle contabilità speciali in oggetto pari nel 2005 a 2.000 mln.

Al riguardo, sarebbe opportuno acquisire maggiori informazioni in merito all'ammontare delle spese in esame indicato dalla RT come previsione 2005 – dato comunque non verificabile per assenza di documenti al riguardo -, anche alla luce del fatto che diverse contabilità speciali sono esentate dall'applicazione della norma. Si evidenzia, inoltre, che non sono stati contabilizzati effetti di "rimbalzo" dei pagamenti negli anni seguenti. Anche su tale profilo sarebbe auspicabile un chiarimento.

Infine, rivolgendo l'analisi agli effetti sui saldi riportati nell'allegato 7, si fa presente che l'asserita irrilevanza delle misure in esame sul SNF è da ascrivere al fatto che le stesse non incidono sugli stanziamenti di bilancio.

Articolo 9

(Contabilità speciali e conti correnti di tesoreria non movimentati)

La norma prevede il versamento in conto entrata del bilancio dello Stato di una somma pari al 60 per cento delle disponibilità comunque giacenti su conti di tesoreria, limitatamente a quelle posizioni contabili per cui non si sia registrata, nell'ultimo anno, alcuna movimentazione.

Nel contempo, la norma stabilisce che una somma pari ad 1/6 delle somme così rifluite al bilancio dello Stato dovrà essere iscritta in un apposito

Fondo per l'eventuale richiesta di restituzione delle amministrazioni interessate.

La RT ribadisce che la misura, estendendone l'applicazione anche ai conti correnti di tesoreria di cui all'articolo 576 del R.D. 24 maggio 1924, n. 827, coincide, nel suo contenuto, con quanto già previsto dal vigente articolo 10, comma 5 del D.P.R. 20 aprile 1994, n. 367, il quale prevede che siano estinte, con riversamento del corrispondente saldo contabile al bilancio dello Stato, le contabilità speciali aperte ai sensi dell'articolo 585 del R.D. 23 maggio 1924, n. 827, che non abbiano registrato movimentazioni per almeno dodici mesi.

La RT specifica che la misura non pregiudica gli impegni eventualmente assunti dai titolari delle posizioni di tesoreria a valere sulle disponibilità in questione, per le quali varrà comunque l'istituzione dell'apposito Fondo per l'eventuale rassegna all'ordinatore della spesa.

In merito agli effetti prodotti dalla misura, la relazione tecnica li quantifica in 1.920 milioni di euro complessivi (di cui 920 milioni riferibili a disponibilità giacenti su contabilità speciali e 1.000 milioni riferibili a conti correnti), da cui, rettificata le disponibilità da rassegnarsi al Fondo (pari a 1/6), si produrrebbe un effetto correttivo "netto" sul SNF pari a 1.575 milioni per il 2006 e un impatto più diluito per gli altri saldi (50 mln per il 2006, 100 per il 2007 e 170 per il 2008).

Sul piano metodologico, la misura in questione presenta finalità riduttive delle giacenze analoghe a quelle della norma prevista dall'articolo 32, comma 1, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 ("finanziaria" 2003), che confermava, per il triennio 2003-2005, le limitazioni dei pagamenti a carico del bilancio dello Stato di cui all'articolo 47, comma 1, della legge 27 dicembre 1997, n. 449. La norma in esame dispone invece il

riversamento delle somme non utilizzate dagli enti e da amministrazioni dello Stato e giacenti su conti correnti e contabilità di tesoreria, formatesi per effetto di accreditamenti provenienti dal bilancio dello Stato.

Ancorché non movimentate da lungo tempo, tali risorse costituiscono comunque componente della copertura del fabbisogno di cassa del settore statale, contribuendo, la loro "tesaurizzazione", al finanziamento di altre spese per le quali si dovrebbe altrimenti ricorrere al mercato.

Pertanto, si può porre un problema: anche alla luce dell'istituzione dell'apposito fondo per il loro riutilizzo in misura non superiore ad 1/6 del loro ammontare, come previsto dal comma 1, lettera b), dell'articolo 11-ter della legge 5 agosto 1978, n. 468 il riaccertamento in entrata delle risorse in questione dovrebbe accompagnarsi alla riduzione o comunque alla modifica delle rispettive autorizzazioni di spesa, per la cui attuazione sono stati disposti, a suo tempo, gli accreditamenti in favore delle Amministrazioni ordinatrici della spesa su conti correnti e contabilità speciali di tesoreria. Tutto ciò salvo poi, una volta riacquisite alla competenza del bilancio annuale, disporre la rinnovata assegnazione delle somme all'Amministrazione di competenza, nei limiti dei fabbisogni espressamente richiesti, e comunque in misura non superiore ad 1/6 del loro ammontare.

In tal senso, occorre inoltre considerare che, sotto il profilo procedurale, la misura si limita a fissare un termine per il riversamento a bilancio da parte degli ordinatori di spesa, senza considerare eventuali (ed, invero, assi probabili) effetti d'"annuncio" della misura (non essendo indicata una data alla quale calcolare la mancata movimentazione), effetti che potrebbero spingere numerosi ordinatori di spesa a disporre, in tempo utile, la "velocizzazione" delle procedure di pagamento, al fine specifico di operare la tempestiva movimentazione delle risorse e, quindi, di creare le condizioni per la loro sottrazione al riversamento in conto entrata del bilancio.

Infine, occorrerebbe considerare che, a fronte della presenza di risorse su contabilità erariali di tesoreria "provenienti" dal bilancio dello Stato - i cui accreditamenti, come noto, risultano disposti proprio al precipuo fine di "velocizzare" le procedure di spesa - benché non movimentate nell'ultimo anno, potrebbero accompagnarsi impegni anche superiori al 60 per cento del loro ammontare, il che renderebbe di fatto impossibile il congruo riaccredito delle somme giacenti, con la creazione di una situazione debitoria "fuori bilancio" per l'erario, con intuibili effetti di morosità e contenzioso.

Per quanto concerne i profili di stretta quantificazione, ritenuta anche la notevole cifra oggetto della misura - prossima a 2 miliardi di euro - sarebbe inoltre utile acquisire ulteriori elementi di dettaglio circa i settori e le amministrazioni coinvolte nel riversamento delle risorse, con distinta indicazione degli ammontari provenienti da conti correnti e dalle contabilità speciali di tesoreria, nonché elementi informativi circa la loro natura economica, se di parte corrente o capitale¹⁵.

Pertanto, oltre al dettaglio dei valori stimati in riversamento all'entrata del bilancio distintamente - riferibili alle amministrazioni dello Stato e ad altri enti - sarebbe utile acquisire, in particolare per contabilità speciali intestate a ordinari della amministrazione diretta dello Stato, dati puntuali circa la quota di giacenze "non movimentate" su contabilità speciali riferibili alle normali assegnazioni a valere sulle risorse degli stanziamenti del bilancio dello Stato, in aggiunta alla quota delle giacenze relative a specifici interventi di spesa.

In merito all'impatto della misura sui saldi finanziari, a fronte della contabilizzazione di maggiori entrate stimate pari a 1.920 milioni di euro sul saldo netto

¹⁵ Dalla ricognizione dei dati di sintesi contenuti nel *Conto riassuntivo tesoro* relativi al mese di giugno 2005 emerge che la dotazione complessiva delle contabilità speciali di tesoreria riferibili al settore statale (tab. A della legge n. 720 del 1984) ammonterebbe a circa 10,4 miliardi di euro, per cui, assumendo il dato indicato in RT, il fenomeno delle giacenze "non movimentate" sarebbe stimabile, per tale parte, in quasi il 9 per cento delle disponibilità esistenti, mentre più consistente si presenterebbe l'ammontare delle giacenze dei conti correnti di "altre amministrazioni", pari a 289 miliardi circa, per cui il fenomeno sarebbe quantificabile, per tale parte, in uno 0,3 per cento delle disponibilità su conti correnti. Cfr. Ministero dell'economia e delle finanze, *Conto riassuntivo del Tesoro al 30 giugno 2005*, pagg. 47 e seguenti.

da finanziare, occorrerebbe acquisire dati circa la distribuzione dell'effetto d'onere sul triennio in gestione riconducibili al Fondo destinato al riutilizzo di 1/6 delle giacenze riacquisite al bilancio, la cui articolazione dell'impatto, omogenea e crescente per fabbisogno e indebitamento netto, farebbe ritenere che per tali risorse la formazione di relativi impegni risulti ancora "in via di perfezionamento".

Articolo 9, Acquisizione giacenze di tesoreria (maggiori entrate)

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
1.920	0	0	0	0	0	0	0	0

Articolo 9, Fondo utilizzo giacenze (Altri interventi in materia di spesa)

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
320	0	0	50	100	170	50	100	170

Sarebbe infine necessario acquisire chiarimenti in merito alla distribuzione dell'impatto stimato per il Fondo destinato all'utilizzo delle giacenze, considerato oltretutto che la misura dell'impatto indicata sul saldo netto da finanziare non sconta l'ipotesi che possa essere richiesta la prevista rassegna di parte delle entrate rifluite al bilancio dello Stato.

Articolo 10

(Riassegnazioni di entrate)

Il comma 1 stabilisce che dal 2006 le riassegnazioni di entrate agli stanziamenti delle singole amministrazioni non potranno superare

l'ammontare di quelle effettuate nel 2005, eccezion fatta per quelle rassegnazioni che non presentino impatto sul conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni.

La RT si sofferma sulla disposizione, indicandone l'effetto correttivo sui saldi in 100 milioni di euro per l'anno 2006, in 200 milioni di euro per l'anno 2007 ed in 300 milioni di euro a decorrere dall'anno 2008, stimati in termini di indebitamento netto, mentre la correzione stimata per il fabbisogno nell'allegato 7 risulterebbe pari a 60 milioni nel 2006, 150 milioni nel 2007 e 250 milioni nel 2008. Non viene stimato un impatto sul SNF.

In generale, occorre segnalare la difficoltà di ricognizione delle entrate rassegnabili, laddove, anche in sede di consuntivo, va considerata reale l'insufficienza del "nomenclatore" disciplinato dall'art. 3, comma 2, del d.p.r. n. 367 del 1994, che prevede l'annuale aggiornamento dell'indicazione delle norme di legge che costituiscono la fonte normativa degli oggetti di spesa.

La norma in questione contribuisce, pertanto, a limitare, entro il limite dei valori registrati nel 2005, un fenomeno in sé anomalo – ancorché previsto - rispetto al sistema contabile, producendo un effetto d'impatto sui saldi, che si presenta crescente nel triennio su fabbisogno e indebitamento netto¹⁶.

Per i profili di competenza, andrebbero forniti elementi circa la dimensione, qualitativa e quantitativa del fenomeno, oltre ad una indicazione delle risultanze complessive al 2004, che consenta di trarre valutazioni circa l'attendibilità dell'impatto stimato della misura sui saldi di finanza pubblica, nonché una indicazione di quelle

¹⁶ Sotto il profilo metodologico, è necessario osservare che la tecnica contabile delle entrate riassegnabili, ampiamente impiegata per destinare specifiche entrate a specifiche spese, presenta una problematica particolare: essa deroga diffusamente al principio dell'unità del bilancio indicato all'articolo 5 della legge di contabilità, non consentendo al Parlamento di conoscere a preventivo (né a consuntivo, ove non ne sia attuata una congrua e specifica rendicontazione) l'ammontare delle risorse confluite nelle corrispondenti attività di spesa, che per lo più restano dimensionate e condizionate da quello che sarà il mero concreto flusso delle entrate nel corso dell'esercizio finanziario. Tali particolare gestioni, rappresenterebbero, sul piano numerico, circa il 30 per cento delle voci di entrata. Cfr. Corte dei conti, Sezioni Centrali di controllo sulla gestione dello Stato, *Relazione concernente l'indagine sulle entrate riaccertabili*, Delibera n. 4/2004, pag. 14.

entrate per le quali l'iscrizione della relativa spesa non produrrebbe alcun impatto sul conto della P.A., espressamente sottratte alla misura¹⁷.

Sotto il profilo contabile il riflesso nel contenimento dei saldi si deve infatti rinvenire nella ridotta crescita del gettito devoluto a specifiche destinazioni di spesa, con effetti di contenimento sulle relative appostazioni contabili, per cui solo l'acquisizione di ulteriori elementi sul trend della crescita di tali cespiti di entrata consentirebbe di verificare l'effettiva attendibilità della stima, indicata peraltro in misura sensibilmente crescente nel triennio.

Articolo 10, Riassegnazioni di entrate

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
0	0	0	60	150	250	100	200	300

Al riguardo, sarebbe necessaria l'acquisizione di ogni ulteriore elemento idoneo a far luce sui criteri di contabilizzazione della misura nell'impatto stimato nel triennio su fabbisogno e indebitamento netto.

Il comma 2 modifica il comma 309 della legge finanziaria 2005, prevedendo la riassegnazione delle entrate, ivi previste ai commi 308-310, anche al Ministero dell'economia oltre che al Ministero della giustizia per il funzionamento degli uffici giudiziari.

Nulla da osservare al riguardo.

¹⁷ In proposito, dati ufficiali aggiornati al 2001 indicano un dato di cassa per l'ammontare complessivo di tali entrate pari a 13,6 miliardi di euro di euro (26.489 miliardi di lire). Cfr. Corte dei conti, Sezioni Centrali di controllo sulla gestione dello Stato, *Relazione concernente l'indagine sulle entrate riaccertabili*, Delibera n. 4/2004, pag. 15.

Articolo 11

(Versamento accantonamenti enti pubblici)

Il comma 1 dispone il versamento al bilancio dello Stato degli accantonamenti degli enti pubblici, economici e non economici, effettuati a suo tempo sulla base dell'articolo 2, commi 1 e 2, del decreto del ministro dell'economia 29 novembre 2002, nonché delle somme accantonate dalle amministrazioni in attuazione dell'articolo 1, comma 8, del decreto legge 12 luglio 2004, n. 168 che prevedevano l'accantonamento in apposito fondo dei risparmi derivanti dalla riduzione delle spese di funzionamento. A completamento della misura, il comma 2 vieta alle Autorità vigilanti sugli enti di approvare i bilanci consuntivi degli stessi in assenza di una dichiarazione da cui risulti l'aver adempiuto al citato obbligo di cui al comma 1.

La RT ne stima l'effetto correttivo, indicato pari a 281 milioni di euro, cifra corrispondente all'importo a suo tempo versato dagli enti, di cui circa 153 milioni di euro riferibili agli enti previdenziali pubblici.

Di seguito si riepilogano gli accantonamenti eseguiti nei bilanci degli enti, raccolti per categoria di appartenenza:

ENTI ED ORGANISMI PUBBLICI. ART. 1, COMMA 4, D.L. N 194/2002	IMPORTO INDISPONIBILE D. M. 29/11/2002 (in milioni di Euro)
Camere di Commercio	14,0
Agenzie fiscali	9,3
Autorità portuali	8,1
Istituzioni scolastiche	1,1
Università	31,1
Enti di ricerca	21,1
Enti e consorzi parco	1,5
Enti previdenziali pubblici di cui particolarmente significativi: • INPS € 60,8 • INPDAP € 47,3 • INAIL € 42,7	153,2
Altri enti	42,0
totale	281,4

La relazione tecnica specifica che il versamento degli accantonamenti (sintetizzato nella tavola precedente), sarebbe riferito a quei soli enti che avrebbero provveduto ad accantonare le somme, mancando il dato relativo agli accantonamenti che avrebbero dovuto operare anche gli altri enti e che non è stato operato. Nondimeno, per tali enti varrà comunque l'obbligo di versamento all'erario. In particolare, relativamente alle somme accantonate dagli enti previdenziali pubblici in attuazione delle disposizioni di cui all'art. 1, comma 8, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, la RT afferma che esse ammontano complessivamente a 134,5 milioni di euro con il dettaglio seguente:

ENTI PREVIDENZIALI PUBBLICI	IMPORTO ACCANTONATO IN FONDO INDISPONIBILE (in milioni di Euro)
IPSEMA	0,2
INPDAP	81,9
INPS	30,7
INAIL	16,9
ENPALS	1,4
IPOST	3,4
totale	134,5

Sotto il profilo metodologico, occorre anzitutto considerare che per gli enti non territoriali, assoggettati a suo tempo alla riduzione degli stanziamenti per beni e servizi - di cui al citato decreto ministeriale attuativo della legge n. 246 del 2002, - detta riduzione, pari al 15 per cento degli stanziamenti 2002, operava anche per gli enti che adottavano il sistema della contabilità economica, circostanza in base alla quale la nozione stessa di accantonamento assumerebbe una diversa configurazione contabile rispetto alla diversa tipologia del sistema di rilevazione.

In tal senso, sarebbe utile acquisire ulteriori elementi circa le modalità di applicazione della misura specificamente per detti enti e la stima del relativo gettito atteso.

In ordine ai profili di impatto, si condividono le ragioni per cui non se ne stimerebbero per il fabbisogno e l'indebitamento netto, considerato che la loro previsione "a legislazione vigente" stimava tali accantonamenti a carico dei bilanci degli enti, non determinandosi in tal modo effetti d'impatto sul saldo netto da finanziare, ma solo su valori riflessi nel conto della P.A..

Articolo 11, comma 1, Versamento accantonamento enti pubblici (maggiori entrate)

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
410	0	0	0	0	0	0	0	0

Articolo 12

(Debiti pregressi delle amministrazioni centrali dello Stato)

L'articolo provvede alla istituzione di un apposito fondo nella rubrica del ministero dell'economia e delle finanze, con una dotazione di 170 milioni di euro per il 2006 e 200 milioni per il 2007 e 2008 allo scopo di far fronte ai debiti pregressi contratti dalle amministrazioni centrali dello Stato.

La RT si sofferma sulla disposizione, limitandosi a giustificarne gli importi sulla base delle esigenze segnalate dalle amministrazioni interessate con riferimento alle partite in sofferenza.

Per i profili di quantificazione, sarebbe utile acquisire ulteriori elementi circa la reale esposizione delle Amministrazioni centrali dello Stato.

A tale riguardo, sotto il profilo metodologico si osserva che, qualora tali esposizioni si siano originate nell'ambito delle ordinarie procedure di bilancio, il relativo ammontare avrebbe dovuto costituire componente a bilancio dei residui passivi per il 2006 ovvero, nell'eventualità che si fossero originate in esercizi pregressi al secondo e non ancora risolte, avrebbe dovuto trovare collocazione nell'ambito della contabilità patrimoniale, all'occorrenza "richiamabile" in contabilità finanziaria attraverso l'apposito Fondo per la rassegnazione dei residui perenti presente in ogni rubrica del bilancio.

Pertanto, a ben vedere, sembrerebbe che a monte della costituzione del Fondo vi sia la necessità di far fronte alle esigenze per esposizioni debitorie assunte "fuori bilancio" dalle Amministrazioni centrali.

Infine, circa l'impatto della misura sui saldi finanziari, l'allegato 7 espone, a fronte di 170 milioni di euro per il 2006 e 200 milioni di euro per il 2007 e il 2008 sul saldo netto da finanziare e sull'indebitamento netto, un effetto sul fabbisogno distribuito articolato indicato nel triennio pari a 70, 180 e 250 milioni di euro.

Articolo 12, comma 1, Debito sommerso ex ministero delle finanze
(interventi in materia di spesa)

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
170	200	200	70	180	250	170	200	200

In proposito, sarebbe utile l'acquisizione di ulteriori chiarimenti - in considerazione del diverso criterio di contabilizzazione tra le due grandezze - circa l'omologo impatto stimato nel triennio tra la misura del saldo secondo competenza "giuridica" e competenza economica.

Articolo 13

(Riduzione dei costi della politica)

Il comma 1 prevede la riduzione del 10% dell'importo massimo delle indennità parlamentari sia dei membri del Parlamento nazionale che dei membri del Parlamento europeo eletti in Italia. Il comma 2 riduce invece la speciale indennità prevista per i sottosegretari di Stato stabilendosi, al comma 4, che la misura di tale indennità non possa superare l'importo risultante al 30 settembre 2005, mentre il comma 3 applica la citata riduzione del 10 per cento alle indennità di funzione ed ai gettoni di presenza previsti per gli eletti negli enti locali, nonché ad ogni altra indennità connessa con l'incarico amministrativo rivestito in tali enti. Il comma 5 applica una riduzione del 10 per cento ai compensi per consulenze di cui si parte committente una pubblica amministrazione, stabilendosi al comma 6 che, comunque, il loro ammontare non potrà essere superiore dal 2006 a quello

riconosciuto al 30 settembre 2005, come rideterminato dalla riduzione del comma 5.

Analoga misura è prevista ai commi 7 e 8 per quanto riguarda gli emolumenti ai componenti gli organi di indirizzo e controllo delle pubbliche amministrazioni e delle società di queste controllate.

Ai commi 9, 10 e 11 sono infine previsti, rispettivamente, gli adempimenti cui saranno tenute le amministrazioni pubbliche committenti incarichi di consulenza di cui al comma 5; la riduzione del 10 per cento dei compensi corrisposti ai componenti degli organi di autogoverno delle magistrature, ai componenti del CNEL ed ai membri dell'Avvocatura di Stato e del consiglio di presidenza della Giustizia tributaria - con esclusione del trattamento retributivo di servizio - con conseguente rideterminazione degli appositi stanziamenti previsti dal bilancio dello Stato agli stanziamenti degli organi in questione, "nei limiti del 10 per cento dell'importo complessivamente assegnato nel 2005"; la devoluzione al Fondo nazionale delle politiche sociali delle economie di spesa che riterranno di autodeterminare dal 2006 Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, a valere sugli stanziamenti di loro competenza stabiliti annualmente nel bilancio dello Stato.

La RT affronta distintamente i commi dell'articolo, stimando che le norme indicate ai commi 1, 2, 3 e 4 comportino una minore spesa annua lorda di 15,6 milioni di euro per le riduzioni delle indennità ai parlamentari (e figure assimilate) e di 7,8 milioni di euro per la riduzione ai consiglieri delle 15 regioni a statuto ordinario, la cui quantificazione risulta dal seguente prospetto:

Ricalcolo indennità ministri tecnici:

Indennità Ministri tecnici	2005	2005 ridotta	Risparmio annuo
Indennità parlamentare mensile lorda	12.434	11.191	14.921
Ritenute assist. e prev. (13,10%)*	1.629	1.466	
Indennità parlamentare mensile netta	10.805	9.725	
Indennità Ministro mensile lorda (X 100:90,25)**	11.973	10.775	14.367

*previdenza 8,60% + assist. san. 4,50%

** 90,25=100-9,75 (pensione)

Risparmio derivante dalla riduzione del 10% dell'indennità parlamentare
(IMPORTI ANNUI LORDI):

<i>Categorie</i>	<i>Unità</i>	<i>Ind. Parlamentare annua lorda 2005</i>	<i>Minore spesa unitaria</i>	<i>Minore spesa complessiva</i>
Parlamentari nazionali (630 deputati, 315 senatori e 5 senatori a vita)	950	149.212	14.921	14.175.125
Parlamentari europei	77	149.212	14.921	1.148.931
Ministri e Sottosegretari non parlamentari (le unità indicate sono quelle considerate dalla legge n. 418/99)	20	143.673	14.367	287.346
	1.047			15.611.402
Consiglieri regionali (50 x 15 regioni)	750	104.448 (149.212 x 70%)	10.445	7.833.615
ECONOMIE TOTALI				23.445.018

In relazione ai commi 5 e 6, la RT afferma la natura "rafforzativa" delle norme generali ivi previste per il contenimento delle spese (in particolare gli incarichi di consulenza).

Si prevede infine (comma 11) che le somme derivanti dall'applicazione dell'articolo, unitamente alle eventuali economie di spesa di Camera e Senato, affluiscono per un periodo di tre anni, al Fondo nazionale per le politiche sociali di cui all'articolo 59, comma 44 della legge n. 449 del 1997.

Relativamente alla misura indicata al comma 3, la quantificazione delle indennità percepite dai consiglieri regionali, in misura pari al 70 per cento delle indennità mensili parlamentari, viene rapportata in RT ad un numero di 50 consiglieri regionali per ogni regione.

In proposito, a parte eventuali profili di coerenza ai sensi del nuovo titolo V della Costituzione, per i profili di competenza occorrerebbe valutare anche la previsione delle discipline statutarie che, già a legislazione vigente, prevedono per diverse regioni un numero di consiglieri superiore a quello indicato dalla norma nella quantificazione, nonché una diversa parametrizzazione all'indennità mensile dei parlamentari, rendendosi ipotizzabile una sottostima dell'impatto della misura, rispetto a quello indicato nella RT¹⁸.

In proposito, occorre inoltre osservare che la misura della riduzione indicata al comma 1 per i parlamentari, rapportata per essi all'indennità mensile, trova invece applicazione per i consiglieri regionali a valere su tutte le utilità e gli emolumenti comunque percepiti, il che farebbe ritenere che l'ammontare dei risparmi sia da parametrare anche alle altre componenti della retribuzione e non già sulla sola indennità mensile come indicata nella stima della RT.

¹⁸ In proposito si segnala, a titolo esemplificativo, che la nuova disciplina statutaria dei rispettivi Consigli regionali emanata in attuazione dell'articolo 123 della Costituzione dalle regioni Piemonte e Toscana, già prevede, rispettivamente, n. 60 e n. 65 consiglieri.

In merito ai profili di quantificazione, a titolo di mero esempio, si segnala che una stima basata sui dati comunicati direttamente dalle Regioni è stata condotta dal "Il Sole 24 ore", che ha raccolto i dati inerenti le indennità percepite dai consiglieri regionali e dai quali emerge che il trattamento spettante ai consiglieri regionali oscilla tra il 65 e l'85 per cento della indennità parlamentare. Cfr. "Il sole 24 ore" dell'11 ottobre 2005, pag. 26.

Sempre con riferimento al comma 3, si osserva che alcuna quantificazione dell'impatto sull'indebitamento netto della P.A. - ancorché di "stima" - è riportata in ordine alla riduzione del 10 per cento dei compensi a qualunque titolo corrisposti ai consiglieri degli enti locali, delle giunte e degli uffici di presidenza degli stessi, nonché per le indennità previste per la partecipazione agli organi collegiali comunque previsti per i predetti enti.

A tal riguardo, riprendendo dati di sintesi pubblicati di recente¹⁹, le economie derivanti dalla riduzione delle indennità agli eletti negli 8.103 consigli comunali e nelle relative circoscrizioni sarebbero da stimare nell'ordine di una spesa pari a circa 160 milioni di euro, in corrispondenza a riduzioni che vanno dai 930 euro l'anno medi per i semplici consiglieri ai 2.337 euro annui per i sindaci, mentre, per i 100 consigli provinciali, la riduzione delle indennità riguarderebbe una platea di 4.306 unità, per un'economia complessiva di 10 milioni annui di euro.

La mancanza di una stima dell'impatto sui saldi di finanza pubblica si rileva anche per le disposizioni di cui ai commi 5, 6, 7 e 8, i quali stabiliscono analoghe misure di riduzione per compensi a titolo di consulenze, partecipazione a consigli di amministrazione di società pubbliche, valendo la riduzione sia per le indennità in essere che per quelle a decorrere dal 2006, le quali non potranno comunque superare, dal 2006, la misura prevista al 30 settembre 2005 considerata al netto della riduzione.

¹⁹ Sulla base di una stima elaborata su dati ANCI - Ministero dell'Interno e sulla base dei dati riportati nel D.M. n. 119 del 2000, stima che terrebbe conto della dimensione demografica dei comuni a cui è correlata la relativa indennità, i sindaci dei comuni con popolazione inferiore ai 500.000 abitanti percepirebbero una diaria mensile tra i 1.291 lordi ai 3.099 euro (10/30 mila abitanti). Per le province, la stima quantificherebbe la riduzione su 4.306 unità complessive (tra presidenti, vicepresidenti, assessori, presidenti del consiglio provinciale e semplici consiglieri) per un totale di circa 10 milioni di risparmi annui, in corrispondenza ad indennità che andrebbero dai 6.972 euro lordi mensili dei presidenti delle grandi province a valori oscillanti tra i 4.132 ai 5.010 euro dei presidenti delle piccole province, con indennità variabili rapportate a quella del presidente per i vicepresidenti (il 75%), per assessori e presidenti di consiglio (il 65%) ed i consiglieri (33%). Cfr. "Il sole 24 ore" del 10 ottobre 2005, pag. 46.

Articolo 13 Costo della politica (minori spese correnti)

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
0	0	0	0	0	0	0	0	0

A tale proposito, appare necessaria l'acquisizione di ulteriori chiarimenti in merito al coordinamento della norma indicata ai commi 5 e 6 (riduzione delle consulenze del 10 per cento del loro valore e contemporaneo obbligo dal 2006, per l'intero triennio, di affidamento di incarichi per un valore superiore a quello dei contratti al 30 settembre 2005) con quella posta dall'articolo 3, comma 2, che impone la riduzione della spesa per consulenze del 50% nel triennio 2006/2008 rispetto al dato 2004²⁰.

Anche in riferimento alle disposizioni indicate al comma 10, in relazione alla rideterminazione dei compensi per i componenti degli organi di autogoverno delle magistrature, non è riportato alcun elemento di quantificazione, né alcuna stima sull'effetto d'impatto sui conti pubblici, previsto a decorrere dal 2006.

In ordine ai profili di impatto delle misure riportate nell'articolo, pur essendo quantificato il solo effetto dei commi 1 e 3 (benché, quest'ultimo, stimato solo parzialmente), al contrario l'allegato 7, pur indicando la voce "costo della politica" nell'ambito nelle minori spese correnti stimate per le pubbliche amministrazioni, non riporta alcun dato nella riduzione del saldo netto da finanziare, né alcuna stima circa l'impatto delle misure su fabbisogno e indebitamento netto.

²⁰ A tale proposito, si segnala che la riduzione della spesa per consulenze era già stata oggetto della legge 30 dicembre 2004, n. 311, che all'articolo 1, comma 11, aveva previsto l'obbligo per le P.A. di attenersi, nel triennio 2005/2008, al limite di spesa sostenuto nel 2004. In proposito, vedasi anche Corte dei conti, Sezioni Riunite, Deliberazione n. 6 del 15 febbraio 2005, e Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento R.G.S., Circolare n. 23 del 14 giugno 2005.

Articolo 14

(Autofinanziamento delle Authorities)

Il comma 1 dispone, a decorrere dal 2007, l'azzeramento degli stanziamenti indicati annualmente in tabella C) per il finanziamento della CONSOB, dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e della Commissione di vigilanza sui fondi pensione.

Ai commi 2 e 3 si stabilisce infatti che, dal 2006, le Autorità indicate al comma 1 provvedano alle loro spese mediante contribuzioni provenienti dagli operatori dei mercati di competenza (da stabilirsi con apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze), e che, in via transitoria, in attesa della fissazione della misura delle contribuzioni da parte degli operatori, le risorse necessarie al loro funzionamento restino determinate, per il 2006, a titolo di anticipazione, indicata nella tabella C della legge finanziaria. Conseguentemente, al comma 4 è previsto che, entro il mese di ottobre del 2006, detti organismi provvedano a versare al bilancio dello Stato le somme anticipate.

Ai commi 5, 6 e 7 sono quindi apportate le necessarie modifiche procedurali, rispettivamente, alle leggi 10 ottobre 1990, n. 287, alla legge 11 febbraio 1994, n. 109, ivi prevedendo: che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato determini annualmente l'ammontare delle contribuzioni da versare da parte degli operatori per ogni singola operazione di acquisizione di imprese; che l'ammontare da versare all'Autorità di vigilanza dei lavori pubblici in relazione alla risoluzione di controversie in materia di lavori pubblici sia pari all'uno per mille anziché all'uno per

diecimila; che i versamenti dovuti per i lodi arbitrari dell'Autorità dei lavori pubblici siano direttamente versati alla stessa.

La RT si sofferma sull'articolo, illustrando anzitutto l'ammontare gli stanziamenti attualmente previsti, nel bilancio a legislazione vigente, in favore delle Autorità.

STANZIAMENTI AUTORITÀ A LEGISLAZIONE VIGENTE (migliaia di euro)						
AMM.NE	NORMA	CAPITOLO	AUTORITÀ	ANNO 2006	ANNO 2007	ANNO 2008
MEF.	DL 95/74	1560	CONSOB	24.686	24.777	24.777
MEF.	L 249/97	1575	COMUNICAZIONI	20.903	21.330	21.330
MEF.	L 109/94	1702	LAVORI PUBBLICI	18.019	18.387	18.387
MIN. LAV.	L 335/95	4332	FONDI PENSIONE	1.960	2.001	2.001
TOTALE				65.568	66.495	66.495

N.B. Gli stanziamenti indicati tengono conto dell'autorizzazione prevista in tabella C della L.F. 2005 e delle riduzioni apportate con il decreto-legge n. 106 del 2005.

Tuttavia, per il 2006, l'ammontare stanziato in tabella C) sarà corrisposto in un importo pari al 30 per cento circa della somma prevista a legislazione vigente, ma a titolo di mera anticipazione, dal momento che le Autorità saranno tenute a renderne il versamento all'erario, non appena sarà approntato il meccanismo di autofinanziamento mediante gli operatori del mercato, attraverso le procedure citate.

Importi stanziati in Tabella C) per il 2006 (Anticipazioni)

- Commissione nazionale per le società e la borsa: euro 7.410.000;
- Autorità per le garanzie nelle comunicazioni: euro 6.600.000;
- Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici: euro 5.700.000;
- Commissione di vigilanza sui fondi pensione: euro 600.000.

La RT conclude che, essendo l'ammontare dello stanziamento 2006 a titolo di mera anticipazione, l'effetto correttivo netto sul SNF sarà quindi da contabilizzare nella misura complessiva dei risparmi dovuti alla "eliminazione" dello stanziamento previsto dal 2006.

Pertanto, in sintesi, la RT stima una riduzione sui saldi dal 2006 pari a 65,6 milioni di euro (45,3 minori spese e 20,3 come maggiori entrate) e in 66,5 milioni di euro dal 2007.

Al riguardo, si rileva anzitutto che la RT non presenta elementi utili al fine di valutare l'effettiva realizzabilità della misura, dal punto di vista della capacità dei "mercati" di riferimento a far fronte agli oneri di funzionamento delle Istituzioni di cui trattasi, non operando essa una quantificazione sulla base degli operatori presenti e delle operazioni vigilate, né in ordine all'ammontare delle risorse effettivamente ricavabili dalle contribuzioni degli operatori dei rispettivi mercati²¹.

Inoltre, per i profili di valutazione dell'effetto d'impatto per l'anno 2006, si ricorda che nelle more della definizione del sistema di contribuzioni citato, la tabella C) provvede allo stanziamento di circa il 30 per cento della autorizzazione annuale prevista dal bilancio a legislazione vigente, ma a mero a titolo di "anticipazione", da regolarizzarsi entro il mese di ottobre del 2006.

²¹ In proposito, il dato tratto dal bilancio consuntivo di alcune autorità consente una sintetica proiezione dello stato dell'autofinanziamento delle medesime mediante il mercato.

Per quanto concerne la CONSOB, la quota di entrate del 2004 provenienti da contribuzioni degli operatori sarebbe pari al 62% degli introiti complessivi, pari a 79,4 milioni di euro sulla base della misura stabilita nelle apposite delibere annuali (par il 2004 le nn. 14855 e 14856) sufficienti a coprire l'ammontare delle spese correnti (75,7 milioni). Sull'ammontare del gettito complessivo realizzato, di rilievo è la quota versata dai promotori finanziari (9,6 milioni), dagli emittenti titoli (8,2 milioni) e dalle banche (7,6 milioni).

Riguardo all'Autorità delle comunicazioni, il bilancio 2004 ha registrato 15,4 milioni di euro di entrate proprie, stabilite con decreto del ministro dell'economia e delle finanze del 20 luglio 2004, a fronte di spese correnti pari a circa 49,4 milioni di euro (il 31%).

Per la COVIP, l'ammontare delle entrate proprie nel 2004 è stato pari a 96.000 euro, pari all'1,7% delle spese complessive pari a 5,3 milioni di euro.

Per l'Autorità dei lavori pubblici non è stato possibile reperire dati di sintesi sul consuntivo 2004.

Cfr. Fonti: per la CONSOB, "Il Sole 24 ore" del 20 settembre 2005, pag. 15; per l'Autorità delle comunicazioni, Relazione annuale 2004, pagg. 293 e seguenti; per la COVIP, Relazione annuale 2004, pagg. 253-254.

Articolo 14, comma 1 (Autofinanziamento delle Autorità) (maggiori entrate)

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
20	0	0	65,6	66,5	66,5	65,6	66,5	66,5

In proposito, andrebbe attentamente verificata la praticabilità del meccanismo della anticipazione-restituzione del 30 per cento degli stanziamenti annuali previsti in tabella C) per il 2006.

Giova altresì segnalare, con riferimento al comma 2, che la devoluzione ad un successivo provvedimento della fissazione dell'entità complessiva del finanziamento a carico del mercato, idonea a garantire la funzionalità dell'Istituto, nonché della misura delle quote di contribuzione per ciascuna singola categoria, rinvia ad un momento successivo il conseguimento della copertura degli oneri di funzionamento delle predette autorità, il che comporta che la effettiva praticabilità dell'intervento sarà verificabile solo ex-post.

Inoltre, in aggiunta alla richiesta circa le ragioni della mancata indicazione dell'impatto sul saldo netto da finanziare previsto per il 2007 e 2008, sembrerebbe necessaria l'acquisizione di delucidazioni in ordine alla prevista contabilizzazione, per il 2006, di un impatto su fabbisogno e indebitamento netto stimato pari a 65,6 milioni di euro invece che ai 66,5 inerenti la eliminazione del finanziamento a carico del bilancio dello Stato.

Articolo 15

(Autofinanziamento delle Agenzie fiscali)

Il comma 1 dell'articolo sostituisce il comma 2 dell'articolo 70 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, ivi prevedendosi, in sintesi, che l'ammontare dei finanziamenti annuali alle Agenzie fiscali sia annualmente commisurato anche all'effettivo recupero di gettito fiscale.

Il comma 2 prevede che, solo per l'anno 2006, alle Agenzie fiscali che siano enti pubblici non economici (cfr. esclusa quella del Demanio), sia poi riconosciuta la quota di risorse determinata dalla legislazione vigente.

A partire dal 2007, il comma 3 dispone che le dotazioni annuali delle Agenzie fiscali siano quindi rideterminate applicando alla media delle somme incassate nell'ultimo triennio, tratte dal rendiconto generale dello Stato, le percentuali dello 0,65%, dello 0,13% e dello 0,15% rispettivamente per l'Agenzia delle entrate, del territorio e delle dogane e, comunque, in misura tale da individuare un contributo non superiore al 105 per cento delle risorse ricevute nell'anno precedente.

Al comma 4 è inoltre previsto che le dotazioni così determinate possano essere integrate di un ulteriore importo, calcolato in base ai versamenti operati a valere sulle unità previsionali di cui all'elenco 4 allegato, poste poi a confronto con la media dei versamenti corrispondenti registrati nei tre esercizi finanziari precedenti.

Il comma 5 fa salve le disposizioni già vigenti in materia di incremento delle risorse premiali per il contrasto all'evasione fiscale, sulla base dei dati di quanto effettivamente riscosso.

Al comma 6 è previsto che il Ministro dell'economia e delle finanze possa rideterminare, annualmente, con proprio decreto, le percentuali indicate ai commi precedenti ed aggiornare le unità revisionali indicate nell'elenco 1.

La RT si sofferma anzitutto sulle nuove modalità di determinazione dello stanziamento annuale in favore delle Agenzie indicato al comma 1 che prenderà avvio dal 2007, il cui ammontare sarà calcolato secondo le percentuali degli incassi tributari registrati nell'anno precedente secondo i criteri di cui ai commi 3 e 4 e, comunque, in misura tale che l'assegnazione annua del nuovo esercizio non superi del 5 per cento quella dell'anno precedente.

Diversamente, per l'anno 2006, si prevede ancora l'assegnazione disposta sulla base della legislazione vigente, per un importo pari a 3.484,1 milioni di euro complessivi.

Nell'illustrazione dei nuovi criteri di computo dello stanziamento annuale indicati al comma 4, la RT afferma che l'incremento percentuale sarà calcolato sulla base delle maggiori entrate dell'anno precedente, sottolineando, con riferimento al comma 5, anche la possibilità di variare annualmente l'elenco delle u.p.b. di cui all'elenco 4, sulla cui base viene effettuata la stima dello stanziamento annuale, secondo le metodologie indicate ai commi 1, 3 e 4.

In merito agli effetti correttivi della misura, la relazione tecnica conclude affermando che, il limite dei maggiori oneri, sarà dato, dal 2007, dalla circostanza che l'incremento dello stanziamento, come indicato al comma 3, non potrà comunque eccedere del 5 per cento quello dell'anno

precedente, stimandosi un incremento massimo di 174,2 milioni di euro nel 2007 e di 183 milioni di euro nel 2008.

Sotto il profilo metodologico, l'articolo provvede a definire un tetto massimo all'incremento degli stanziamenti annuali per le Agenzie fiscali (entrate, territorio e dogane) che, fermo restando il nuovo meccanismo di commisurazione delle dotazioni rapportato agli incrementi di gettito effettivamente realizzati (e rendicontati) a valere sulle u.p.b. indicate nell'Elenco 4, è indicato comunque in un importo non superiore al 105 per cento di quello ricevuto nell'anno precedente.

In proposito, per i profili di interesse, occorre anzitutto osservare che l'incremento degli stanziamenti annuali disposti dalla norma, per le entrate tributarie, si raccorda agli incrementi degli incassi registrati sia in riferimento alle u.p.b. concernenti la normale attività di gestione che a quelli riconducibili alle specifiche attività di "accertamento e controllo", come si desume dal citato elenco 4, mentre, per le entrate extra tributarie, si limita alla u.p.b. intestata ad "attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti".

In tal senso, si rileva la coerenza solo parziale del meccanismo previsto dal comma 3 con la disposizione indicata al comma 1 dell'articolo, laddove la quantificazione della dotazione annuale delle Agenzie fiscali è espressamente correlata al solo "incremento dei livelli di adempimento fiscale e del recupero di gettito nella lotta all'evasione", facendo ritenere escluso il parametro della normale crescita del gettito per effetto della crescita del reddito.

Si tratta quindi di acquisire chiarimenti sulla esatta interpretazione circa la base su cui commisurare l'autofinanziamento delle Agenzie.

Circa l'impatto stimato per la misura sui saldi di finanza pubblica, esso sconta in allegato 7 maggiori oneri per 174,2 mln nel 2007 e 183 mln nel 2008 sul saldo netto da

finanziare, rispetto ai quali si indica un identico impatto su fabbisogno ed indebitamento netto, pari a 104,5 e 107,7 milioni di euro.

Articolo 15, Finanziamento Agenzie fiscali (maggiori spese correnti)

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
0	174,2	183	0	104,5	107,7	0	104,5	107,7

Al riguardo, si segnala la necessità di acquisire ulteriori elementi circa la metodologia adottata per la stima dell'impatto su fabbisogno e indebitamento netto, dal momento che, pur trattandosi di dotazione annuale a copertura della spesa delle Agenzie - sia di parte corrente che di parte capitale -, l'impatto stesso viene presentato invece in una misura identica sulle due grandezze, nonostante queste siano rispondenti, in particolare per la spesa corrente, a criteri di contabilizzazione sostanzialmente differenti.

Infine, un'ultima annotazione andrebbe riferita circa l'effettiva sostenibilità del nuovo meccanismo di finanziamento rispetto ai fabbisogni organizzativi e, soprattutto, di personale, di tali enti, i quali a tutti gli effetti costituiscono personale dell'amministrazione centrale dello Stato, comparto Agenzie²².

²² In proposito, si osserva che dall'ultimo bilancio approvato dall'Agenzia delle entrate relativo al 2004 - a fronte degli stanziamenti indicati nel bilancio dello Stato (capitoli 3890-3891-7775 del MEF, destinati, rispettivamente, al finanziamento di spese correnti ed in conto capitale) -, elaborato secondo criteri di contabilità economico-patrimoniale, su 2,78 miliardi di euro contabilizzati nei Ricavi di esercizio alla voce "prestazioni", oltre il 98 per cento sarebbe da ricondurre alle "assegnazioni istituzionali", mentre il contro patrimoniale indica 540 milioni di euro di crediti verso l'erario (pur in calo rispetto al 2003) a fonte però di una liquidità disponibile di oltre 497 milioni di euro, in notevolmente aumento rispetto al 2003.

Per quanto riguarda l'Agenzia delle dogane, il bilancio 2003 (ultimo disponibile) - a fronte degli stanziamenti indicati nel bilancio dello Stato (capitolo 3920, destinato al finanziamento delle spese di funzionamento) contabilizzava nei Ricavi di esercizio alla voce "ricavi definiti in convenzione", oltre il 99 per cento, per un importo pari a 643 milioni di euro, mentre il contro patrimoniale indicava alla voce Crediti un importo di 154 milioni di euro (in aumento rispetto al 2002) e liquidità pari a 72 milioni di euro (in diminuzione rispetto al 2002).

In riferimento all'Agenzia del territorio, dalla ricognizione dei dati di sintesi riferiti al 2002 (ultimi disponibili), - a fronte degli stanziamenti indicati nel bilancio dello Stato (capitolo 3911, destinato al finanziamento delle spese di funzionamento), essa sostenerebbe oneri correnti pari a pari circa il 99,8 per cento delle entrate complessive, che allora ammontavano a circa 450 milioni di euro. Cfr. per i conti dell'Agenzia delle Entrate, *Nota integrativa al bilancio di esercizio 2004*, pagg. 43 e seguenti; per i conti dell'Agenzia delle Dogane,

In proposito, va considerato che gli stanziamenti in oggetto sono connotati da un'estrema variabilità dei fabbisogni di spesa. Difatti, l'andamento tendenziale degli stanziamenti previsti per il 2006, monitorabile dal bilancio di previsione a legislazione vigente, registra una previsione in flessione sullo stanziamento definitivo 2005 sia per l'Agenzia delle entrate (del 3,8 per cento, da 2,562 a 2,463 mld di euro) che per l'Agenzia del territorio (del 17,7 per cento, passando da 560,1 a 468,2 mld di euro), mentre, per l'Agenzia delle Dogane, il medesimo dato segna un lieve incremento (dell'1,1 per cento, passando da 546,3 a 552,6). D'altro canto, il dato di previsione definitivo per il 2005 - "assestato" rispetto alle previsioni iniziali dello stesso anno - ha registrato nelle tre Agenzie un netto incremento delle assegnazioni²³.

La circostanza evidenzia una criticità rispetto al meccanismo dettato dalla norma per il finanziamento a regime delle tre agenzie, dal momento che, pur prevedendosi un sistema di eventuale integrazione delle assegnazioni annuali, si stabilisce espressamente che l'assegnazione definitiva annua non possa comunque superare il 105 per cento di quella registrata l'anno precedente. Si tratta, in altri termini, di una problematica in parte analoga a quella affrontata con riferimento all'articolo 1, commi 5 e ss. della legge finanziaria 2005 (c.d. "tetto del 2%")²⁴ e che in parte sembrerebbe essersi dimostrata fondata alla luce dei nuovi andamenti tendenziali.

Bilancio al 31 dicembre 2003; per la stima della situazione dell'Agenzia per il Territorio, intervento tenuto del Direttore dell'Agenzia il 4 luglio 2002 nel corso dell'audizione tenutasi presso la VI Commissione finanze della Camera dei Deputati, nell'ambito della indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della riforma dell'Amministrazione finanziaria, pag. 31.

²³ In proposito, si segnala che il Dipartimento della R.G.S., nella circolare inerente la costruzione delle previsioni per il bilancio 2006, ha espressamente raccomandato alle amministrazioni di imporre, per le previsioni concernenti i trasferimenti per il 2006, che "gli stanziamenti proposti per il 2006 non devono comunque superare le previsioni iniziali per il 2005". Cfr. Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della R.G.S., Circolare n. 13 del 7 aprile 2005, pag. 8.

²⁴ Cfr. Nota di lettura n. 120, novembre 2004, pag. 2.

Articolo 16

(Rifinanziamento della legge 1° agosto 2002, n. 166 e di ulteriori interventi infrastrutturali)

Viene autorizzata la spesa annua di 200 mln di euro per 15 anni a decorrere dal 2007 per il finanziamento delle opere strategiche di cui all'articolo 13 della legge n. 166 del 2002 e degli interventi nel settore idrico di cui all'articolo 141, commi 1 e 3, della legge n. 388 del 2000 (comma 1).

Il comma 2 autorizza, in favore del Corpo della Guardia di finanza, un contributo annuale di 30 mln di euro per quindici anni dal 2006 finalizzato al contrasto dell'economia sommersa, delle frodi fiscali e dell'immigrazione clandestina e al miglioramento delle comunicazioni, nonché un ulteriore contributo quindicennale di 10 mln annui per il completamento della dotazione infrastrutturale del Corpo.

La RT si limita sostanzialmente a descrivere il contenuto della norma.

Nulla da osservare al riguardo, trattandosi di un tetto di spesa. Si ricorda che il comma 1 dell'articolo 13 della legge n. 166 del 2002 autorizza, ai medesimi fini, tre distinti limiti d'impegno quindicennali con decorrenza dal 2002, dal 2003 e dal 2004, da destinare per almeno il 30 per cento al Mezzogiorno.

Per quanto riguarda l'allegato 7, si evidenzia che, a fronte di uno stanziamento per 200 mln di euro nel 2007, viene implicitamente ipotizzato che l'assunzione di impegni e le corrispondenti erogazioni decorrano soltanto dall'anno successivo. Sotto il medesimo profilo si rappresenta che impegni ed erogazioni rispetto allo stanziamento di 40 mln di euro per il Corpo della guardia di finanza si collocano ogni anno su un livello inferiore al predetto stanziamento (10, 20 e 30 mln di euro nel 2006, 2007 e 2008,

rispettivamente), presumibilmente in rapporto alla tempistica connessa all'utilizzo delle risorse disponibili.

Articolo 17

(Interventi nel settore ferroviario)

Per la prosecuzione degli interventi relativi al programma TAV vengono concessi alle Ferrovie dello Stato contributi quindicennali in conto impianti di 100 mln di euro annui a decorrere dal 2006 e di ulteriori 100 mln di euro dal 2007.

La RT nulla aggiunge al testo dell'articolo.

Nulla da osservare al riguardo, trattandosi di un tetto di spesa.

Articolo 18

(Contratto di programma Poste)

Ai fini dell'applicazione del contratto di programma 2003-2005 tra il Ministero delle comunicazioni e Poste italiane S.p.A., relativamente al servizio pubblico universale per i recapiti postali, viene autorizzata la corresponsione a Poste S.p.A. di un ulteriore importo di 40 mln di euro per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008.

La RT asserisce che le previsioni di spesa per il 2005 derivanti dagli obblighi connessi al contratto di programma ammontavano a 377,4 mln di euro complessivi. Per effetto della misura recata dal comma 299 dell'articolo

1 della legge finanziaria per il 2005, tuttavia, lo stanziamento a favore delle Poste per tale finalità è stato decurtato di 90 mln di euro, attestandosi a 287,4 mln di euro. Al fine di compensare tale squilibrio e di garantire il rimborso dell'onere, quantificato in circa 32,8 mln di euro, sostenuto da Poste S.p.A. nel 2001 per la distribuzione dell'euroconvertitore, si dispone con la norma in esame la specifica assegnazione alle Poste della somma complessiva di 120 mln di euro (in tre *tranches* di 40 mln di euro ciascuna).

Nulla da osservare al riguardo, essendo l'onere limitato all'entità dello stanziamento.

Articolo 19

(Missioni di pace)

L'articolo stabilisce in 1.000 mln di euro la dotazione del Fondo di riserva per le spese derivanti dalla proroga delle missioni internazionali di pace.

La RT non aggiunge ulteriori informazioni rispetto alla norma.

L'allegato 7 espone i seguenti risultati sui saldi di finanza pubblica:

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
1000	0	0	-200	0	0	-200	0	0

Preliminarmente, per il profilo di quantificazione, sarebbe opportuno chiarire i criteri in base ai quali lo stanziamento è stato ridotto di 200 milioni rispetto al precedente.

Inoltre, occorre chiarire il motivo per cui nell'allegato 7 per l'anno 2006 il fabbisogno del settore statale e l'indebitamento netto rechino una minore spesa corrente per 200 mln di euro e, in particolare, se tale correzione sia dovuta al fatto che sui saldi tendenziali costruiti in sede di elaborazione del DPEF già sono stati scontati gli effetti sul fabbisogno e sull'indebitamento. Si tratterebbe, in tale ipotesi, di un altro caso di costruzione delle previsioni a legislazione vigente non condivisibile alla luce della normativa di contabilità. Si fa comunque rinvio, sul punto, a quanto osservato con riferimento all'articolo 8.

Articolo 20

(Protezione civile)

La norma autorizza il Dipartimento della protezione civile ad erogare ai soggetti competenti contributi quindicennali per gli interventi da attuare nei territori colpiti da calamità naturali e dichiarati in stato di emergenza. I contributi sono ripartiti tramite DPCM. A tal fine viene autorizzata, a decorrere dal 2006, la spesa annua di 26 mln di euro per quindici anni.

La RT si limita ad illustrare la norma, sulla quale non vi sono rilievi da formulare, trattandosi di un intervento configurato come limite di spesa.

Articolo 21

(Proroghe di agevolazioni fiscali)

Il presente articolo contiene una serie di norme volte a prorogare alcuni regimi agevolativi attualmente vigenti.

In particolare, il comma 1 prevede la proroga delle agevolazioni in materia di accise sui prodotti energetici e si rivolge a diversi settori; nello specifico le disposizioni attualmente vigenti, che vengono prorogate fino al 31 dicembre 2006, riguardano i seguenti ambiti:

- a) riduzione dell'aliquota di accisa sulle emulsioni stabilizzate con oli da gas o olio combustibile denso con acqua, di cui all'articolo 24, comma 1, della legge n. 388 del 2000, nonché sulle medesime emulsioni prodotte dal medesimo soggetto che le utilizza per usi di trazione e di combustione, limitatamente ai quantitativi necessari al fabbisogno personale, di cui al comma 1-*bis* del decreto-legge n. 452 del 2001;
- b) riduzione del 40% dell'aliquota di accisa prevista per il gas metano per combustione per uso industriale nel caso il consumo si attesti su valori superiori a 1,200 mln di mc per anno, di cui all'articolo 4 del decreto-legge n. 356 del 2001;
- c) riduzione del costo per litro di gasolio e per Kg di GPL utilizzati come combustibile per riscaldamento nelle zone montane, di cui all'articolo 5 del decreto-legge n. 356 del 2001;
- d) aumento del credito d'imposta per le reti di teleriscaldamento alimentate con biomassa ovvero con energia geotermica, di cui all'articolo 6 del decreto-legge n. 356 del 2001;

- e) definizione di particolari aliquote di accisa sul gas metano per combustione ad uso individuale nonché per altri usi civili nei comuni rientranti nella zona climatica F, di cui all'articolo 27, comma 4, della legge n. 388 del 2000;
- f) agevolazioni sul gasolio e GPL per riscaldamento impiegati nelle frazioni parzialmente non metanizzate rientranti nella zona climatica E, di cui all'articolo 13, comma 2, della legge n. 488 del 2001;
- g) agevolazione per il gasolio da autotrazione destinato al fabbisogno delle province di Trieste ed Udine, di cui all'articolo 21, comma 6, della legge n. 289 del 2002;
- h) agevolazione per il gasolio utilizzato nelle coltivazioni sotto serra, di cui all'articolo 2, comma 4, della legge n. 350 del 2003.

La RT quantifica separatamente il minor gettito per ognuno dei provvedimenti su citati.

In particolare, per la disposizione di cui alla lettera a), la RT individua il minor gettito erariale imputabile alle sole accise in circa 8,90 mln di euro in termini sia di contabilità finanziaria, sia di cassa, sia di contabilità economica.

Tale onere si modula nel triennio, per effetto della diretta imputazione del consumo delle emulsioni stabilizzate oggetto dell'agevolazione alle sole imprese (che scontano pertanto effetti in termini di imposte dirette, accise ed IVA) nel seguente modo: minor gettito per 8,90 mln per il 2006, maggior gettito per 4,91 mln per il 2007 e minor gettito per 2,12 mln per il 2008.

Per l'agevolazione di cui alla citata lettera b) il minor gettito in termini di accisa è pari a 88,76 mln, che, per le medesime considerazioni esposte alla lettera a), nel triennio presenta il seguente andamento alterno: per il 2006 si ha un minor gettito per 88,76 mln, per il 2007 si ha un maggior gettito per

48,92 mln, per il 2008 si ha un effetto di minor gettito stimato in 21,18 mln, sempre con eguaglianza di effetti per i tre saldi.

Per quanto concerne la norma recata dalla citata lettera c), il minor gettito in termini di riduzione del costo per litro di gasolio e per Kg di GPL produce una perdita di gettito pari a 45,75 mln, sui quali la RT calcola anche una perdita di gettito a titolo di IVA relativa ai soli consumatori finali. Questi vengono quantificati in circa i 2/3 degli aventi diritto all'agevolazione in discorso, con ciò stimando un minor gettito a titolo di IVA per 6,13 mln di euro²⁵. Nel triennio gli effetti di minor gettito si verificano per il 2006 (in cui esso è pari a 51,88 mln) e per il 2008 (in cui si evidenzia un minor gettito per 3,60 mln di euro), mentre per il 2007 si ha un maggior gettito pari ad 8,32 mln.

Per la successiva lettera d) la RT precisa che dall'elaborazione dei dati delle dichiarazioni Unico 2003 (redditi 2002), elaborati tenendo conto sia dei flussi finanziari di recupero del credito di imposta (per le sole società di capitali) riconosciuto per le reti di teleriscaldamento di cui alla norma in esame e contenuti nei modelli F24, sia della percentuale di incremento medio annuo di utilizzo del credito in discorso pari a circa il 50%, si giunge ad una stima di perdita di gettito pari ad 11 mln per il 2006 e 12 mln di euro per il 2007.

Per quanto riguarda il contenuto della disposizione recata dalla lettera e), l'impianto contenuto nella RT riproduce il medesimo percorso logico-numericamente illustrato nella precedente lettera c); vengono stimati effetti di minor gettito per accisa pari a 18,39 mln. Gli effetti complessivi di minor gettito, tenuto conto anche del minor introito per IVA relativa ai

²⁵ Tale ammontare è dato dal prodotto delle minori accise per l'aliquota IVA del 20% calcolata sui 2/3 dei beneficiari persone fisiche; pertanto : $(45,75 * 20\% * 2/3)$.

consumatori finali, per l'anno 2006 sono stimati in 20,85 mln; per l'anno 2007 si stima un recupero di gettito pari a 3,34 mln e per l'anno 2008 si quantifica un minor gettito pari a 1,45 mln.

Per quanto concerne la stima degli effetti finanziari di cui alla citata lettera f), la RT presenta la medesima impostazione logica di cui alla precedente lettera e), modificando solamente la percentuale di consumatori finali, ponendola pari ad 1/3; la stima complessiva vede pertanto una diminuzione di gettito pari a 18,08 mln per il 2006, un incremento di gettito per 2,90 mln per il 2007 ed una perdita di gettito per il 2008 pari a 1,26 mln.

La successiva lettera g), ripercorrendo la stessa metodica di quantificazione, specifica che il 26% del consumo del gasolio per autotrazione nelle province di Trieste ed Udine, è attribuibile agli autotrasportatori; tale specificazione incide direttamente sulla quantificazione di minor gettito a titolo di IVA, che viene individuata nella percentuale del 74% con riferimento ai soli soggetti consumatori finali. L'effetto complessivo di gettito ha, anche in questo caso, un andamento altalenante, individuato in una perdita di gettito per il 2006 pari a 13,27 mln, in un aumento di gettito per il 2007 pari a 1,66 mln ed in una perdita di gettito per il 2008 pari a 0,72 mln.

Infine, per quanto riguarda gli effetti finanziari prodotti dall'applicazione dell'esenzione da accise per il gasolio utilizzato nelle coltivazioni sotto serra di cui alla lettera h), la RT, utilizzando dati forniti direttamente dall'Agenzia delle dogane, stima una variazione di gettito a solo titolo di accise, escludendo variazioni in termini di IVA per effetto dell'utilizzo della citata agevolazione elusivamente da parte di imprese. L'effetto finanziario è stimato per il 2006 in un minor gettito di 22,91 mln,

per il 2007 in un maggior gettito di 12,63 mln e per il 2008 in un minor gettito di 5,47 mln.

Al riguardo, si segnalano diverse osservazioni sia di ordine generale sia specifiche per alcune delle disposizioni presenti nel provvedimento di proroga in parola.

In primo luogo occorre sottolineare che le quantificazioni indicate nella RT riproducono senza variazioni (a parte alcune differenze che verranno successivamente evidenziate) le stime presentate e le banche dati utilizzate nella RT allegata alla legge finanziaria per il 2005 (legge n. 311 del 2004).

Al riguardo, pur non contestandosi l'impostazione di base, che si presenta in linea con i precedenti provvedimenti di proroga, si sottolinea la necessità che le quantificazioni evidenziate siano sottoposte ad opportuni procedimenti di aggiornamento che tengano conto, ad esempio, della possibile variazione dell'ammontare dei consumi delle diverse tipologie di prodotti sottoposti ad accisa.

Infatti, alcune delle proroghe in esame si riferiscono a precedenti provvedimenti normativi emanati nel 2000, il cui obiettivo era proprio l'incentivo ad un maggior utilizzo di tali prodotti²⁶, la cui originaria quantificazione invece poco si discosta da quella indicata nella RT.

Sarebbe pertanto opportuno verificare se la variazione verosimilmente intervenuta nel volume dei consumi di questi prodotti da parte dei soggetti beneficiari possa tradursi in una diversa stima degli effetti finanziari delle proroghe delle agevolazioni in esame, rispetto all'onere a suo tempo quantificato.

Inoltre, sempre in linea generale, occorre sottolineare che, a differenza delle precedenti RT presentate in materia di agevolazioni sulle accise, viene specificata, in

²⁶ Si veda a titolo di esempio lo studio presentato dall'Osservatorio per il settore chimico dal titolo "Il settore del GPL in Italia" (sul sito www.osservatoriochimico.it), in cui si assumono ipotesi di incremento del numero di veicoli che utilizzano GPL, con conseguente aumento dei relativi consumi.

percentuale differente per ognuno dei provvedimenti contenuti nelle citate lettere da a) ad h), una variazione di gettito a titolo di IVA.

Nella RT in esame, infatti, il minor gettito in termini di IVA viene quantificato a seconda del soggetto utilizzatore del bene e si va dalla totale esclusione di minor gettito a titolo di IVA per i provvedimenti contenuti nella lettere a) e b), perché riguardanti esclusivamente imprese, ad una stima di diminuzione di gettito a titolo di IVA in percentuale rispetto ai soli soggetti consumatori finali di cui ai provvedimenti contenuti nelle restanti lettere.

Pertanto per tutte le tipologie di agevolazioni la RT, come in precedenza evidenziato, presenta un andamento altalenante delle variazioni di gettito con la previsione, per l'esercizio 2007 e per tutti i regimi agevolativi, di un recupero di gettito per effetto dell'imposizione diretta e dell'IVA.

Sarebbe opportuno che il Governo fornisse chiarimenti in merito alle componenti (ed al loro peso) che incidono direttamente su tale andamento, atteso che tale variabilità dei saldi finanziari non era presente nell'impostazione delle precedenti RT di proroga delle agevolazioni sulle accise.

Al riguardo, infatti occorre sottolineare che il minor costo in termini di diminuzione dell'accisa si riflette in modo vario nell'economia delle aziende; la RT sembra invece ipotizzare che, in modo del tutto statico, una diminuzione di costo si traduce in incremento di reddito tassabile a fini IRE/IRES.

Si tratta di un'ipotesi da sottoporre a verifica, se si considera che i contribuenti (ed in particolare le imprese) tendono ad attuare manovre e politiche di reddito aziendale che difficilmente si concretizzano in incremento del reddito soggetto a tassazione.

Inoltre, occorre anche tener conto dei riflessi in termini di variazione delle risultanze dell'applicazione degli studi di settore nei casi in cui il costo specifico per tali prodotti rappresenti un elemento di costo determinante nella stima della congruità e coerenza dei

ricavi dichiarati dai soggetti beneficiari delle agevolazioni in esame (è verosimile ipotizzare che si avrebbe un abbassamento del ricavo puntuale di riferimento).

Ulteriore argomento di riflessione è fornito dalla mancata previsione di minor gettito a titolo di IVA per i provvedimenti rivolti ai soli contribuenti "imprese"; ed infatti, se si considera che il costo dei prodotti in argomento si compone di un costo industriale specifico e di una componente aggiuntiva a titolo di accisa, è difficile ipotizzare (nel caso di diminuzione dell'accisa), oltre a sembrare poco prudente, l'assenza di variazioni di prezzo.

Infatti, è solo in questa situazione che si avrebbe totale invarianza di gettito a titolo di IVA per i soggetti "imprese"; sarebbe pertanto opportuno che il Governo fornisse anche in tal caso i necessari chiarimenti, specificando le fonti in base alle quali esso ha definito, per alcuni provvedimenti, la percentuale di consumatori finali.

Considerando nello specifico i diversi provvedimenti, si sottolinea poi che, per la disposizione contenuta nella lettera a) (emulsioni stabilizzate), la RT allegata al precedente provvedimento di proroga (legge n. 311 del 2004 - legge finanziaria 2005) quantificava un maggior onere pari a 9,95 mln a fronte del minor introito stimato nella RT in esame e pari a 8,90 mln.

Sarebbe pertanto opportuno che, anche con riferimento a quanto sopra evidenziato in via generale, venissero forniti elementi specifici che permettano una verifica puntuale della quantificazione, che nei suoi effetti totali si concretizza comunque in una diminuzione di gettito di competenza pari a soli 6,11 mln di euro²⁷ a fronte degli effetti finanziari stimati derivanti dalla minore accisa di 8,90 mln di euro.

Con riferimento alla disposizione contenuta nella lettera b), relativa al metano per usi industriali, occorre sottolineare poi che la RT annessa al disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 269 del 2003 (che conteneva tra l'altro la proroga della suddetta

²⁷ Il valore è dato da : $-(8,9+2,12) +4,91= 6,11$.

agevolazione per l'anno 2004) stimava minori entrate per accisa per l'anno 2004 pari a 110,66 mln, a fronte degli 88,76 mln di euro quantificati nella RT in esame.

Appare pertanto necessario che il Governo fornisca chiarimenti in ordine alle motivazioni che hanno prodotto una differenza negativa di stima per il 2006, rispetto alla proroga per il 2004, pari a circa 22 mln di euro.

Infine, per quanto concerne la disposizione contenuta alla lettera d) (biomasse), si evidenzia che la RT, nel ripercorrere metodologicamente e quantitativamente la stima effettuata nella RT di cui alla citata legge n. 311 del 2004 (legge finanziaria per il 2005), dovrebbe incorporare un incremento medio annuo dell'utilizzo del credito stesso pari al 50%; tuttavia, tale incremento non sembrerebbe essere stato applicato con riferimento al 2005, atteso che la stima di minor gettito è esattamente pari a quella presentata nella RT annessa alla citata legge finanziaria 2005²⁸.

Il comma 2 proroga al 31 dicembre 2006 il termine relativo alla fruizione della detrazione IRPEF per gli interventi di manutenzione e salvaguardia dei boschi di cui all'articolo 19 della legge n. 289 del 2002.

La RT stima i medesimi effetti finanziari calcolati nei precedenti provvedimenti di proroga, che per effetto del saldo/acconto sono pari a 1 mln di euro per il 2007 e 0,6 mln per il 2008.

Al riguardo, non si ha nulla da osservare, eccetto il fatto che non è stata aggiornata la stima rispetto a quella effettuata nei precedenti provvedimenti di proroga.

Il comma 3 proroga la riduzione dell'aliquota IRAP per i soggetti che operano nel settore agricolo e per le cooperative della piccola pesca,

²⁸ Volendo fornire una stima derivante dall'incremento della citata disposizione del 50% indicato in RT, si otterrebbe una perdita pari a circa 34 mln, di cui 16,63 mln per il 2006 e 18 mln per il 2007.

stabilendo anche per il 2005 l'aliquota pari all'1,9% e fissandola per il 2006 pari al 3,75%.

La RT stima, utilizzando l'elaborazione puntuale in capo ad ogni singolo contribuente, una perdita di gettito di competenza pari a 210 mln per il 2005 e 57 mln per il 2006.

Gli effetti in termini di cassa, tenendo conto anche del meccanismo di saldo/acconto, sono pari a una diminuzione di gettito per 388,5 mln per il 2006 e a un recupero di gettito di 73 mln per il 2007 e di 48,5 mln per il 2008.

Essendo la quantificazione proposta in linea con i precedenti provvedimenti di proroga, non si hanno osservazioni da formulare, eccetto il fatto che sarebbe opportuno, onde verificare la congruità della stima, il confronto con i dati a consuntivo emergenti dalle più recenti dichiarazioni IRAP che, per i soggetti interessati, scontano gli effetti delle precedenti proroghe.

Il comma 4 riguarda la proroga per l'anno 2006 di due agevolazioni, la prima con riferimento alle vigenti disposizioni in materia di pesca costiera e nelle acque interne di cui all'articolo 11 della legge n. 388 del 2000 e la seconda in materia di formazione e arrotondamento della proprietà contadina di cui al comma 571 dell'articolo 1 della legge n. 311 del 2004.

Per quanto concerne la proroga delle agevolazioni in materia di pesca costiera e nelle acque interne, la RT utilizza dati traibili dalle dichiarazioni dei redditi UNICO 2003 e, simulando in capo ad ogni singolo contribuente la vigente legislazione IRES/IRE, estrapola i dati al 2006 sulla base dell'andamento del valore aggiunto ai prezzi di mercato ISTAT e dei dati contenuti nella Relazione previsionale e programmatica per il 2005.

Vengono poi stimati gli effetti derivanti dalle tre tipologie di benefici fiscali relativi all'attribuzione del credito d'imposta (in misura corrispondente all'IRPEF dovuta sui redditi di lavoro dipendente e di lavoro autonomo corrisposti al personale di bordo a valere sul versamento delle ritenute alla fonte), all'esclusione dell'80% del reddito derivante dall'uso delle navi dalla base imponibile IRES/IRE, all'esonero dal versamento dei contributi previdenziali ed assistenziali gravanti sul personale imbarcato.

In particolare, gli effetti finanziari di minor gettito di competenza sono stimati pari a complessivi 68,6 mln, che, in termini di cassa, tenendo conto anche del meccanismo di saldo/acconto, si attestano su 45,8 mln per il 2006, su 33,7 mln per il 2007, mentre per il 2008 danno luogo a un recupero di gettito pari a circa 10,9 mln.

Non si hanno osservazioni da formulare nella quantificazione indicata, che si presenta in linea con quelle formulate in precedenza.

Tuttavia, occorre sottolineare che i benefici fiscali in esame potrebbero avere riflessi, per la loro caratteristica, anche in termini di IRAP; atteso che la RT non si sofferma su tale problematica, appare opportuno acquisire al riguardo chiarimenti dal Governo.

Per quanto concerne invece le proroghe relative alla formazione e arrotondamento delle proprietà contadina, che prevedono l'applicazione ai trasferimenti dei terreni agricoli dell'imposta di registro e dell'imposta ipotecaria in misura fissa di 129,11 euro (a fronte delle aliquote rispettivamente pari all'8% ed al 2%) e dell'imposta catastale nella percentuale ordinaria dell'1%, la RT ottiene, attraverso il confronto tra il gettito a legislazione vigente e quello a legislazione modificata dal presente disegno di legge, una stima di minor gettito pari a 71 mln per l'anno 2006, sia in termini di competenza che di cassa.

Al riguardo, nel condividere la metodologia di calcolo, si sottolinea che la stima di minor gettito è pari a quella presentata nel 2005.

Con riferimento a tale aspetto sarebbe opportuno quindi considerare l'eventualità che la stima possa essere variata a seguito delle recenti normative in materia di agricoltura (in particolare, si fa riferimento al decreto legislativo n. 101 del 2005, in materia di modernizzazione dei settori dell'agricoltura e delle foreste), che hanno modificato ed esteso l'ambito soggettivo di applicazione dei regimi amministrativo/fiscali in materia di agricoltura.

Il comma 5 prevede la proroga a tutto l'anno 2006 delle agevolazioni tributarie in materia di recupero del patrimonio edilizio. In particolare la lettera a) proroga l'attuale detrazione pari al 36% delle spese sostenute dai contribuenti, mentre la lettera b) proroga la detrazione del 36% vigente per la ristrutturazione effettuata da imprese di costruzione.

Per quanto concerne la disposizione di cui alla lettera a), la RT stima la perdita di gettito utilizzando i dati contenuti nelle dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche presentate nel 2003; stima inoltre la differente ricaduta in termini di gettito con riferimento al numero di quote annuali in cui le citate spese possono essere ripartite: 5 anni per i contribuenti ultrasettantacinquenni e 10 anni per coloro che hanno un'età inferiore.

Dall'applicazione di tali parametri viene calcolata una perdita di gettito in termini di competenza pari a 191 mln; l'andamento in termini di cassa per effetto del saldo/acconto si attesta su valori pari a 29 mln per il 2006, 306 mln per il 2007 e 191 mln per il 2008.

Al riguardo, si evidenzia che la stima fornita si presenta in linea con i precedenti provvedimenti di proroga; tuttavia, occorre sottolineare alcuni aspetti che potrebbero generare modificazioni di gettito rispetto alle precedenti valutazioni.

Infatti, nella quantificazione si prospetta la sola ripartizione delle spese sostenute in 10 o 5 quote, senza considerare la possibilità per i soggetti ultraottantenni di recuperare l'importo delle spese sostenute in 3 anni; pur ipotizzando che il numero di soggetti interessati a questo ultimo caso sia esiguo, occorre comunque stimare un effetto in termini di gettito, che potrebbe vedere concentrato nei primi tre anni un incremento delle minori entrate.

Inoltre, sarebbe opportuno chiarire le ragioni che inducono a stimare per il 2006 un minor gettito pari al solo 15% delle somme di competenza previste; infatti, se si pensa che gli acconti di imposta si liquidano a giugno e/o novembre di ogni anno, è verosimile ipotizzare che i contribuenti, applicando il metodo previsionale, possano scontare già in tale sede gli effetti di minor imposizione tributaria a titolo di detrazione delle citate spese (considerando soprattutto che per l'acconto di novembre i contribuenti sono in grado di prevedere con un elevato grado di certezza la variabilità del proprio carico fiscale).

Sarebbe stato pertanto più prudente ipotizzare un effetto di cassa più elevato già nell'anno 2006, con una connessa diminuzione del minor gettito per l'anno 2007.

Infine si rileva che nella quantificazione indicata non risultano esser stati considerati gli effetti in termini di minori addizionali IRPEF.

Per quanto concerne la citata lettera b), la RT, utilizzando dati relativi alle dichiarazioni IVA presentate nell'anno 1999, stima un minor gettito di competenza IRE pari a circa 13 mln, il cui andamento di cassa è quantificabile in 2 mln per il 2006, 21 mln per il 2007 e 13 mln per il 2008.

Al riguardo si evidenzia che i dati presi a base del calcolo risultano abbastanza remoti, essendo quelli risultanti dalle dichiarazioni IVA presentate nel 1999; sarebbe

quindi opportuno che si facesse riferimento a dati più aggiornati, visto che la disposizione in parola rappresenta la proroga di provvedimenti già attuati e quindi verificabili a consuntivo.

Inoltre, atteso che la ripartizione dell'onere sul triennio in termini di cassa si basa sulle stesse ipotesi di cui alla precedente lettera a), si rinvia a quanto sopra esposto in ordine all'incidenza dell'effetto "acconto d'imposta" sull'andamento di cassa.

Anche in tale caso, inoltre, non si fa riferimento ai possibili effetti di minor gettito a titolo di addizionali IRPEF.

Il comma 6 proroga a tutto il 2006 il vigente regime di esenzione dall'IRPEF di una parte di reddito di lavoro dipendente prodotto nelle zone frontaliere; nello specifico l'esenzione riguarda la parte di reddito di lavoro dipendente pari a 8 mln.

La RT stima la perdita di gettito con riferimento al numero di lavoratori "frontalieri" ed al reddito medio *pro-capite*, fornendo una stima di minor gettito di competenza pari a 27 mln, che in termini di cassa subiscono il seguente andamento: 48 mln di minor gettito per il 2007 e 20 mln di maggior gettito per il 2008.

La RT si presenta in linea con quanto quantificato in occasione dei precedenti provvedimenti analoghi e pertanto non si hanno osservazioni da formulare.

Il comma 7 proroga al 31 dicembre 2006 l'elevazione a 3.615,20 euro (a fronte dei previsti 2.324 euro) del limite di deducibilità dal reddito di lavoro dipendente dei contributi versati a fondi sanitari integrativi di cui all'articolo 51, comma 2, lettera a), del TUIR.

La RT stima la perdita di gettito in termini sia di IRPEF che di addizionale regionale, applicando un'aliquota marginale IRPEF del 43%; l'effetto finanziario complessivo di competenza è fatto pari a 5,8 mln (5,6 mln a titolo di IRPEF e 0,2 mln a titolo di addizionale), che in termini di cassa si traduce in una perdita di gettito pari a 4 mln per il 2006 e a 2,4 mln per il 2007.

Al riguardo, si evidenzia che la stima di variazione di gettito si presenta in linea con le quantificazioni proposte nei precedenti provvedimenti di proroga; tuttavia, occorre sottolineare che la RT non indica la fonte dei dati da cui si traggono le informazioni sul numero di soggetti beneficiari della norma in discorso, parametro questo che risulta fondamentale ai fini della verifica della stima proposta.

Il comma 8 estende anche al 2006 le disposizioni del TUIR in materia di clausola di salvaguardia, per effetto della quale i contribuenti, in sede di dichiarazione dei redditi, possono scegliere di applicare, se più convenienti, le disposizioni del TUIR vigenti fino alla data del 31 dicembre 2002.

La RT richiama al riguardo le controdeduzioni fornite dal Governo alle osservazioni espresse sulla RT del ddl finanziaria per il 2005, evidenziando che nella stima della variazione di gettito di cassa si è proceduto ipotizzando, in via prudenziale, che l'effetto di minor gettito della clausola di salvaguardia prosegua anche negli anni successivi al primo²⁹.

Al riguardo non si ha nulla da osservare, a parte il fatto che in merito alla reale valutazione finanziaria della clausola in esame sarebbe opportuno che il Governo fornisse

²⁹ Si veda al riguardo la risposta alle osservazioni di questo Servizio fornita dal Ministero dell'economia e delle finanze del 2 dicembre 2004, prot. n. 143480.

dati di consuntivo, atteso che la prima opzione è stata effettuata nelle dichiarazioni dei redditi presentate nel 2004³⁰.

Per quanto concerne il comma 9, relativo alla proroga a tutto il 2006 dell'applicazione dell'aliquota IVA al 10% per le ristrutturazioni edilizie abitative con riferimento a servizi ad alto contenuto di lavoro, la RT, elaborando i dati delle dichiarazioni sui redditi delle persone fisiche per l'anno 1998, nonché i dati forniti dalle dichiarazioni IRAP, stima una diminuzione di gettito in termini di cassa pari a 220 mln per il 2006 e a 20 mln per il 2007.

La stima si presenta in linea con quelle fornite nelle precedenti proroghe. Tuttavia appare opportuno, come già evidenziato in relazione ai precedenti commi, che il Governo utilizzi dati più recenti e possibilmente di consuntivo per effettuare le quantificazioni di variazioni di gettito derivanti da proroghe di norme in vigore già da diversi anni.

Il comma 10 proroga al 31 dicembre 2006 le norme contenute nell'articolo 30 della legge n. 388 del 2000, concernenti la parziale indetraibilità dell'IVA sugli acquisti e importazioni, effettuati anche mediante contratti di locazione finanziaria, noleggio e simili; tale percentuale di indetraibilità viene però abbattuta dal 90% all'85% e contestualmente viene elevata la base imponibile al 15% (a fronte del vigente 10%) per le cessioni dei veicoli che hanno scontato il citato regime IVA.

³⁰ In merito a ciò, in data 27 ottobre 2004, in risposta ad una interrogazione (n. 5-03619) presentata alla Camera dei Deputati in tema di richiesta a consuntivo di dati relativi all'applicazione della clausola di salvaguardia, il Ministero dell'economia e finanze ha risposto che non era ancora in grado di fornire elementi in ordine al reale minor gettito a consuntivo prodotto dall'applicazione della clausola in esame.

La RT quantifica il minor gettito tenendo conto sia delle variazioni ISTAT in merito alla spesa per investimenti di imprese in autovetture, sia della minore deducibilità ai fini delle imposte dirette della quota di imposta divenuta detraibile ai fini IVA, nonché delle quote di ammortamento per l'acquisto di autovetture; la stima complessiva in termini di cassa, tenendo conto dell'effetto saldo/acconto, è pari ad una perdita di gettito di 217 mln per il 2006 ed a un recupero di gettito pari a 6,3 mln per il 2007, a 9,4 mln per il 2008 e a 7 mln per il 2009.

Al riguardo, non si hanno osservazioni da formulare.

Il comma 11 proroga a tutto il 2006 l'attuale esenzione dall'imposta di registro relativamente alla ricostruzione di immobili nella Valle del Belice, di cui all'articolo 43 della legge n. 166 del 2002.

La RT si limita a riproporre la medesima quantificazione (-1,5 mln) proposta nella precedente proroga (legge finanziaria per il 2005).

Al riguardo sarebbe opportuno che il Governo fornisca dei chiarimenti in merito ai dati utilizzati per la stima prospettata, atteso che il mercato immobiliare in questo ultimo periodo ha subito forti spinte verso il rialzo dei prezzi, che potrebbero avere riflessi, almeno in parte, in termini di variazione di gettito, e quindi di minori entrate, dell'imposta in esame.

Il comma 12 proroga a tutto il 2006 l'agevolazione attualmente prevista dall'articolo 4, comma 4, del decreto legislativo n. 207 del 2001, per il riordino delle IPAB in aziende di servizi o in persone giuridiche private; nello specifico si prevede per gli atti di trasformazione, la totale esenzione dall'imposta di registro, ipotecaria e catastale.

La RT costruisce la quantificazione in base al numero attuale di IPAB non riordinate e alla misura fissa delle citate imposte che si dovrebbe applicare nei trasferimenti in discorso. La quantificazione è pari a 2 mln di euro per il 2006.

Al riguardo, non si hanno osservazioni da formulare.

Il comma 13 proroga al 31 dicembre 2006 la deduzione forfetaria in favore degli esercenti di impianti di distribuzione di carburante, diversamente commisurata in ragione dell'ammontare dei ricavi lordi conseguiti, di cui al comma 1 dell'articolo 21 della legge n. 448 del 1998.

La RT stima gli effetti sul gettito utilizzando i dati ricavati dalle dichiarazioni dei redditi UNICO 2003, proiettati al 2006 utilizzando il valore aggiunto ai prezzi di mercato ISTAT e le previsioni contenute nell'ultima Relazione previsionale e programmatica; si quantifica una perdita di gettito di competenza per il 2006 pari a 48 mln.

L'andamento di cassa derivante dall'effetto di saldo/acconto è pari a 84 mln di perdita di gettito per il 2007, nonché a 36 mln di recupero di gettito per il 2008.

Al riguardo, non si hanno osservazioni da formulare.

Effetti finanziari totali dell'articolo 21

(importi in milioni di euro)

Descrizione norma	2006	2007	2008
Comma 1 lettera a) Emulsioni stabilizzate	-8,90	4,91	-2,12
Comma 1 lettera b) Metano usi industriali	-88,76	48,92	-21,18
Comma 1 lettera c) Gasolio riscaldamento zone montane	-51,88	8,32	-3,60
Comma 1 lettera d) Teleriscaldamento con biomasse	-11,00	-12,00	
Comma 1 lettera e) Gas metano per usi civili	-20,85	3,34	-1,45
Comma 1 lettera f) Agevolazioni su gasolio e gpl per riscaldamento impiegati nelle frazioni parzialmente non metanizzate - zona climatica E	-18,08	2,90	-1,26
Comma 1 lettera g) Esenzione accisa gasolio autotrazione utilizzato nelle province di Trieste e Udine			
Comma 1 lettera h) Esenzione accisa gasolio da riscaldamento serra	-13,27	1,66	-0,72
Comma 2 Proroga della detrazione del 36% agli interventi in campo boschivo	-22,91	12,63	-5,47
Comma 3 Modifiche alla disciplina dell'imposta regionale sulle attività produttive per settore agricolo (1,9% nel 2005 e 3,75% nel 2006)		-1,00	-0,60
Comma 4 Agevolazioni pesca costiera e lagunare	-388,50	73,00	48,50
Comma 4 Agevolazioni per l'arrotondamento della proprietà contadina	-45,80	-33,70	10,90
Comma 5 lettera a) Proroga al 2006 delle agevolazioni tributarie in materia di recupero edilizio - Detrazione pari al 36% - aliquota IVA pari al 10%	-71,00		
Comma 5 lettera b) Detrazione 36% ristrutturazioni imprese di costruzione	-29,00	-306,00	-191,00
Comma 6 Proroga al 2006 dell'esenzione dall'IRPEF di 8.000 euro per redditi di lavoro dipendente prodotti in zone frontaliere	-2,00	-21,00	-13,00
Comma 7 Fondi sanitari integrativi - Elevazione limiti di deducibilità per il 2006	-4,00	-2,40	20,00
Comma 9 Proroga dell'applicazione dell'aliquota IVA al 10% per ristrutturazioni edilizia abitativa a tutto l'anno 2006	-220,00	-20,00	
Comma 10 Indetraibilità IVA ciclomotori e auto	-217,00	6,30	9,40
Comma 11 Esenzione per il Belice	-1,50		
Comma 12 Proroga agevolazione per il riordino IPAB	-2,00		
Comma 13 Deduzione forfetaria per impianti distribuzione carburanti		-84,00	36,00
Totale	-1.216,45	-366,12	-115,60

Capo III

Patto di stabilità interno

Articolo 22

(Patto di stabilità interno)

Il comma 1 stabilisce che le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, le province, i comuni con popolazione superiore a 3.000 abitanti e le comunità montane con popolazione superiore a 50.000 abitanti concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2006-2008.

Il comma 2 stabilisce che, per il 2006, il complesso delle spese correnti per ciascuna regione a statuto ordinario al netto delle spese di personale, spese per la sanità, spese per trasferimenti correnti e spese di carattere sociale, non può essere superiore al corrispondente valore dell'anno 2004 diminuito del 3,8 per cento. Per gli anni 2007 e 2008 il suddetto livello di spesa non può superare quello dell'anno precedente aumentato, rispettivamente, dello 0,4 per cento e del 2,5 per cento. Per il medesimo comparto il complesso delle spese in conto capitale al netto delle spese per trasferimenti in conto capitale alle Amministrazioni pubbliche e di quelle derivanti dall'acquisizione di partecipazioni azionarie e altre attività finanziarie, da conferimenti di capitale e da concessioni di crediti, non può essere superiore al corrispondente ammontare del 2004 aumentato del 6,9 per cento, mentre per gli anni 2007 e 2008 il livello della spesa in conto capitale è quello dell'anno precedente incrementata del 4 per cento.

Il comma 3, con riferimento alle province, ai comuni con popolazione superiore ai 3.000 abitanti e alle comunità montane con popolazione superiore ai 50.000 abitanti, dispone che il complesso delle spese correnti al netto di quelle indicate al successivo comma 4, per il 2006, non può essere superiore al corrispondente valore del 2004 diminuito del 6,7 per cento, per il 2007 il complesso della suddetta spesa non può essere maggiore dell'importo del 2006 diminuito dello 0,3 per cento, mentre per il 2008 il complesso della spesa si attesterà al livello del 2007 aumentato dell'1,9 per cento. Relativamente alla spesa in conto capitale al netto delle spese indicate al successivo comma 5, per l'anno 2006, il livello massimo è determinato dal corrispondente valore del 2004 aumentato del 10 per cento e per gli anni 2007 e 2008 da quello dell'anno precedente aumentato del 4 per cento.

I commi 4 e 5 stabiliscono rispettivamente le spese di natura corrente e in conto capitale escluse dagli aggregati di spesa considerati nei precedenti commi 2 e 3.

Il comma 6 consente agli enti interessati dal patto di stabilità interno di poter eccedere i limiti di spesa stabiliti dal presente articolo per le spese in conto capitale mediante una ulteriore corrispondente riduzione della spesa corrente.

La RT quantifica per il 2006 in 3.120 mln di euro la riduzione di spesa corrente per l'applicazione del patto di stabilità interno agli enti territoriali. Dal prospetto seguente si evince il concorso di ciascun comparto ai risparmi da conseguire:

Comparto	2006	2007	2008
Regioni	1.100	1.100	1.100
Enti locali	2.020	2.100	2.150
Totale	3.120	3.200	3.250

La RT precisa che, ai fini della determinazione degli effetti finanziari del patto di stabilità interno, non si è tenuto conto degli effetti positivi, sia pure contenuti, delle comunità montane, anch'esse soggette al patto, per l'assenza degli specifici dati di contabilità nazionale.

Si specifica inoltre che l'importo delle spese sociali non soggette alle regole del patto, non essendo individuabile nei conti economici nazionali predisposti dall'ISTAT, è stato stimato, per gli enti locali, utilizzando gli ultimi dati ISTAT relativi ai conti consuntivi degli enti, in relazione all'incidenza percentuale di tale tipologia di spesa rispetto alle spese correnti. Sempre per tale tipo di spesa i dati tendenziali hanno tenuto conto della legislazione vigente, mentre per il dato programmatico si è tenuto conto del tasso medio di crescita della spesa corrente registrato negli ultimi anni in base ai dati di contabilità nazionale. Per le regioni l'importo della spesa sociale è compreso nell'ambito della spesa sanitaria.

Le due tabelle seguenti mostrano gli effetti finanziari derivanti dalle regole del patto di stabilità interno:

PROVINCE E COMUNI CON POPOLAZIONE SUPERIORE AI 3.000 ABITANTI					
NOTE	USCITE	2004 (istat)	2006 (dpef)	2007 (dpef)	2008 (dpef)
A	SPESE CORRENTI	45.413	46.423	46.831	47.456
	(-) Personale e trasferimenti ad AP	17.734	17.806	17.748	17.947
B	(-) Spesa sociale	3.903	4.060	4.142	4.224
C	SPESE CORRENTI NETTE (a leg. vigente)	23.775	24.557	24.941	25.285
D	Esclusione della spesa sociale programmatica	3.903	4.172	4.372	4.582
E = B - D	Effetto peggiorativo per esclusione spesa sociale		-112	-231	-358
	SPESE IN CONTO CAPITALE	19.159	21.113	21.740	22.930
	(-) Trasferimenti ad AP	285	587	641	709
F	SPESE IN CONTO CAPITALE NETTE (a leg. vig.)	18.874	20.526	21.099	22.221
G	Obiettivo programmatico spese in conto capitale <i>variazioni programmatiche</i>	18.874	20.761 10%	21.592 4%	22.455 4%
H = F - G	Effetto peggiorativo per spese in conto capitale		-235	-494	-234
	Riepilogo manovra				
C	SPESE CORRENTI NETTE (a leg. vigente)	23.775	24.557	24.941	25.285
I	Obiettivo programmatico spesa corrente <i>variazioni programmatiche</i>	23.775	22.182 -6,70%	22.116 -0,30%	22.536 1,90%
L = C - I	Manovra sulle spese correnti		2.375	2.825	2.749
H	Effetto peggiorativo per spese in conto capitale		-235	-494	-234
E	Effetto peggiorativo per esclusione spesa sociale		-112	-231	-358
M = L-H-E	Manovra netta		2.028	2.100	2.157
	Valori arrotondati		2.020	2.100	2.150

REGIONI E PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO					
NOTE	USCITE	2004 (istat)	2006 (dpef)	2007 (dpef)	2008 (dpef)
A	SPESE CORRENTI	109.087	118.998	122.689	126.637
	(-) Personale e trasf. ad AP (compresa sanità)	93.415	102.562	106.003	109.653
	SPESE CORRENTI NETTE (a leg. vigente)	15.672	16.436	16.686	16.984
B	SPESE IN CONTO CAPITALE	21.078	22.807	23.718	24.909
	(-) Trasferimenti ad AP	8.846	9.991	10.568	11.135
	SPESE IN CONTO CAPITALE NETTE (a leg. vig.)	12.232	12.816	13.150	13.774
C	Obiettivo programmatico spese in conto capitale <i>variazioni programmatiche</i>	12.232	13.076 6,9%	13.599 4,0%	14.143 4,0%
D = B - C	Effetto peggiorativo per spese in conto capitale		-260	-449	-369
Riepilogo manovra					
A	SPESE CORRENTI NETTE (a leg. vigente)	15.672	16.436	16.686	16.984
E	Obiettivo programmatico spesa corrente <i>variazioni programmatiche</i>	15.672	15.076 -3,80%	15.137 0,40%	15.515 2,50%
F = A - E	Manovra sulle spese correnti		1.360	1.549	1.469
D	Effetto peggiorativo per spese in conto capitale		-260	-449	-369
G = F - D	Manovra netta		1.100	1.100	1.100

Sia per le regioni che per gli enti locali l'obiettivo programmatico per il 2006 viene determinato rapportando ai risultati 2004 le rispettive percentuali di riduzione della spesa corrente. Per gli anni 2007 e 2008 la spesa corrente è determinata partendo dal dato programmatico 2006 incrementato o diminuito per le percentuali stabilite dalla norma.

Per l'aggregato degli enti locali la RT, non disponendo del conto economico delle amministrazioni comunali esclusi i comuni fino a 3.000 abitanti, ha determinato i dati di riferimento applicando la percentuale dell'89,2% alla spesa del comparto province e comuni. Tale percentuale,

infatti, rappresenta l'aggregato delle province e dei comuni fino a 3.000 abitanti nell'ambito dell'intero comparto.

L'allegato 7 associa alla norma i seguenti effetti complessivi sui saldi:

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
0	0	0	3120	3200	3250	3120	3200	3250

Al riguardo, assume valore primario conoscere la metodologia utilizzata per la stima degli andamenti tendenziali, atteso che la costruzione degli stessi risulta determinante per l'entità dei risparmi stimati. Si rinvia alle considerazioni di cui all'articolo 8 riguardo al problema di quadri "tendenziali".

In particolare, andrebbe chiarito se i dati di partenza della spesa corrente riferita agli anni 2006-2008 sono stati determinati in base ai valori tendenziali sottostanti alle previsioni del DPEF 2006-2008. La RT, pur indicando nei relativi prospetti di calcolo il riferimento ai dati del DPEF, non chiarisce in quale modo tale spesa sia stata determinata.

In particolare, andrebbero fornite delucidazioni circa la metodologia di stima degli andamenti tendenziali nel periodo 2006-2008 della spesa corrente (in RT si scontano incrementi medi compresi all'incirca tra l'1% e il 3% considerando la spesa corrente sia nel suo complesso che al netto delle spese non soggette ai vincoli), stimata crescere meno di quella riscontrata nel periodo 2002-2004, così come ricavabile dai dati ISTAT (con riferimento alla spesa corrente nel suo complesso, per le regioni si riscontra una crescita media di circa il 5%, per gli enti locali una dinamica media di circa il 5,5%). Da questo punto di vista, pertanto, va chiarito se la stima effettuata sia da ricondurre all'effetto delle precedenti manovre al riguardo o ad altra causa.

Inoltre, andrebbe in particolare chiarito se nel calcolare gli andamenti della spesa corrente per il 2006 si sia tenuto conto del tasso di inflazione per gli anni 2005 e 2006³¹.

Più in generale, come già osservato in ordine alle medesime misure approvate nella legge finanziaria 2005, si può osservare che l'aver posto le regole del patto di stabilità interno sulla spesa anziché sul saldo complessivo di bilancio potrebbe indurre gli enti locali a rivedere la propria politica di acquisizione delle entrate, mantenendo invariati i propri risultati di bilancio e vanificando, di conseguenza, i risparmi previsti considerando unicamente il lato della spesa³².

Ulteriore annotazione riguarda la scelta circa i tempi con cui scontare l'integrale ammontare dei risparmi associati alle regole del Patto. Infatti, tali minori spese producono effetti nel momento in cui migliorano i saldi di bilancio degli enti territoriali. Si osserva al riguardo che i risparmi quantificati in RT sono ricavati da dati espressi in termini di competenza economica, mentre la contabilità degli enti territoriali è espressa in termini di competenza giuridica e di cassa. La circostanza non esclude che nel corso della gestione la trasposizione dei risparmi nella competenza giuridica e in quella di cassa possa creare differenziazioni tra i risultati perseguibili e le stime operate³³.

Passando ai comparti di riferimento ed alle componenti della spesa, con riferimento all'aggregato province e comuni con popolazione superiore a 3.000 abitanti si osserva che,

³¹ A titolo di esempio, se si considerano gli oneri per acquisto di beni e servizi, che nell'ambito delle spese correnti per i comuni rappresentano all'incirca il 45 per cento del totale, essi sono costituiti prevalentemente da cespiti particolarmente soggetti alle tensioni inflazionistiche (combustibili, energia elettrica ecc.).

³² La Corte dei conti, nel corso dell'audizione del 13 ottobre 2005 presso le Commissioni riunite della Camera e del Senato, con riferimento alle regioni ha evidenziato che "la piena realizzabilità degli effetti che la legge finanziaria attribuisce congiuntamente al Patto di stabilità interno e alla spesa sanitaria potrebbe non essere conseguita, per la possibilità che le risorse derivanti dall'operare del tetto alla spesa corrente siano impiegate per contenere il disavanzo sanitario". Corte dei conti, *Elementi per l'audizione sulla legge finanziaria per l'anno 2006*, pag. 19. Sempre la Corte dei conti, con riferimento agli enti locali, ha sottolineato nella stessa circostanza che "i livelli di variazione predefiniti ed automatici non possano considerarsi sostitutivi di sistemi basati su una più stringente responsabilità fiscale di entrata e di spesa; forte è infatti il rischio di inserire elementi distorsivi nell'operare degli enti territoriali senza un effettivo e duraturo beneficio per la finanza pubblica". *Corte dei conti, cit.*, pag. 20.

³³ La Corte dei conti fa notare che per le regioni la nuova normativa del patto di stabilità interno comporta in termini di impegni di parte corrente una riduzione del 6.6 per cento rispetto alla legislazione vigente, variazione inferiore rispetto a quella stimata dalla RT sulla base dei dati di contabilità nazionale (-8,3 per cento). *Corte dei conti, ibidem*, pagg. 18 e 19.

pur sembrando ragionevole la scelta di utilizzare una percentuale per ricavare i dati di interesse dell'aggregato di riferimento, si tratta comunque di una approssimazione che, ai fini della determinazione dell'entità della manovra netta, va prudentemente scontata non considerando l'ammontare totale dei risparmi ottenuti. Va confermata inoltre l'esattezza della percentuale considerata (89,2%), atteso che in base ai dati ISTAT l'aggregato province e comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti si attesta a circa l'86 per cento del totale.

Con riferimento alla spesa sociale, la RT afferma che i dati programmatici sono stati calcolati in base al tasso medio di crescita delle spese correnti registrato negli ultimi anni in base ai dati di contabilità nazionale. Considerando che in base al conto economico delle amministrazioni locali l'incremento medio annuo nel periodo 2002-2004 risulta di circa il 5,5 per cento, il valore della spesa sociale programmatica nel triennio 2006-2008 assume importi più alti rispetto a quelli indicati in RT, come illustrato dal seguente prospetto:

Spesa sociale programmatica					
	2004	2005	2006	2007	2008
RT	3903		4172	4372	4582
Incremento 5,5%	3903	4117	4343	4581	4833

Sul punto appare utile un chiarimento.

Il comma 7 prevede per il triennio 2006-2008 il concorso delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano agli obiettivi di finanza pubblica riferiti al medesimo periodo. Tali enti, entro il 31 marzo di ciascun anno, concordano con il Ministero dell'economia e delle finanze il livello delle spese correnti e di investimento e i relativi pagamenti. In caso di mancato accordo trovano applicazione le disposizioni del presente

articolo riferite alle regioni a statuto ordinario. Gli stessi enti provvedono nei confronti degli enti locali dei rispettivi territori al conseguimento delle finalità del presente articolo le cui disposizioni si applicano direttamente qualora i predetti enti non vi provvedano entro il 31 marzo di ciascun anno. Inoltre, si dà loro facoltà di estendere le regole del patto di stabilità interno anche nei confronti degli enti ed organismi strumentali.

Al riguardo, si osserva, per gli enti destinatari della disposizione, l'insorgenza di possibili incertezze circa la redazione dei propri bilanci di previsione. Infatti, per tali enti potrebbe verificarsi l'ipotesi che solo alla data del 31 marzo o anche oltre, in caso di inadempimento, sarebbe definito il livello delle spese correnti e di investimento.

Il comma 8 assoggetta alle regole del presente articolo anche gli enti di nuova istituzione dall'anno 2006 a partire dal momento in cui avranno a disposizione la base di calcolo su cui applicare le predette disposizioni.

La norma non è oggetto di quantificazione separata. Non vi sono osservazioni da formulare.

Il comma 9 effettua una ulteriore specificazione affermando che gli obiettivi di riduzione stabiliti dai commi 2, 3 e 4 dell'articolo 3 del presente disegno di legge (contenimento spese studi e consulenze, convegni, spese di rappresentanza e spese connesse alle autovetture pubbliche) costituiscono obiettivi prioritari di contenimento della spesa pubblica nell'ambito delle finalità generali del patto di stabilità interno.

Trattandosi di affermazioni di principi, nulla da osservare.

Il comma 10 prevede espressamente il proseguimento dell'applicazione di alcune disposizioni riferite al patto di stabilità interno contenute nella legge n. 311 del 2004.

Nulla da osservare al riguardo.

Il comma 11 stabilisce che i limiti di spesa previsti al precedente comma 3 si rideterminano in senso più favorevole o sfavorevole a seconda che l'ente abbia un livello di spesa annua pro-capite, rispettivamente inferiore o superiore alla spesa media pro capite del triennio 2002/2004 nell'ambito della fascia demografica di appartenenza. I limiti di spesa sono determinati con decreto ministeriale e in misura tale da garantire l'obiettivo complessivo di finanza pubblica stabilito dal presente articolo per gli enti locali.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, stante la determinazione con successivo decreto ministeriale della determinazione dei limiti di spesa corrente e in conto capitale per gli enti locali, sembra che le disposizioni contenute al precedente comma 3 abbiano valore solo ai fini della quantificazione dei risparmi attesi. Sulla portata normativa del comma 3 appare utile un chiarimento da parte del Governo.

Articolo 23

(Compartecipazione locale all'IRPEF e trasferimenti per gli enti locali)

Il comma 1 proroga per l'anno 2006 le disposizioni in materia di compartecipazione provinciale e comunale al gettito dell'IRPEF di cui

all'articolo 31, comma 8, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, già oggetto di proroghe per gli anni 2004 e 2005.

La RT conferma che la compartecipazione in parola, ammontante a 6,6 mld di euro, viene corrisposta fino alla concorrenza e con corrispondente riduzione dei trasferimenti statali spettanti a ciascun ente per l'anno 2006.

Al riguardo, pur nel presupposto che la neutralità finanziaria della norma è assicurata dalla compensazione dell'aliquota di compartecipazione con la riduzione dei trasferimenti erariali³⁴, andrebbe assicurato che l'asserita compensazione trovi integrale capienza a livello dei singoli trasferimenti erariali spettanti a ciascun ente per l'anno 2006.

I commi 2 e 3 confermano i criteri di attribuzione agli enti locali dei trasferimenti erariali per l'anno 2006 in base alle disposizioni recate dall'articolo 1, commi 63 e 64, della legge n. 311 del 2004.

La RT, nell'evidenziare che le disposizioni non comportano oneri per il bilancio dello Stato, precisa che le norme sono finalizzate ad autorizzare il Ministro dell'interno a ripartire i trasferimenti erariali per il 2006 iscritti nel bilancio a legislazione vigente e ammontanti a 11,5 mld di euro.

Al riguardo, nulla da osservare.

³⁴ La RT della norma prorogata (articolo 31, comma 8, legge n. 289 del 2002) precisava che l'aumento dell'aliquota di compartecipazione non determinava oneri per la finanza pubblica, in quanto l'incremento era attribuito sino a concorrenza dei trasferimenti erariali da ridurre.

Articolo 24

(Sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici - SIOPE)

L'articolo prevede che la codificazione degli incassi e dei pagamenti prevista dall'articolo 28, commi 3, 4 e 5, della legge finanziaria 2003 sia estesa a tutti i soggetti inclusi dall'ISTAT nel conto economico della pubblica amministrazione.

La RT considera la disposizione, affermando però che l'articolo non implica effetti finanziari - essendo strumentale all'acquisizione, da parte di tutte le pubbliche Amministrazioni incluse nell'elenco pubblicato dall'ISTAT, dei dati necessari alla costruzione del conto economico consolidato - al fine di superare le incongruità rilevate con l'applicazione dell'articolo 28 della legge finanziaria 2003, laddove le amministrazioni pubbliche erano individuate senza una corrispondenza piena con quelle prese in considerazione ai fini della elaborazione del predetto conto economico consolidato.

Per i profili di interesse, nulla da rilevare, in quanto la norma si limita ad uniformare il "perimetro" della nozione di pubblica amministrazione a quello stabilito annualmente dall'ISTAT per le sue attribuzioni in materia di compilazione del Conto economico della P.A., sulla cui base è valutata la conformità dei saldi di finanza pubblica a quelli classificati secondo la metodologia SEC adottata in sede comunitaria.

Articolo 25

(Regolamento finanziario sulle emissioni obbligazionarie dei comuni)

La disposizione in esame modifica il comma 2 dell'articolo 1 del decreto legislativo n. 239 del 1996, contenente la disciplina dell'imposta sostitutiva sui proventi dei titoli obbligazionari emessi dagli enti territoriali. La norma vigente individua il parametro per la determinazione delle risorse da trasferire agli enti territoriali emittenti, fissandolo pari al 50 per cento dell'imposta sostitutiva che si renderebbe applicabile agli interessi passivi dei prestiti obbligazionari. Il criterio in questione non tiene in considerazione l'imposta effettivamente incassata dall'erario ma, per la determinazione del trasferimento, rimanda esclusivamente ad un calcolo teorico svincolato dalla realtà collegata alle riscossioni³⁵ e senza tenere in considerazione il regime fiscale scelto dai diversi percettori degli interessi (nettisti o lordisti)³⁶.

La nuova normativa prevede il versamento diretto agli enti territoriali dell'imposta effettivamente versata dai sottoscrittori.

La RT precisa che la disposizione comporta, a partire dal 2007, un risparmio di spesa, solo in termini di saldo netto da finanziare, pari a 35 mln, importo corrispondente a quello stanziato nel bilancio dello Stato per l'anno 2006 sul capitolo di spesa 1334 del Ministero dell'Interno.

Al riguardo, si fa presente che la RT non prende in considerazione l'effetto per il bilancio dello Stato conseguente all'attribuzione agli enti territoriali emittenti dell'ammontare totale dell'imposta sostitutiva, limitandosi a stimare il risparmio derivante

³⁵ Vedi anche la circolare F.L. 23/2002 del Ministero dell'Interno.

³⁶ I soggetti *nettisti* sono le persone fisiche, le società semplici e le associazioni professionali, gli enti non commerciali, lo Stato e gli enti pubblici, i soggetti esenti da IRES. I soggetti *lordisti* sono tipicamente le società commerciali, sia di persone che di capitali.

dall'eliminazione del trasferimento, quantificato in 35 mln di euro, a favore dei suddetti enti, disciplinato dal decreto legislativo n. 239 del 1996.

In base alla citata normativa vigente l'ammontare delle risorse spettanti agli enti territoriali è determinato, come già riportato, applicando l'aliquota dell'imposta sostitutiva (fissata nel 12,5%) all'ammontare totale degli interessi passivi calcolati sui prestiti obbligazionari, a prescindere dalla qualità dei possessori dei predetti titoli, condizione quest'ultima che influisce direttamente sul pagamento o meno del tributo o sul titolo d'imposta da versare.

Tenuto conto che nella RT si fa notare che la parte riferita ai "lordisti" rappresenta la "quasi totalità dei sottoscrittori dei prestiti obbligazionari in questione", senza comunque una precisa quantificazione della stessa, sembrerebbe che l'imposta sostitutiva effettiva non sia di importo rilevante. Dal rendiconto generale dello Stato per l'anno 2004 il gettito dell'imposta sostitutiva per l'anno considerato risulta infatti pari a circa 10,5 mila euro.

Pertanto, dal punto di vista contabile, risulterebbe corretto stimare a livello di SNF anche una riduzione - sia pur limitata - di entrate a titolo di minore imposta sostitutiva versata allo Stato. Inoltre, data l'esiguità degli importi che saranno incassati dagli enti territoriali a fronte della riduzione di trasferimenti, l'operazione è suscettibile di incidere negativamente sull'equilibrio finanziario di tali amministrazioni.

Capo IV

Oneri di personale

Articolo 26

(Adeguamento delle risorse contrattuali per il biennio 2004-2005 a seguito del protocollo d'intesa del 27 maggio 2005)

Il comma 1 provvede allo stanziamento della quota aggiuntiva di risorse destinate alla contrattazione collettiva nel pubblico impiego per il biennio 2004/2005, ad integrazione delle risorse già stanziato dalle leggi finanziarie del 2004 e del 2005, prevedendo una quota aggiuntiva, a decorrere dal 2006, pari a 390 milioni di euro da destinare alla produttività.

Il comma 2 adegua le risorse destinate ai miglioramenti economici del personale in regime di diritto pubblico, incrementandole, rispetto alle risorse già stanziato, di 155 milioni di euro a decorrere dal 2006, di cui 136 milioni di euro per le FF.AA. e le Forze di polizia.

Il comma 3 stabilisce che, in deroga a quanto già previsto dall'articolo 48 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, la quota di risorse destinata agli aggiornamenti contrattuali del personale del settore pubblico non statale, ivi comprese le Regioni a statuto ordinario e speciale, sia posta a carico del bilancio dello Stato per una somma pari a 220 milioni di euro dal 2006.

Il comma 6 stabilisce che le somme complessivamente indicate ai commi 1, 2 e 3, comprensive di oneri contributivi ed IRAP, costituiscano la dotazione dei fondi annui stanziati ai fini della contrattazione collettiva.

Il comma 7 prevede che, in deroga a quanto previsto dall'intesa Stato-regioni del marzo 2005, il concorso dello Stato alla spesa sanitaria sia incrementato di 213 milioni di euro a decorrere dal 2006.

La RT si sofferma sulla metodologia di quantificazione degli oneri previsti per gli aggiornamenti contrattuali del pubblico impiego per il biennio 2004-2005 derivanti, in particolare, dal riconoscimento del beneficio aggiuntivo, rispetto a quanto già previsto dalla legge finanziaria per l'anno 2005, dello 0,7% stabilito nell'ambito del Protocollo di intesa fra Governo e OO.SS..

Con l'ulteriore incremento delle risorse, riconosciuto per il biennio 2004-2005 (sulla base delle risorse previste dalla legge finanziaria per l'anno 2005) le disponibilità sono quindi portate dal 4,31% al 5,01%.

Per il comma 7, la RT considera gli effetti dovuti al riconoscimento dell'incremento dello 0,7% al personale del SSN (escluso quello operante nelle regioni a statuto speciale per le quali non è previsto l'apporto finanziario dello Stato e nelle province autonome di Trento e Bolzano). Di seguito, per singolo settore di intervento, è riportato il quadro delle risorse necessarie indicato in RT per la copertura degli oneri derivanti dall'attribuzione dei benefici economici previsti nel presente articolo:

Commi 1 e 2: Oneri annui lordi a carico delle Amministrazioni statali (mln. di euro)

Anni	Personale statale contrattualizzato (comma 1)	Personale statale non contrattualizzato (comma 2)*	Totale personale statale
2006	390	155	545
2007	390	155	545
2008	390	155	545

(*) Nel comma 2 sono specificate in 136 milioni di euro a decorrere dall'anno 2006, le risorse complessivamente destinate al personale delle Forze armate e Corpi di polizia di cui al decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195. Le restanti risorse sono destinate al rimanente personale in regime di diritto pubblico (carriera prefettizia e diplomatica, dirigenza destinataria della legge n. 216/92 (ad eccezione dei magistrati ordinari, amministrativi e contabili e gli avvocati e procuratori dello Stato per i quali gli aumenti retributivi derivanti dal meccanismo di adeguamento automatico, vengono inseriti in fase di previsione, nei pertinenti capitoli di bilancio) nonché infermiera volontaria.

Commi 3 e, 7: Oneri annui lordi a carico delle Amministrazioni del settore pubblico non statale

(in milioni di euro)

Anni	Settore pubblico non statale (comma 3)	Servizio Sanitario Nazionale (comma 7)
2006	220	213
2007	220	213
2008	220	213

Dati di riferimento

a) unità di personale

settore Stato.....1.978.041
 settore pubblico non statale.....1.539.766
 (di cui SSN.....710.692)

b) retribuzioni annue lorde pro capite (in euro)

settore Stato.....29.258
 settore pubblico non statale.....31.034

c) tassi applicati

- Accordo Governo-OO.SS. del 27/05/05.....+0,7% (annuo dal 2006)

- d) oneri riflessi a carico delle Amministrazioni in %
- settore statale.....+38,38%
 - settore pubblico non statale.....+37%

RIEPILOGO ONERI COMPLESSIVI

incremento dello 0.7% (PROTOCOLLO INTESA 27.5.05)

(in milioni di euro e al lordo degli oneri riflessi)

Anni	Totale Settore Statale	Totale Settore Pubblico non Statale	Totale generale
2006	545	433	978
2007	545	433	978
2008	545	433	978

Per i profili di interesse, in merito alle disposizioni indicate ai commi 1, 2, 3 e 7 dell'articolo in esame, pur trattandosi di limiti massimi di spesa, appare utile soffermarsi sulle singole determinanti assunte nel calcolo dello stanziamento ad integrazione delle risorse già previste dalla legislazione vigente per il biennio economico 2004/2005 della contrattazione del pubblico impiego. Sarebbe utile in particolare l'acquisizione di chiarimenti sui criteri adottati per la quantificazione degli stanziamenti³⁷.

Sempre con riferimento alla quantificazione, sarebbe utile inoltre acquisire un chiarimento sul dato della platea degli interessati dal rinnovo - indicata in RT in 3.517.810 unità complessive -, dal momento che il recente dato 2004, contenuto nella Relazione sulla situazione economica del paese, indica i pubblici dipendenti in 3.351.872 unità a tutto il 2004, di cui 1.881.816 appartenenti al settore statale e 1.470.056 ai

³⁷ Adottando i criteri metodologici segnalati in RT, si perverrebbe a dati di sintesi "lordi" sensibilmente diversi se rapportati alla misura dello 0,7 per cento di incremento previsto dall'accordo del 25 maggio 2005. In sintesi, per il settore statale (commi 1 e 2) si avrebbe: numero dipendenti (1.978.041) X Retribuzione Media (29.258 euro) X 0,7% (Incremento Accordo 25 maggio 2005) + 38,38% = 560,5 milioni di euro a fronte di 545 stanziati; per il settore pubblico (esclusa sanità) si avrebbe: numero dipendenti (829.074) X Retribuzione Media (31.034 euro) X 0,7% (Incremento Accordo 25 maggio 2005) + 37% = 246,7 milioni di euro a fronte di 220 milioni stanziati; per il settore sanità si avrebbe: numero dipendenti (710.692) X Retribuzione Media (31.034 euro) X 0,7% (Incremento Accordo) + 37% = 211,3 milioni di euro a fronte di 213 milioni stanziati.

restanti comparti del settore pubblico (di cui 687.171 del S.S.N.)³⁸, nonché relativamente alla distribuzione per comparti del medesimo personale (Ministeri, Agenzie, enti locali etc.), considerato che la misura del 5,1% complessivo di incremento, concordata nel maggio scorso, fa espresso riferimento ai singoli comparti di contrattazione³⁹.

In ordine poi al dato delle retribuzioni medie annue lorde assunte nel calcolo della RT indicate indistintamente in relazione ai comparti, pari a 29.258 euro per i dipendenti del settore statale ed a 31.034 euro per i dipendenti appartenenti a comparti del settore pubblico "non statale", sarebbe altresì utile acquisire il dettaglio dei valori medi assunti per ogni comparto, riferibili sia al settore statale che a quello pubblico, in particolare per i dipendenti del comparto Sanità^{40 41}.

Per i profili di valutazione dell'impatto, dalla ricognizione dell'allegato 7 emerge che agli effetti sul saldo netto da finanziare, indicati al "lordo" tra le maggior spese, separatamente per la quota Stato (545 milioni di euro nel triennio) degli enti pubblici (220 milioni di euro nel triennio) e per i dipendenti della Sanità (213 milioni di euro nel

³⁸ Ministero dell'economia e delle finanze, *Relazione generale sulla situazione economica del paese 2004*, Vol. II pag. 213.

³⁹ Nota della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 25 maggio 2005, recante il Protocollo di intesa Governo OO.SS. sull'adeguamento delle risorse 2004-2005, pag. 1

⁴⁰ Con riferimento al comma 7, a riprova della criticità dei valori medi assunti a parametro per taluni comparti, si osserva che, con l'articolo 5 dell'accordo convenuto il 23 marzo 2004 in sede di Conferenza Stato-regioni, queste ultime assumevano l'impegno affinché la crescita annua 2005 della spesa per il personale del S.S.N. fosse contenuta nei limiti del 2 per cento del preconsuntivo relativo al quarto trimestre 2004, considerato "al netto di eventuali costi di competenza dei precedenti esercizi". In proposito, la quota stimata dalla contrattazione 2004/2005 per il settore sanità - pari a 213 milioni di euro lordi, che la norma richiama a titolo aggiuntivo ai fini del concorso statale alla spesa sanitaria - dovrebbe essere sufficiente a coprire i maggiori oneri dell'adeguamento contrattuale per i dipendenti del comparto. Con riferimento alla certificazione dei contratti del comparto, la Corte dei conti ha rilevato che "nelle certificazioni non positive di questa Corte è stata di recente rilevata la mancanza di una corretta individuazione dei parametri su cui fondare la sostenibilità finanziaria degli effetti di natura economica dei singoli contratti, con il risultato di non poter avere contezza sulla copertura dei relativi oneri". Cfr. Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, *Referto annuale sulla gestione finanziaria delle regioni negli anni 2003-2004*, pagg. 254 e seguenti.

⁴¹ In merito agli scostamenti degli oneri contrattuali nei comparti Sanità e in genere, non statali, la Corte dei conti, nel maggio scorso, ha rilevato che "la stessa certificazione di compatibilità economica della corte in relazione alle risorse stanziare si fonda su dati conoscitivi che, da una parte, sono forniti dai comitati di settore degli enti interessati (in sostanza, i loro organismi rappresentativi) e, dall'altra parte, sono privi di oggettivi riscontri circa l'effettiva sostenibilità dell'onere". Cfr. Corte dei conti, *Elementi per l'audizione presso il Comitato permanente per il monitoraggio degli interventi di controllo e contenimento della spesa pubblica nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'andamento dei saldi di finanza pubblica*, V Commissione della Camera dei deputati, 5 maggio 2005, pag. 17.

triennio), si affianca un valore d'impatto sul fabbisogno e sull'indebitamento netto sensibilmente inferiore e pari a 280 ml di euro per il comparto Stato, a 113 milioni di euro per gli enti locali e a 109 milioni di euro per i dipendenti della Sanità.

Articolo 26, commi 1-2 Integrazione contratti 2004/2005 (0,7%) (maggiori spese)

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
545	545	545	280	280	280	280	280	280

Effetti indotti contributivi

	SNF		
	2006	2007	2008
INPDAP. DATORE	162,6	162,6	162,6
Contrib. Aggiuntiva	-62	-62	-62
Fondo sanitario	33	33	33

Effetti indotti fiscali (IRPEF)

SNF		
2006	2007	2008
162,6	162,6	162,6

Premesso che la differenza è attribuibile alla "nettizzazıone" degli oneri contributivi e dei maggiori introiti fiscali che si determinano a valere sugli incrementi salariali, sarebbe utile l'acquisizione di un prospetto analitico recante il computo della citata "nettizzazıone", analogamente a quanto riportato relativamente ai maggiori oneri relativi agli articoli 34 e 35.

In tal senso, pur dando per scontata la differente aliquota degli oneri riflessi per le amministrazioni del settore statale e del settore pubblico (al lordo dell'IRAP, rispettivamente pari al 38,38 e 37 per cento) ed il prelievo fiscale a carico del lavoratore, si osserva che la rettifica si risolverebbe in un "cuneo" complessivo di prelievo fiscale e contributivo pari al 48,8 per cento dell'ammontare lordo dello stanziamento.

Al riguardo, andrebbero altresı forniti chiarimenti in ordine alla contribuzione previdenziale dei singoli settori, Stato e settore pubblico, nonch  alla quantificazione degli effetti indotti, stimati in 162,6 milioni di euro per la quota INPDAP, 62 milioni per la

quota a titolo di contribuzione aggiuntiva e 33 milioni relativamente alla quota del Fondo Sanitario nazionale.

Articolo 27

(Risorse rinnovi contrattuali per il biennio 2006-2007)

Il comma 1 provvede allo stanziamento delle risorse destinate alla contrattazione del pubblico impiego per il biennio 2006-2007 per la componente a carico del bilancio statale, determinate in 230 milioni di euro per l'anno 2006 e in 335 milioni di euro a decorrere dall'anno 2007.

Al comma 2 è stabilito che le risorse destinate ai miglioramenti economici del rimanente personale statale in regime di diritto pubblico siano determinate complessivamente in 100 milioni di euro per l'anno 2006 e in 170 milioni di euro a decorrere dall'anno 2007, con specifica destinazione, rispettivamente, di 70 e 105 milioni di euro al personale delle Forze armate e di polizia.

Il comma 3 precisa che gli stanziamenti previsti, a decorrere dall'anno 2006, per la copertura degli oneri recati dai commi 1 e 2 comprendono anche gli oneri riflessi a carico delle Amministrazioni (contributi previdenziali ed IRAP), mentre il comma 4 stabilisce che gli incrementi di cui al comma 1, si applichino anche al personale delle amministrazioni non statali per le quali, in applicazione della normativa vigente, gli oneri contrattuali restano invece a carico dei rispettivi bilanci.

La RT fornisce, per singolo settore di intervento, il quadro delle risorse necessarie per la copertura degli oneri derivanti dall'attribuzione dei benefici economici.

La RT si sofferma anzitutto sui commi 1 e 2 dell'articolo. Secondo il consueto schema, gli stanziamenti riguardano al comma 1 il personale statale contrattualizzato, in misura rapportata ad un'indennità di vacanza contrattuale calcolata sugli stipendi tabellari/iniziali - comprensivi di indennità integrativa speciale ove percepita - in base alle percentuali previste dall'accordo sul costo del lavoro del 1993, 30% e 50% del tasso d'inflazione programmata per il 2006: 1,7%).

Per i commi 1, 2, 3:

Oneri annui lordi a carico delle Amministrazioni statali
(in milioni di euro)

Anni	Personale statale contrattualizzato (comma 1)	Personale statale non contrattualizzato (comma 2)*	Totale personale statale
2006	230	100	330
2007	335	170	505
2008	335	170	505

(*) Nel comma 2 sono specificate in 136 milioni di euro a decorrere dall'anno 2006, le risorse complessivamente destinate al personale delle Forze armate e Corpi di polizia di cui al decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195. Le restanti risorse sono destinate al rimanente personale in regime di diritto pubblico e a quello in ferma volontaria, ad eccezione dei magistrati ordinari, amministrativi e contabili e gli avvocati e procuratori dello Stato per i quali gli aumenti retributivi derivanti dal meccanismo di adeguamento automatico, vengono inseriti, in fase di previsione, nei pertinenti capitoli di bilancio)

Per il comma 4:

**Oneri annui lordi a carico delle Amministrazioni
del settore pubblico non statale
(in milioni di euro)**

Anni	Personale Pubblico non statale (comma 4)
2006	320
2007	550
2008	550

Dati di riferimento (commi 1, 2, 3, 4)

Unità di personale

settore Stato 1.976.422

settore pubblico non statale1.520.743

Oneri riflessi a carico delle Amministrazioni

settore statale.....+38,38%

settore pubblico non statale.....+37%

La RT conclude affermando che la disposizione non avrebbe impatto sui saldi di finanza pubblica atteso che, ai fini del saldo netto da finanziare, gli oneri per le amministrazioni dello Stato sarebbero considerati nel disegno di legge di bilancio a legislazione vigente, mentre, per gli altri enti, ai fini della stima sull'indebitamento netto, l'effetto complessivo del costo della vacanza contrattuale sarebbe inglobato nelle previsioni tendenziali di spesa contenute dal Documento di programmazione economica e finanziaria.

Al riguardo, pur considerando che trattasi di limite massimo di spesa, come per l'articolo 26, sarebbe utile l'acquisizione di chiarimenti circa il computo effettuato per il calcolo dello stanziamento⁴².

Pur trattandosi di limite massimo di spesa, analogamente a quanto riportato nell'articolo precedente, appare nondimeno utile soffermarsi anche sulle singole determinanti assunte nella determinazione dello stanziamento delle risorse per il biennio economico 2006/2007 in relazione alla contrattazione del pubblico impiego.

In tal senso, la platea degli interessati alla misura - indicata in RT in 3.497.165 unità complessive - si presenta sensibilmente ridotta rispetto a quella indicata per la stima delle risorse del biennio 2004/2005.

Sul punto, trattandosi di un dato complessivo in sensibile flessione rispetto a quello considerato per lo stanziamento delle risorse aggiuntive 2004/2005, occorrerebbe acquisire ulteriori elementi, atteso che il contratto 2006/2007 dovrebbe considerare il numero dei dipendenti considerato in servizio al 1° gennaio 2006.

In particolare, sarebbe utile conoscere se l'intera misura della riduzione stimata nel numero dei dipendenti rispetto al 2004/2005 sia da attribuire alle cessazioni dal servizio e se tale dato consideri anche le 4.484 assunzioni già autorizzate per il settore statale dal D.P.C.M. 6 settembre 2005.

Per i profili di valutazione dell'impatto sui saldi di finanza pubblica, coerentemente con quanto riferito in RT circa la neutralità della misura, l'allegato 7 non annette un valore, in considerazione del fatto che gli oneri di spesa sarebbero già scontati nell'ambito dei "tendenziali" del bilancio dello Stato a legislazione vigente e che, sortendo il medesimo

⁴² Adottando i criteri metodologici segnalati in RT, si perverrebbe, stimando l'indennità di vacanza contrattuale prevista dall'accordo del 23 luglio 1993 pari al 40% del t.i.p., a dati di sintesi "lordi" lievemente diversi se rapportati alle retribuzioni lorde dell'incremento dello 0,7 per cento 2004/2005. In sintesi, per il settore statale (commi 1 e 2), si avrebbe: numero dipendenti complessivi (1.976.422) X Retribuzione Media (29.258 euro X 0,7 per cento di aumento 2004/2005) X 0,6% (il 40% del t.i.p. stimato pari all'1,7%) + 38,38% = 563,4 milioni di euro, a fronte dei 505 stanziati dal 2007 (di cui 335 per il personale contrattualizzato e 105 milioni per il personale in regime di diritto pubblico).

effetto, anche le assegnazioni previste per gli altri enti della P.A. sarebbero già contenute nell'ambito delle previsioni contenute nel DPEF.

Articolo 27, comma I: Risorse contratti 2006/2007

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, non si ritiene di poter condividere l'assunto della neutralità finanziaria dell'impatto dello stanziamento in questione, atteso che la dinamica delle retribuzioni del pubblico impiego, ancorché legata, in parte, anche ad automatismi di spesa, non contempla però i miglioramenti economici che, ovviamente, devono essere appositamente stanziati con norma primaria corredata di copertura finanziaria, ancorché rapportati all'indennità di vacanza contrattuale.

Ne segue, a rigore, l'impossibilità di considerare già previste a "legislazione vigente" le risorse destinate ai miglioramenti economici per il 2006/2007, che andrebbero opportunamente considerate nel citato allegato 7 al disegno di legge nei loro effetti lordi sul saldo netto da finanziare e netti su fabbisogno ed indebitamento netto, con l'analitica indicazione degli effetti indiretti sulle spese e sulle entrate.

In tal senso, si ritiene utile richiamare le indicazioni circa "le previsioni per la costruzione delle previsioni del bilancio a legislazione vigente 2006 e per il triennio 2006-2008" diramate dalla R.G.S., in cui si legge che le amministrazioni, nell'effettuare le previsioni di spesa relative al personale, dovranno tener conto dell'andamento delle retribuzioni, così come "definite dalle sole norme e dai contratti collettivi vigenti"⁴³.

⁴³ Cfr. Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della R.G.S., Circolare del 7 aprile 2005, n. 13 , pag. 6 e pag. 18.

Sulla stessa linea di principio si osserva che, relativamente alla quantificazione delle risorse degli aggiornamenti economici dei dipendenti degli enti appartenenti al settore pubblico non statale - per cui, essendo già scontati nelle previsioni tendenziali contenute nel DPEF, non vi sarebbe necessità di appositi stanziamenti -, occorrerebbe considerare come, sotto il profilo legislativo, la dinamica della spesa prevista in tale documento, stimata secondo criteri di contabilità economica, non confluisca di per sé nei "tendenziali" dettati invece dal criterio della legislazione vigente, contribuendo solo a definire l'obiettivo quantitativo della manovra correttiva per l'intero settore della pubblica amministrazione⁴⁴.

Sugli aspetti metodologici della questione si rinvia a quanto osservato in relazione all'articolo 8, in special modo per la questione dei "tendenziali".

Articolo 28

(Limiti all'utilizzo di personale a tempo determinato)

Il comma 1 stabilisce che le amministrazioni dello Stato nonché le Agenzie fiscali, le università e gli enti di cui all'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono autorizzati per il 2006 alla stipula di contratti di collaborazione coordinata e continuativa nel limite del 60 per cento della spesa sostenuta nel 2003. Per la scuola e gli istituti di formazione artistica, continuerebbero a valere le disposizioni previste dalla legislazione vigente.

⁴⁴ A riprova, si veda l'articolo 2, comma 1, della legge 5 agosto 1978, n. 468 che pone rinvio, nella metodologia di costruzione del bilancio annuale a legislazione vigente, ai criteri indicati all'articolo 3, comma 3 della medesima legge, rinviando al precedente articolo 2, laddove, alla lettera e), è espressamente previsto che il DPEF debba indicare le "conseguenti regole di variazione delle entrate e delle spese di tutti gli enti compresi nel conto economico della P.A. per il periodo a cui si riferisce il bilancio pluriennale" al fine di tradurre le stime contenute nel DPEF nelle previsioni dei relativi bilanci.

La RT stima, per Ministeri, Agenzie, Aziende autonome, Enti pubblici non economici, Enti di Ricerca ed Università, economie pari circa a 450 milioni di euro in ragione d'anno.

La RT stima economie lorde per il personale a tempo determinato pari a 272 milioni e di 182,3 per i contratti di collaborazione coordinata e continuativa.

Complessivamente, gli effetti economici in RT sono riassunti nelle tabelle C e D seguenti.

Tab. C

COMPARTO	Spesa anno 2003 (dato conto annuale)	Spesa lorda anno 2003 (comprensiva di oneri riflessi)	Spesa lorda anno 2004	Spesa lorda anno 2005	Spesa lorda anno 2006	Economia lorda annuale
MINISTERI E AGENZIE	157.728.182	216.876.250	216.876.250	240.973.611	130.125.750	110.847.861
AZIENDE AUTONOME	34.167.792	46.980.714	46.980.714	52.200.793	28.188.428	24.012.365
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	33.496.419	46.057.576	46.057.576	51.175.085	27.634.546	23.540.539
ISTITUZIONI ED ENTI DI RICERCA E SPERIMENTAZIONE	126.167.264	173.479.988	173.479.988	192.755.542	104.087.993	88.667.549
UNIVERSITÀ	295.117.348	405.786.354	405.786.354	450.873.726	243.471.812	207.401.914
TOTALE	646.677.005	889.180.882	889.180.882	987.978.758	533.508.529	454.470.229

Tab. D Sintesi delle economie

COMPARTO	Economia annua lorda
MINISTERI E AGENZIE	110.847.861
AZIENDE AUTONOME	24.012.365
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	23.540.539
ISTITUZIONI ED ENTI DI RICERCA E SPERIMENTAZIONE	88.667.549
UNIVERSITÀ	207.401.914
TOTALE	454.470.229

In premessa, occorre considerare che il limite di spesa posto dalla norma di cui al comma 1, indicato pari al 60% delle risorse spese nel 2003, riprende analoghe disposizioni indicate nelle leggi finanziarie degli ultimi esercizi (in particolare, l'articolo 1, comma 116 della legge n. 311 del 2004; l'articolo 1, comma 65 della legge n. 350 del 2003 e l'articolo 34, comma 13, della legge n. 289 del 2003).

Preliminarmente, in relazione al comma 1, si osserva che la base di computo del limite di spesa corrisponde alla spesa sostenuta dalle amministrazioni nel 2003, comprensiva però degli oneri riflessi, il cui dettaglio è riportato nell'apposito prospetto in RT, scontando così i risparmi realizzati in detto esercizio per effetto della normativa prevista dalla finanziaria 2002.

Per i profili di quantificazione, occorre considerare che il prospetto di computo, nell'operare la "nettizzazzone" dell'effetto d'impatto sui saldi finanziari, assimila l'intera misura - comprensiva anche di collaborazioni coordinate e continuative - al solo costo stimato per il personale a tempo determinato assumendone i relativi criteri di calcolo, ma non contemplando gli specifici parametri derivanti dalla limitazione dei contratti di collaborazione, che, come noto, sono soggetti a diverse aliquote contributive. Occorrerebbe pertanto chiarire se, anche per il personale a tempo determinato, sono valide le aliquote contributive vigenti per il personale a tempo indeterminato e se su quest'ultimo operi una copertura previdenziale INPDAP, poiché dall'eventualità di un diverso regime contributivo deriverebbe altresì una diversa articolazione della "nettizzazzone" degli importi stimati in economia sul fabbisogno e sull'indebitamento netto.

Riguardo infine alla stima degli effetti d'impatto, l'allegato 7 reca una quantificazione della misura nei riflessi su fabbisogno e indebitamento netto pari a 236,9 milioni di euro, confermando così una prassi che scontrerebbe a legislazione vigente l'effetto della misura sui saldi.

Articolo 218, comma 1 Limiti all'utilizzo di personale a tempo determinato
(minori spese correnti)

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
0	0	0	236,9	236,9	236,9	236,9	236,9	236,9

In proposito, si ribadisce tuttavia che la quantificazione degli stanziamenti per i contratti a tempo determinato previsti dal bilancio a legislazione vigente deve necessariamente riflettere l'autorizzazione legislativa in vigore, senza scontare rinnovi non autorizzati che determinerebbero previsioni invece a "politiche invariate", non più previste dalla normativa contabile⁴⁵.

Il comma 2 fa salve comunque le assunzioni a tempo determinato e la stipula di contratti di collaborazione posti in essere da parte di enti vari e di ricerca nell'ambito di specifici progetti o finalizzati alla didattica, i cui oneri risultino a carico dei finanziamenti annuali ricevuti dallo Stato.

In relazione al comma 2, la RT si limita ad affermare che le assunzioni a tempo determinato, nonché gli altri contratti stipulati per l'attuazione di progetti di ricerca sono fatti salvi, dal momento che gli oneri non sono a carico del bilancio di funzionamento o del Fondo di finanziamento degli enti stessi o del Fondo di finanziamento ordinario delle Università degli Studi.

In relazione al comma 2, si osserva che l'autorizzazione alla continuazione di rapporti di lavoro a tempo determinato e di contratti di collaborazione coordinata che non

⁴⁵ Cfr. Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della R.G.S., Circolare del 7 aprile 2005, n. 13, pag. 18. In tal senso, anche in questo caso si ritiene utile richiamare le indicazioni circa "le previsioni per la costruzione delle previsioni del bilancio a legislazione vigente 2006, e per il triennio 2006-2008" diramate dalla R.G.S., laddove si legge che le amministrazioni, nell'effettuare le previsioni di spesa relative al personale, dovranno tener conto "esclusivamente della legislazione vigente".

presentino riflessi sulla finanza pubblica potrebbe determinare oneri aggiuntivi in termini di spese di funzionamento delle strutture amministrative, i cui effetti potrebbero riflettersi in un irrigidimento sulle previste dotazioni di bilancio degli enti.

Articolo 29

(Interventi in materia di risorse destinate alla contrattazione integrativa e di lavoro straordinario)

Il comma 1 stabilisce che, dal 2006, la dotazione complessiva degli stanziamenti destinati alla contrattazione integrativa per le amministrazioni dello Stato, ivi incluse le Agenzie fiscali e gli enti pubblici non economici, compresi gli enti di ricerca, non possa eccedere l'ammontare previsto nel 2004, come certificato dall'organo di controllo.

Al comma 2 è previsto il divieto di costituire fondi in mancanza della prevista certificazione dell'organo di controllo circa la compatibilità con le risorse a disposizione.

Il comma 3 prevede che l'ammontare dei fondi destinati alla contrattazione integrativa possa essere incrementato degli importi previsti dai contratti collettivi nazionali.

Il comma 4 prevede che dal 2006 le eventuali risorse aggiuntive dovranno coprire tutti gli oneri accessori, inclusa la componente a carico delle amministrazioni.

Il comma 5 stabilisce che gli stanziamenti destinati alle progressioni economiche siano, in ragione d'anno, ed in proporzione ai passaggi

autorizzati, portati ad integrazione dei pertinenti capitoli stipendiali sino all'ulteriore passaggio o cessazione dal servizio dei dipendenti interessati.

Il comma 6 prevede che, dal 2006, le amministrazioni tengano conto, ai fini della contrattazione integrativa, della rideterminazione delle dotazioni organiche e delle limitazioni in materia di personale a tempo determinato.

Il comma 7 stabilisce che le economie di bilancio derivanti dall'articolo, per lo Stato come per gli altri enti, concorrano al miglioramento dei saldi di bilancio e che non possano essere utilizzate al fine di incrementare i fondi negli anni successivi.

Il comma 8 stabilisce infine che il collegio dei revisori, o l'organo di controllo, vigili sulla corretta applicazione del presente articolo, separatamente in riferimento alla nullità e alla inapplicabilità delle clausole contrattuali con esso incompatibili.

La RT, per i commi da 1 a 8, stima economie pari a 210 milioni di euro annui lordi.

Il criterio utilizzato in RT, per la stima dei risparmi di spesa, si basa sull'analisi della crescita storica della spesa del personale dovuta a fattori diversi dai rinnovi contrattuali nonché sulle proiezioni tendenziali della stessa sugli esercizi futuri (contrattazione integrativa, lavoro straordinario, trattamento di missioni, ecc). L'effetto è stato valutato prudenzialmente pari a circa l'1 per cento annuo della spesa complessiva dei comparti interessati.

In particolare, la RT stima che la limitazione prevista dalla norma possa ragionevolmente incidere sul predetto andamento tendenziale nella misura dello 0,5% e ciò tenuto conto sia della serie storica degli incrementi dei fondi di alcuni comparti sia dei processi di rideterminazione delle

dotazioni organiche e degli effetti delle limitazioni in materia di assunzioni di personale a legislazione vigente.

Pertanto, a decorrere dall'anno 2006, la disposizione in esame, nel ricondurre l'ammontare dei fondi previsti nel limite massimo degli stessi registrato nell'anno 2004, consentirebbe di recuperare gli effetti espansivi assunti per gli anni 2005 e 2006 nelle previsioni tendenziali di spesa per la contrattazione integrativa.

Sintesi Economie (importi lordi in milioni di euro)

	2006	2007	2008
Commi 1-6	210	210	210
Comma 9	7	7	7
TOTALE	217	217	217

Per i profili di quantificazione dei risparmi, si rileva anzitutto che la RT, in relazione ai commi 1-8, assume quale base di calcolo l'incremento annuale indicato dal bilancio di previsione a legislazione vigente relativamente alla componente accessoria del trattamento economico del personale, direttamente riconducibile alla contrattazione integrativa (straordinario, missioni etc.) delle Amministrazioni dello Stato, ivi incluse Università, Agenzie fiscali ed Enti pubblici non economici⁴⁶.

In proposito, sarebbe utile l'acquisizione di elementi di dettaglio in ordine agli ammontari di riferimento per ogni amministrazione statale, nonché i valori stimati di detto incremento anche per i soggetti dotati di autonomia finanziaria e contabile, considerato che, attraverso un semplice calcolo, partendo dalla percentuale dell'1 per cento di incremento

⁴⁶ In merito alla materia della contrattazione integrativa, essa andrebbe valutata rispetto alla disciplina del lavoro pubblico vigente, dal momento che l'articolo 40 -bis, comma 3, del decreto legislativo 31 marzo 2001, n. 165, stabilisce espressamente la "nullità di diritto" delle clausole contrattuali, qualora, dalla loro concreta applicazione, derivino oneri non compatibili con gli stanziamenti di bilancio.

annuo indicata in RT, secondo il criterio della legislazione vigente, la base di computo risulterebbe pari a 42 miliardi di euro.

Per l'impatto sui saldi finanziari l'allegato 7 riconduce alla misura in questione il solo impatto "netto" su fabbisogno ed indebitamento per gli enti soggetti alla misura, stimandone l'effetto pari a 107,7 milioni di euro.

Articolo 29, commi 1-8 Contrattazione integrativa (minori spese correnti)

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
0	0	0	107,7	107,7	107,7	107,7	107,7	107,7

Sul punto, pur potendosi presumere che l'esclusione di un impatto sul saldo netto da finanziare derivi da una stima prudenziale - che, per tali innovazioni normative, è per prassi effettuata solo a consuntivo -, sarebbe necessaria l'acquisizione di una espressa conferma.

Il comma 9 stabilisce che gli stanziamenti finalizzati alla copertura del lavoro straordinario sono ridotti del 10 per cento rispetto al 2004, fatta eccezione per gli stanziamenti delle Forze di polizia (ivi compresa la Polizia penitenziaria), del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, del personale della Protezione civile e delle Forze armate, sia pure limitatamente alla quota riconducibile al personale impegnato in attività operative.

In relazione al comma 9, la RT stima le economie relative alla riduzione degli stanziamenti destinati al lavoro straordinario, il cui calcolo è posto in base ai dati della spesa relativa all'anno 2004. Nel computo, il 10 per cento è stato calcolato, oltre con riferimento al Fondo per lavoro straordinario iscritto nel bilancio del Ministero dell'Economia e Finanze,

anche tenendo conto di stanziamenti di bilancio relativi ad alcune Amministrazioni che prevedono apposite risorse per particolari esigenze di lavoro.

Ne conseguirebbe un ammontare complessivo di circa 70 milioni di euro. Quindi, le economie stimate, pari al 10% di 70 milioni, ammonterebbero a 7 milioni di euro lordi per ciascuno dei tre anni considerati dalla norma.

In riferimento al comma 9, la misura dei risparmi ivi previsti è indicata in RT pari al 10 per cento della spesa registrata a consuntivo nel 2004 nell'apposito fondo del Ministero dell'economia e delle finanze, considerando, tuttavia, che gli stanziamenti delle amministrazioni già prevedono apposite risorse.

Al riguardo, ai fini della verifica circa la corretta costruzione della base di computo - indicata pari a 70 milioni di euro - e della valutazione della congruità dei risparmi pari al 10 per cento di tale importo, sarebbe utile l'acquisizione dei singoli valori di spesa registrati a consuntivo per le imputazioni a bilancio e sugli stanziamenti di spesa dei soggetti contabilmente "autonomi" dell'amministrazione statale.

In relazione alla stima dell'impatto della misura sui saldi finanziari del triennio 2006/2008, l'allegato 7 reca l'impatto lordo sul saldo netto da finanziare ed il valore al "netto" delle componenti contributive e fiscali per il fabbisogno e l'indebitamento netto, con i correlati effetti indotti indicati quali maggior spese correnti.

Articolo 29, comma 9 Riduzione straordinario (minori spese correnti)

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
7	7	7	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6

Effetti indotti contributivi

	SNF		
	2006	2007	2008
INPDAP. DATORE	2,1	2,1	2,1
Contrib. Aggiuntiva	-0,8	-0,8	-0,8
Fondo sanitario	0,4	0,4	0,4

Effetti indotti fiscali (IRPEF)

SNF		
2006	2007	2008
-0,9	-0,9	-0,9

Articolo 30

(Concorso delle regioni e degli enti locali al contenimento degli oneri di personale)

Il comma 1 prevede che le regioni, gli enti locali e gli enti del S.S.N., oltre alle economie già contabilizzate a legislazione vigente in forza di altre disposizioni di legge, concorrano alla manovra correttiva assicurando che le spese di personale, al lordo degli oneri contributivi e dell'IRAP, non superino, nel triennio 2006/2008, l'ammontare del 2004 - comprensivo della spesa per forme di collaborazione a tempo determinato - ridotto dell'1%.

Il comma 2 prevede che la base di computo 2004 sia considerata al netto delle spese riferibili ad arretrati contrattuali, mentre la base 2006-2008 al netto dei rinnovi contrattuali successivi al 2004 e delle spese per il personale a tempo indeterminato assunto nell'ambito della normativa autorizzatoria.

Al comma 3 è posta l'indicazione delle misure di contenimento agli oneri della contrattazione integrativa e di limitazione alla stipula di contratti a tempo determinato di cui agli articoli 28 e 29, quali criteri di riferimento ai fini del concorso degli enti locali agli obiettivi della manovra.

Il comma 4 prevede che, specificamente per gli enti locali, questi possano assolvere all'obiettivo indicato al comma 1 anche mediante

interventi mirati alla riduzione dei costi di funzionamento degli organi istituzionali.

Il comma 5 prevede che le economie di spesa del personale riferibili al 2005, determinate all'articolo 1, comma 91, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, siano devolute alla contrattazione 2004-2005.

Al comma 6, con riferimento agli enti del S.S.N., è previsto che le disposizioni indicate nel presente articolo siano considerate nell'ambito del rafforzamento dell'intesa Stato-regioni del 23 marzo 2005 e che gli effetti finanziari da esse prodotti siano considerati ai fini del concorso degli enti al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica.

Il comma 7 prevede l'applicazione del sistema di monitoraggio di cui all'articolo 1, comma 30, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

Il comma 8 stabilisce che le economie prodotte dal presente articolo rimangano acquisite ai bilanci delle regioni e degli enti locali.

Al comma 9 è stabilito che le disposizioni indicate nell'articolo costituiscono principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica.

La RT stima le economie derivanti dalle disposizioni in 907 mln di euro annui lordi per il comparto regioni ed enti locali e 800 mln di euro annui lordi per gli enti del SSN. Il totale del risparmio complessivo a decorrere dal 2006 è quantificato per tutti gli enti interessati in 1.707 mln di euro. La RT precisa che il criterio adottato per giungere alla stima si basa sulla crescita storica del costo del personale al netto dei rinnovi contrattuali e della spesa per assunzioni a tempo indeterminato, valutata prudenzialmente in circa l'1% annuo della spesa complessiva dei due comparti. Si afferma altresì che le disposizioni in esame tendono a limitare la crescita storica in

modo da consentire, a decorrere dal 2006, un livello di spesa pari a quello del 2004 ridotto dell'1%, recuperando gli effetti espansivi assunti nel tendenziale per il 2005 e il 2006. La tabella sottostante mostra il computo in RT dei risparmi in parola:

	2004 (Spesa complessiva al netto arretrati CCNL 2002/03)	2005 (crescita spesa storica netta dell'1%)	2006 (crescita spesa storica netta dell'1%)	Risparmio per riduzione 1% su spesa 2004	Risparmio complessivo dal 2006
Totale lordo	56.600	570	570	567	1.707
di cui:					
Enti locali	22.600	340	340	227	907
SSN	34.000	230	230	340	800

L'allegato 7 al disegno di legge finanziaria riporta in termini di fabbisogno e di indebitamento un impatto in termini di minore spesa corrente di 465,2 mln di euro per ciascun anno del triennio 2006-2008. Tale dato rappresenta l'effetto netto della misura di contenimento della spesa del personale degli enti territoriali, calcolato nel modo seguente:

	2006	2007	2008
Risparmio complessivo	907	907	907
contributi datore lavoro	207	207	207
Irap	55	55	55
retribuz. Lorda	646	646	646
contributi dipendente	64	64	64
base Irpef	582	582	582
Irpef	116	116	116
Netto pagato	465,2	465,2	465,2

In via preliminare, in ordine alla conseguibilità dei risparmi stimati, va segnalato che le disposizioni di cui ai commi 1 e 2, seppur formulate in termini precettivi, non sembrano assistite da disposizioni sanzionatorie né da misure compensative in caso di mancato raggiungimento dei citati risparmi.

Sotto il profilo della quantificazione andrebbe fornita una serie di delucidazioni circa:

- *le modalità seguite per determinare la spesa complessiva per l'anno 2004 al netto degli arretrati per rinnovo del CCNL 2002-2003⁴⁷, atteso che il livello assunto per il 2004 risulta determinante per la quantificazione dei risparmi da conseguire a partire dal 2006;*
- *il criterio adottato per stimare nella misura dell'1 per cento la crescita storica netta del costo del personale. Si rammenta che nel 2004 la spesa del personale delle amministrazioni locali, in base ai dati risultanti dal Conto economico delle amministrazioni locali, ha subito un incremento del 10 per cento sull'anno precedente, in parte dovuto ai rinnovi contrattuali intervenuti, come sottolineato dalla Corte dei conti⁴⁸. Atteso che sulla dinamica complessiva della spesa per il personale incide anche l'insorgere di incrementi retributivi non governati dalla contrattazione nazionale, in parte dovuti alla contrattazione integrativa e in parte a meccanismi quali le progressioni orizzontali e verticali, le indennità e altre competenze accessorie, a prescindere dalla percentuale di incremento della spesa storica utilizzata, va considerato che i risparmi associati alla norma potrebbero essere di più incerta realizzazione proprio per la difficoltà di controllare i meccanismi che operano fuori dalla contrattazione nazionale;*

⁴⁷ A tal proposito, si evidenzia che il Conto economico delle amministrazioni locali elaborato dall'ISTAT reca, per l'anno 2004, alla voce "redditi da lavoro dipendente" un importo lordo di 64.118 mln di euro.

⁴⁸ Cfr. Corte dei conti - Sezione autonomie - *Relazione sulla gestione finanziaria delle regioni - Anni 2003 e 2004*, pag. 34.

- *la crescita ipotizzata per gli anni 2005 e 2006 nelle previsioni tendenziali di spesa. In particolare, con riferimento al personale con contratto a termine, si rammenta che nell'effettuare le previsioni di spesa occorre considerare unicamente la legislazione vigente, senza tener conto di eventuali rinnovi contrattuali non ancora autorizzati. Sul punto occorrerebbe pertanto chiarire se l'ipotesi dell'incremento dall'1 per cento sconti anche i contratti da rinnovare.*

Articolo 31

(Disposizioni per il contenimento degli oneri di personale)

Il comma 1 interpreta la possibilità, già prevista dalla legislazione vigente, che il riparto di una quota dell'importo a base di gara tra il responsabile di progetto e i suoi collaboratori sia intesa al lordo degli oneri previdenziali a carico dell'amministrazione.

Con le medesime finalità, il comma 2 prevede che le somme destinate, dalla contrattazione di settore, al personale dell'avvocatura interna alle singole amministrazioni pubbliche per il loro specifico servizio, siano considerate al lordo degli oneri contributivi.

Con riferimento ai commi 1 e 2, la RT afferma che le disposizioni determinano un contenimento della spesa per oneri sociali, pari al 32,7% dell'importo erogato, che le amministrazioni dovrebbero sostenere ove in sede di giudicato risultassero soccombenti. Pertanto la norma, pur non producendo effetti finanziari diretti ed immediati, eviterebbe future maggiori spese.

In relazione ai commi 1 e 2, pur ritenendosi che la disposizione non rechi un impatto valutabile sui saldi finanziari, sarebbe comunque utile acquisire ulteriori elementi circa l'ammontare dei compensi previsti dalla legislazione vigente per i progettisti e gli avvocati delle amministrazioni pubbliche, al fine di pervenire ad una verifica di "massima" dell'ammontare del fenomeno del contenzioso con gli interessati e di valutare la suscettibilità della norma ad evitare futuri oneri aggiuntivi di spesa, eventualmente derivanti dalla perdita dei contenziosi da parte delle amministrazioni.

Il comma 3 prevede che l'assenso del magistrato previsto dalla legislazione vigente ai fini del cambio della sede di servizio sia da considerare, ai fini del riconoscimento del beneficio economico, quale istanza di trasferimento.

In relazione al comma 3, trattandosi di norma interpretativa, in via prudenziale, la RT non stima effetti finanziari. Le relative economie potranno essere verificate solo a consuntivo.

Anche con riferimento al comma 3, in assenza di una stima d'impatto dei risparmi derivanti dalla misura, sarebbe comunque utile l'acquisizione di ulteriori elementi circa la dimensione del fenomeno dei trasferimenti dei magistrati provvisti di "assenso" degli stessi, cui sono correlati i risparmi della norma (ancorché non quantificati), che equipara l'assenso dell'interessato a "domanda di trasferimento", con il venir meno del diritto alla corresponsione del previsto trattamento economico integrativo⁴⁹.

⁴⁹ Al riguardo, per i profili di quantificazione, occorre considerare che, ai fini del computo dell'indennità di missione, anche per i magistrati trasferiti varrebbe il disposto dell'articolo 1, comma 1, della legge 18 dicembre 1973, n. 836, che riconosce un'indennità giornaliera (per 24 ore) o frazione di essa, per incarichi espletati in sedi distanti più di 30 chilometri dalla sede ordinaria di servizio secondo gli importi indicati alla tabella A delle medesima legge.

Tali importi, ai fini di calcolo della stima annua dei risparmi, andrebbero rapportati, su valori medi rapportati al periodo "medio" di missione, al numero dei trasferimenti e delle prime assegnazioni in media disposte in un anno, considerando che la legge vigente, in caso di trasferimento, riconosce al magistrato il trattamento di missione per la durata di un anno - per 6 mesi nella misura intera e ridotta alla metà negli altri 6 mesi - come previsto dall'articolo 1, comma 1, della legge 6 dicembre 1950, n. 1039.

Ai commi 4 e 5 si stabilisce che, per i dipendenti pubblici che presentino la domanda dal 2006, ai fini del computo dell'apposito indennizzo riconosciuto per la perdita dell'integrità fisica dipendente da causa di servizio, sia adottata la sola posizione tabellare in godimento alla data di presentazione della domanda, con esclusione di tutte le altre voci fisse.

Circa i commi 4 e 5, secondo la RT la modifica stabilita nella determinazione della misura dell'equo indennizzo consentirebbe un abbattimento di un terzo della spesa complessiva sostenuta nel 2004 a legislazione vigente per equo indennizzo, ammontante a circa euro 164 milioni lordi. Tale importo è stato determinato prendendo a base di calcolo le unità di personale civile dei ministeri a cui è stata riconosciuta la causa di servizio, indicate pari a circa 2.300 unità (corrispondente ad una percentuale dell'1% circa).

La percentuale così determinata, viene poi rapportata a tutto il personale della Pubblica Amministrazione considerando prudenzialmente un beneficio medio di 6.000 euro pro-capite. Nel contempo, per il personale delle Forze di Polizia e delle Forze Armate, la RT tiene invece conto della sola spesa effettivamente sostenuta a tale titolo nel corso dell'esercizio 2004. Si riporta il prospetto della RT, dimostrativo delle economie derivanti dai commi 4 e 5. La spesa è stata determinata in base ai dati concernenti il personale civile.

AMMINISTRAZIONI MINISTERIALI

Beneficiari	ca 2.300 *
Importo medio attribuito	€ 6.000
Spesa comparto Ministeri	13,8 mln €

PROIEZIONE ALTRE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

Beneficiari**	ca 20.000
Importo medio attribuito	€ 6.000
Spesa altre amministrazioni	120 mln €
Spesa complessiva personale civile	133,8 mln €
Spesa complessiva personale militare (dati bilancio)	30 mln €
TOTALE SPESA EQUO INDENNIZZO	163,8 mln €
Economia corrispondente all'abbattimento di 1/3	54,6 mln €

* (pari all'1% di tutto il personale dei Ministeri)

** In via prudenziale si è applicata la percentuale dello 0,8% di tutto il personale.

In relazione ai commi 4 e 5, per i profili di quantificazione, andrebbe preliminarmente chiarita la relativa metodologia, rapportata ad un dato "storico" rispetto ad un evento del tutto accidentale ed estrapolando una percentuale per le altre amministrazioni pubbliche non statali uguale al dato registrato per l'amministrazione statale. Inoltre, trattandosi di stima per cui la quantificazione in RT assume quale base di computo anche la stima dei dipendenti pubblici non statali (indicati in 20.000 unità) complessivamente destinatari di un equo indennizzo (dopo aver considerato, separatamente, il numero degli statali interessati, indicati in 2.300), occorre necessariamente soffermarsi su alcuni profili di dettaglio. Difatti, sembrerebbe che la percentuale dell'1 per cento sia applicata su una base superiore rispetto ai dipendenti del settore pubblico, pur indicati per la quantificazione degli oneri all'articolo 27 (contrattazione 2006/2007) del disegno di legge, dal cui ammontare risulterebbero, secondo la metodologia adottata, 15.207 unità beneficiarie anziché 20.000.

Inoltre, occorre considerare che la quota della base di calcolo riferita alle forze armate e di polizia non offre a parametro il numero dei beneficiari ed il valore medio riconosciuto a titolo di equo indennizzo, ma assume la mera spesa tratta dal bilancio consuntivo del 2004, il che rende ancor più evidenti i limiti della metodologia adottata.

Su tutti i punti delineati sarebbe necessario acquisire elementi di chiarificazione, specificando, in particolare, le singole u.p.b. che hanno concorso nel 2004 alla determinazione del valore corrisposto a titolo di equo indennizzo delle forze di polizia e delle forze armate.

In relazione ai profili di impatto della misura sui saldi finanziari, si segnala che l'allegato 7 al disegno di legge reca, ovviamente, la sola stima su fabbisogno ed indebitamento netto, considerando non praticabile una corretta stima della correzione "ex ante" sul saldo netto da finanziare.

Articolo 31, comma 4 (Equo indennizzo) (minori spese correnti)

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
0	0	0	40	40	40	40	40	40

A tal proposito, occorrerebbe comunque acquisire il dettaglio della "nettizzazioe" dei 54 milioni di euro di risparmi attesi, da cui deriverebbero i 40 milioni di euro di impatto sul saldo di cassa e di competenza economica, anche in considerazione del fatto che l'equo indennizzo determinerebbe una tassazione separata in capo al beneficiario, per il quale l'aliquota "media" potrebbe risultare assai inferiore a quella solitamente applicata.

Il comma 6 prevede la proroga la 2006-2008 del divieto di aggiornamento degli emolumenti al costo della vita stabilito dall'articolo 36 della legge 27 dicembre 2002, n. 289.

In relazione al comma 6, la RT stima le economie derivanti dalla norma che impedisce il ripristino del meccanismo di rivalutazione dei trattamenti economici accessori in relazione agli incrementi del costo della vita, che viene stimata, in via prudenziale, per il settore statale, in 77 milioni

di euro per ciascuno degli anni 2006-2007-2008, ivi comprese le aziende autonome, ed in 44 milioni di euro annui per gli altri enti del settore pubblico. Tale stima sarebbe stata effettuata applicando la variazione percentuale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati sulle somme quantificate in occasione del precedente blocco (previsto dall'art. 22 della legge n. 488 del 1999).

Relativamente al comma 6, circa l'abrogazione dell'obbligo alla rivalutazione automatica all'inflazione dei trattamenti accessori, sarebbe necessaria l'acquisizione di puntuali dati circa le u.p.b. ed i relativi stanziamenti previsti a legislazione vigente recanti le dotazioni per i citati oneri, per la quantificazione dei cui risparmi - stimata pari a 77 milioni di euro per il settore statale e a 44 milioni per il settore pubblico - non è indicata alcuna metodologia di computo⁵⁰.

In ordine agli effetti d'impatto della misura, l'allegato 7 evidenzia i soli risparmi netti sul fabbisogno e sull'indebitamento netto in misura pari a 70 milioni di euro a fronte dei complessivi 121 lordi annui.

Articolo 31, comma 6 Indicizzazione trattamenti accessori (minori spese correnti)

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
0	0	0	70	70	70	70	70	70

Anche in tal caso, sarebbe necessaria l'acquisizione di un prospetto recante la nettizzazioe degli importi, distintamente per la quota riconducibile alla componente settore statale ed a quella del settore pubblico.

⁵⁰ In proposito, la misura dei risparmi dovrebbe corrispondere all'1,9-2 per cento della base di calcolo, che, mediante un semplice calcolo partendo dai risparmi lordi stimati, corrisponderebbero ad una base di 4 mld di euro circa per lo Stato ed a 2, 3 mld di euro per il settore pubblico non statale.

Il comma 7 prevede che l'indennità prevista per tutti i dipendenti statali inviati in trasferta sia soppressa.

Il comma 8 prevede che le altre amministrazioni pubbliche, in forza della propria autonomia organizzativa, si conformino al contenuto del comma 7 provvedendo alle conseguenti determinazioni.

Il comma 9 stabilisce che tutte le indennità in vigore comunque rapportate all'indennità di trasferta di cui al comma 7, restino stabilite nella misura vigente alla data di entrata in vigore della legge finanziaria 2006.

Per i commi 7, 8 e 9 la RT stima una minore spesa per le amministrazioni statali pari ad 7 milioni lordi annui. Al riguardo, si afferma che, in base alla vigente normativa, l'incidenza della spesa per indennità di trasferta può essere stimata in un importo di circa il 5 per cento della intera spesa per missioni, che nelle amministrazioni statali ammonta a circa 140 milioni di euro lordi annui.

Parimenti, in via prudenziale, per i restanti settori del pubblico impiego, si calcola un'economia di circa 5 milioni di euro lordi annui.

In relazione ai commi 7, 8 e 9, considerato che detta componente di spesa rientra tra i consumi intermedi (cat. II) e che tale voce è stata, negli ultimi anni ed anche nel 2005, oggetto di ripetute riduzioni, sarebbe necessario acquisire conferma in ordine all'effettivo ammontare dei risparmi stimati, dal momento che il dato di stanziamento che costituisce la base di calcolo è risultato sensibilmente ridotto.

Va peraltro chiarita la natura degli oneri in questione, in quanto, se si tratta di oneri inderogabili, essi non sono ricompresi nelle riduzioni apportate alle imputazioni riferibili ai "consumi intermedi" con l'articolo 3 del presente disegno di legge. Se si tratta invece di spesa discrezionale, si potrebbe configurare una doppia contabilizzazione dei medesimi risparmi di spesa, ovvero una somma di effetti.

Sotto il profilo della quantificazione, sarebbe utile acquisire indicazioni circa il parametro del 5 per cento al fine di assumere l'onere stimato per l'attuale spesa per le indennità di trasferta, considerando che, a valere sui capitoli intestati alle missioni, gravano anche i rimborsi spese destinati al personale incaricato. Sarebbero altresì utili indicazioni circa la possibilità di trarre economie pari a 5 milioni di euro annui dai restanti enti del settore pubblico.

In ordine all'impatto sui saldi finanziari, valgono le considerazioni già riportate in proposito, relativamente ai commi 3, 4 e 5.

Articolo 31, comma 7 Eliminazione indennità di trasferta (minori spese correnti)

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
0	0	0	12	12	12	12	12	12

I commi 10 e 11 modificano l'articolo 68 del T.U. approvato con D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, stabilendo che al dipendente pubblico che abbia contratto una infermità per causa di servizio spetti un equo indennizzo, anziché l'accollo da parte dell'Amministrazione di tutte le spese di cura, provvedendo alla contestuale abrogazione dei decreti applicativi della norma. Del pari, al comma 12 è prevista la soppressione di tutte le disposizioni contrattuali che prevedono spese di cura a carico delle Amministrazioni, ivi comprese quelle concernenti Forze armate.

La minore spesa derivante dalla soppressione dei rimborsi per spese di cura è stimata dalla RT, sempre in via prudenziale, per tutto il pubblico impiego, in 49,3 milioni di euro, come emerge dal prospetto seguente.

Per la quantificazione di tale risparmio sono stati considerati, come parametri di riferimento, i dati rilevati per le amministrazioni ministeriali;

dati utilizzati anche per la determinazione dei risparmi per l'equo indennizzo. La spesa è stata determinata in base ai dati concernenti il personale civile.

AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Beneficiari	ca 2.300 (pari all'1% di tutto il personale ministeriale)
Importo medio attribuito	€ 1.500
Spesa comparto Ministeri	3,5 mln €

PROIEZIONE ALTRE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

Beneficiari*	ca 20.000
Importo medio attribuito	€ 1.500
Spesa altre amministrazioni	30 mln €
Spesa complessiva personale civile	33,5 mln €
Spesa complessiva personale militare (dati bilancio)	14,8 mln €
TOTALE SPESA	49,3 mln €
Totale economia per soppressione spese di cura**	49,3 mln €

* In via prudenziale si è applicata la percentuale dello 0,8% di tutto il personale.

** In via prudenziale si è applicata la percentuale dello 0,8% di tutto il personale.

Sintesi Economiche (importi in milioni di euro)

	2006	2007	2008
Commi 4 e 5	54,6	54,6	54,6
Commi 7,8,9	12	12	12
Commi 10,11,12	49,3	49,3	49,3
TOTALE	236,9	236,9	236,9

Anche in relazione ai commi 10, 11 e 12 si rinvia alle osservazioni formulate a proposito della quantificazione degli effetti della misura di cui al comma 4-5, dal momento

che i parametri quantitativi assunti nel calcolo sono i medesimi, cambiando solo la determinante costituita dal valore medio del rimborso.

In particolare, si rileva che la RT stima risparmi complessivi pari a 49,3 milioni di euro annui per l'intera P.A., interamente portati a miglioramento delle grandezze di fabbisogno ed indebitamento netto per il triennio 2006/2008, senza scontare alcun impatto sul saldo netto da finanziare.

Articolo 31, comma 12 Spese di cura (minori spese correnti)

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
0	0	0	49,3	49,3	49,3	49,3	49,3	49,3

Articolo 32

(Vicedirigenza)

L'articolo stanziava 15 milioni di euro per il 2006 e 20 milioni di euro dal 2007 per l'attuazione dell'istituto della Vicedirigenza di cui all'articolo 17-bis del decreto legislativo 31 marzo 2001, n. 165.

La RT si limita ad affermare che la norma provvede a stanziare le risorse finalizzate all'istituzione dell'apposita area separata già prevista dalla contrattazione collettiva del comparto Ministeri.

Pur tenuto conto del fatto che, trattandosi di un limite di spesa e ritenendosi pertanto che solo in sede di contrattazione saranno possibili le quantificazioni delle relative posizioni retributive, sarebbe comunque utile l'acquisizione di una stima di massima circa l'impatto organizzativo della misura, con l'indicazione degli emolumenti medi annui previsti per gli incaricati di vicedirigenza.

Inoltre, circa i profili d'impatto sui saldi finanziari, la misura presenta un effetto in termini di maggiori oneri sul saldo netto pari al suo importo "lordo", con una stima dei riflessi su fabbisogno ed indebitamento, al netto delle componenti contributive e fiscali, stimato nel consueto "cuneo" del 48,8 dell'ammontare lordo.

In proposito, sarebbe utile la presentazione di un apposito prospetto di computo al fine di verificare i singoli parametri assunti nella "nettizzazioe", cui sono correlati gli effetti indotti ed il maggiore gettito previsti nell'allegato 7, scontati nel saldo di competenza 2006.

Articolo 32 Istituzione della Vicedirigenza (maggiori spese correnti)

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
15	20	20	8	10	10	8	10	10

Effetti indotti contributivi

	SNF		
	2006	2007	2008
INPDAP. DATORE	4,5	6,0	6,0
Contrib. Aggiuntiva	-1,7	-1,7	-1,7
Fondo sanitario	0,9	0,9	0,9

Effetti indotti fiscali

SNF		
2006	2007	2008
1,9	2,6	2,6

In proposito, pur non essendovi osservazioni, si fa presente, sul piano metodologico, che potrebbero peraltro rilevarsi effetti di "trascinamento" sugli altri comparti di contrattazione, per cui sarebbe utile acquisire valutazioni in ordine al riordino delle carriere di alcune amministrazioni, a carattere pubblicistico, che avrebbero visto l'istituzione di appositi profili professionali di "vicedirigente"⁵¹.

⁵¹ In particolare, il riferimento è allo schema di decreto legislativo n. 430, contenente il riordino delle carriere dei vigili del fuoco.

Articolo 33

(Mobilità)

Il comma 1 prevede l'istituzione di un fondo di 20 milioni di euro a decorrere dal 2006 destinato alle amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, che attivino la mobilità del personale per sedi con vacanze d'organico superiori al 40%.

Il comma 2 prevede che lo stanziamento sia ripartito con D.P.C.M. e che l'assegnazione alle singole amministrazioni, previa definizione del criterio di riparto con Decreto del Ministro per la Funzione pubblica, sia condizionata all'effettivo perfezionamento della procedura di mobilità.

Il comma 3 introduce il vincolo di permanenza presso la sede di prima assegnazione da parte dei vincitori di concorso per un periodo non inferiore a cinque anni.

La RT si limita ad affermare che la norma prevede la costituzione di un fondo e che lo stesso rappresenterebbe un limite invalicabile di spesa, da cui trarre le risorse da destinare - attraverso l'erogazione di specifici contributi finanziari - alle amministrazioni che ottemperino a quanto previsto dalla norma.

In proposito, per i profili di quantificazione, considerato che la destinazione di apposite risorse al fine di incentivare la mobilità nelle amministrazioni centrali, anche ad ordinamento autonomo, risulta prevista dall'accordo del 25 maggio 2005, con lo scopo di realizzare la copertura dei vuoti di organico presso le sedi di servizio che presentino carenze di unità in servizio superiori al 40 per cento, sarebbero utili ulteriori elementi circa la situazione delle citate sedi con carenze di effettivi, nonché, in termini analoghi, sarebbero da acquisire dati aggiornati circa la situazione delle sedi in esubero.

I dati suindicati consentirebbero di far luce sulle dimensioni del fenomeno, permettendo anche una valutazione circa la congruità dello stanziamento ai fini previsti dalla norma.

In relazione all'impatto della misura sui saldi di finanza pubblica, considerato l'effetto nel triennio scontato sul solo saldo netto da finanziare, sarebbe utile l'acquisizione di ulteriori chiarimenti in ordine all'assenza di effetti stimati dalla misura su fabbisogno e indebitamento netto.

Articolo 33 Fondo mobilita personale (maggiori spese correnti)

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
20	20	20	0	0	0	0	0	0

Articolo 34

(Proroga contratti a tempo determinato)

Il comma 1 prevede l'autorizzazione, in favore dei Ministeri dei Beni culturali, della giustizia, della salute e dell'Agenzia del territorio, ad avvalersi, fino al 31 dicembre 2006, dei contratti a t.d. già prorogati dalla legge 30 dicembre 2004, n. 311, provvedendo ad estendere tale autorizzazione anche al Ministero dell'economia e delle finanze, per la sola aliquota di personale utilizzato ai sensi dell'art. 47, comma 10, della legge n. 449 del 1997.

Il comma 2 autorizza il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ad avvalersi dei contratti a tempo determinato autorizzati dalla legge finanziaria 2004, nel limite di 6 milioni di euro.

Il comma 3, autorizza invece la magistratura amministrativa nonché l'INPS, l'INPDAP, l'INAIL alla proroga fino al 31 dicembre 2006 dei contratti in essere a tempo determinato e già prorogati dalla legge n. 311 del 2004.

Il comma 4 autorizza l'APAT e il CNIPA alla proroga dei contratti a tempo determinato, o di collaborazione, fino al 31 dicembre 2006, nel limite massimo di spesa stanziato nel 2005.

Ai commi 5 e 6 è prevista l'autorizzazione alla proroga dei contratti a t.d. in favore dell'ENPALS ed del Corpo forestale dello Stato, nel limite massimo della spesa stanziata nel 2005.

La RT affronta unitariamente le disposizioni indicate ai commi 1, 2, 3, 4, 5 e 6, che prevedono la possibilità di prorogare per l'anno 2006 i contratti a termine già instaurati con le amministrazioni e gli enti analiticamente evidenziati nella tabella A seguente.

La spesa al lordo, che riguarda il solo anno 2006, è stimata in circa 179 milioni di euro. Gli oneri relativi alla proroga dei contratti del personale dell'INPS, dell'INPDAP, dell'ENAIL, dell'APAT, del CNIPA e dell'ENPALS non sono evidenziati nella seguente tabella A, in quanto continuano ad essere posti a carico del bilancio degli stessi enti.

TAB. A – PROROGA CONTRATTI A TEMPO DETERMINATO			
Amministrazione	Unità	Costo procapite medio	Spesa annua complessiva
<u>CORPO FORESTALE DELLO STATO</u>	1.007	28.053	28.249.000
<u>DIPARTIMENTO AMM. PENITENZIARIA</u>	176	34.091	6.000.000
<u>MINISTERO SALUTE</u>	93		2.140.000
Diplomati amministrativi	20	18.931	379.000
Tecnici sanitari	34	19.018	647.000
Laureati amministrativi	20	25.239	505.000
Medici	19	32.048	609.000
<u>BENI ED ATTIVITÀ CULTURALI</u>	2.072		42.984.000
Assistenti museali	648	13.524	8.764.000
Addetti sorveglianza	1.418	24.018	34.058.000
Tecnici sanitari	6	27.048	162.000
<u>MIN. ECON. E FINANZE</u>	11	32.000	352.000
<u>MINISTERO GIUSTIZIA</u>	1.595	27.629	44.068.000
<u>AGENZIA DEL TERRITORIO</u>	1.531	35.000	53.585.000
<u>T.A.R. E CONSIGLIO DI STATO</u>	57	23.000	1.311.000
TOTALE	6.542		178.689.000

Sotto il profilo della quantificazione degli oneri, occorrerebbe comunque acquisire ulteriori elementi di dettaglio in ordine alle aree professionali di appartenenza ed ai corrispondenti livelli retributivi delle singole unità interessate, anche al fine di trarre più puntuali elementi di verifica circa il costo medio pro-capite indicato in RT, non trattandosi, sotto il profilo della copertura, di limite massimo di spesa, come in riferimento all'articolo 28.

Circa le proroghe indicate ai commi 1-6 andrebbe inoltre chiarito se gli incrementi derivanti dagli aggiornamenti contrattuali nel triennio 2006-2007, i cui riflessi si riverberano anche sulle posizioni retributive del personale a tempo determinato, vengano scontati nel limite di spesa fissato per le singole categorie.

Al comma 7 è previsto che, nelle more della loro conversione a tempo indeterminato, i contratti di formazione e lavoro a t.d., di cui all'articolo 1, comma 121, della legge finanziaria 2005, siano prorogati al 31 dicembre 2006.

In relazione al comma 7, la RT prevede che la proroga dei contratti di formazione e lavoro non comporti maggiori oneri in quanto trattasi di personale in servizio da vari anni presso le diverse amministrazioni che, pur non potendo essere formalmente assunto a tempo indeterminato per effetto delle disposizioni limitative in materia, va comunque mantenuto in servizio avendo superato le previste prove selettive.

In relazione al comma 7, sarebbe utile acquisire dati aggiornati in ordine al numero dei contratti di formazione in essere, dal momento che la stessa norma, pur sempre nei limiti delle procedure autorizzatorie previste dalla legislazione vigente, riconosce agli interessati il diritto prima o poi alla conversione, medio-tempore, in rapporti di lavoro a tempo indeterminato.

Inoltre, per i profili di impatto sui saldi di finanza pubblica, occorrerebbe acquisire dettagli in ordine all'effetto netto rappresentato in allegato 7, distintamente su fabbisogno ed indebitamento netto, nonché il dettaglio degli effetti indotti, considerato che la disciplina contrattuale - riferibile alle posizioni economiche corrispondenti alle unità equivalenti a tempo indeterminato - è disciplinata dalla contrattazione di diversi comparti.

Articolo 34, Proroga contratti a t.d. (maggiori spese correnti)

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
187	0	0	16,4	0	0	16,4	0	0

Effetti indotti contributivi

	SNF		
	2006	2007	2008
INPDAP. DATORE	9,5	0,0	0,0
Contrib. Aggiuntiva	-3,6	0,0	0,0
Fondo sanitario	1,9	0,0	0,0

Effetti indotti fiscali (IRPEF)

SNF		
2006	2007	2008
3,8	0,0	0,0

Il comma 8 dispone la proroga dei comandi di personale delle Poste S.p.A. e del Poligrafico e zecca dello Stato S.p.A. presso la P.A. fino al 31 dicembre 2006.

Al comma 8, la RT quantifica gli oneri derivanti dalla proroga delle 350 unità di Poste e Poligrafico S.p.A. in posizione di comando presso varie amministrazioni fino al 31 dicembre in una spesa complessiva di circa 9 milioni di euro.

Con riferimento al comma 8, considerato che la RT non aggiunge elementi di dettaglio oltre al numero delle posizioni in comando ed al loro costo complessivo, sarebbe necessaria, ai fini di una puntuale verifica della corrispondenza della autorizzazione di spesa ai fabbisogni unitari, l'acquisizione del dettaglio delle posizioni economiche "equivalenti" nel pubblico impiego del personale comandato, atteso che l'articolo 72, comma 12, del decreto legislativo 31 marzo 2001, n. 165, prevede che "l'amministrazione che utilizza il personale rimborsa all'amministrazione di appartenenza l'onere relativo al trattamento fondamentale".

Il comma 9 dispone la proroga dei L.S.U. nell'amministrazione scolastica per gli anni 2006, 2007, e 2008, provvedendo allo stanziamento di 370 milioni di euro.

Circa la norma indicata al comma 9, la RT prevede che, per il triennio 2006/2008, sia permesso alle istituzioni scolastiche l'affidamento dei servizi di pulizia e dei servizio amministrativi già svolti ai sensi dell'articolo 78, comma 31, della legge n. 388 del 2000. A tal fine è stanziato per detto periodo l'importo annuo di 370 milioni di euro, che costituisce il limite massimo di spesa entro il quale deve essere contenuto l'onere complessivo derivante dagli affidamenti.

Infine, la RT afferma che gli oneri di cui al presente articolo incidono solo parzialmente su fabbisogno e indebitamento netto in quanto già considerati in gran parte nei tendenziali di spesa.

In relazione al comma 9, occorre sottolineare che il limite massimo di spesa ivi previsto per 370 milioni di euro annui non trova corrispondenza in un'analitica illustrazione delle determinanti della spesa.

Difatti, tale onere si presenta lievemente inferiore rispetto a quello destinato al medesimo scopo dalla legge finanziaria per il 2004 (legge n. 350 del 2003, articolo 3, comma 93), novellato poi nella legge finanziaria 2005, che prevedeva 372 milioni di euro annui⁵². Al riguardo, va pertanto segnalato che la RT, oltre a non presentare alcun elemento di dettaglio circa l'ammontare complessivo dei progetti ed il numero di unità

⁵² Nella seguente tabella si riepilogano i dati di quantificazione forniti dalla relazione tecnica che corredeva tale provvedimento:

Servizio	Unità	Costo unitario	Onere
Pulizia	15.600	22.425	349.986.000
Amministrativo	1.000	25.000	25.000.000
Totale	16.600		374.986.000

lavorative interessate, nonché puntuali indicazioni in ordine agli oneri stipendiali ed accessori presi in considerazione per detti servizi, non consente di pervenire alla definizione del limite massimo di spesa, che si presenta inferiore di 5 milioni di euro circa rispetto all'anno 2005. Né alcuna valutazione è posta in merito all'impatto della misura sui saldi di finanza pubblica.

In proposito e più in generale, un'ulteriore annotazione va riferita in merito alla ridotta stima dell'impatto delle disposizioni in questione su fabbisogno ed indebitamento netto, rispetto alla misura lorda contabilizzata quale maggior onere sul saldo netto da finanziare.

In proposito, premesso che l'allegato 7 stima l'onere complessivo sul SNF limitatamente alla quota delle proroghe dei contratti a t.d. di cui ai commi 1-6 (in aggiunta agli oneri di cui al comma 8) per 187,4 milioni di euro, occorre soffermarsi sull'affermazione conclusiva della RT, secondo cui l'impatto netto sarebbe assai ridotto su fabbisogno e indebitamento in quanto i relativi oneri sarebbero già parzialmente scontati a legislazione vigente.

Al riguardo, riprendendo un'osservazione di analogo tenore più volte formulata da questo Servizio, si osserva che la costruzione del quadro delle previsioni di spesa riportato nel bilancio a legislazione vigente dovrebbe scontare le sole grandezze derivanti, appunto, dalla legislazione vigente, ritenendosi ormai superata dalla legislazione contabile, con l'entrata in vigore della legge n. 208 del 1999, la costruzione di previsioni di spesa fondata sulla nozione di politiche "invariate".

Pertanto, sia con riferimento alle disposizioni contenute nel comma 7 che per quelle indicate al comma 9, non si ritiene di poter condividere la loro esclusione dalla valutazione d'impatto sui saldi finanziari, così come non si può condividere la riduzione dell'impatto su fabbisogno e indebitamento degli oneri delle proroghe indicati a comma 1 e quantificati

pari a 16 milioni di euro netti, a fronte di un impatto sul saldo netto da finanziare pari a 187,4 mln.

In tal senso, come osservato in relazione all'articolo 28, appare utile richiamare le indicazioni circa "le previsioni per la costruzione delle previsioni del bilancio a legislazione vigente 2006, e per il triennio 2006-2008" diramate dalla R.G.S., ove si prescrive che le amministrazioni, nell'effettuare le previsioni di spesa relative al personale dovranno tener conto "esclusivamente della legislazione vigente"⁵³.

Anche in questo caso si fa rinvio alle considerazioni metodologiche di cui all'articolo 8.

Articolo 35

(Assunzioni di personale)

Il comma 1 prevede che per l'anno 2006, a valere sul fondo di cui all'art. 1, comma 96 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, sia assicurata l'assunzione di 2500 unità di personale da impiegare direttamente in compiti di ordine e sicurezza pubblica.

La RT prevede che per le assunzioni previste dal comma 1, la spesa annua lorda sia valutabile in 87,5 milioni di euro sulla base di un costo medio unitario di 35.000 euro, tenuto conto che il personale in questione sarà immesso nelle qualifiche iniziali.

Con riferimento al comma 1, l'autorizzazione all'assunzione di 2.500 unità di personale non reca altra specificazione circa la qualifica ed il livello funzionale del

⁵³ Cfr. Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della R.G.S., Circolare 7 aprile 2005, n. 13, pag. 18.

personale di cui si prevede l'assunzione, per cui non è possibile verificare l'onere annuo lordo.

La RT indica solo che si tratterebbe esclusivamente di personale assunto nelle qualifiche iniziali, così pervenendo alla stima dell'onere unitario medio annuo.

In proposito, trattandosi di autorizzazione di spesa per un onere determinato e non di limite massimo di spesa, sarebbe necessaria l'acquisizione di parametri più dettagliati circa la quantificazione delle singole componenti di spesa da sostenere per i neoassunti, in relazione sia a tutti gli elementi del trattamento economico (stipendio tabellare, I.I.S., indennità varie comparto sicurezza) e agli elementi accessori, sia, eventualmente, agli oneri connessi all'adeguamento delle spese di funzionamento (dotazione individuale e casermaggio).

A tale riguardo si osserva che la relazione tecnica, pur specificando che le assunzioni di cui trattasi saranno prevedibilmente effettuate nelle qualifiche iniziali, non indica però le carriere cui tali qualifiche di accesso si riferiranno (personale di truppa, sottufficiali ed ufficiali).

Sotto il profilo della copertura sarebbe inoltre necessario verificare l'effettiva disponibilità di fondi residui, sufficienti alle assunzioni di cui trattasi, di cui all'articolo 1, comma 96 della legge finanziaria 2005.

Il comma 2 prevede che le amministrazioni che si avvalgono di personale a tempo determinato in regime di proroga ai sensi dell'articolo 33, possano avviare, previo esperimento della procedura di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 31 marzo 2001, n. 165, procedure concorsuali per il reclutamento di un numero complessivo di 7.000 unità, riservate a coloro che abbiano prestato servizio presso la P.A..

Il comma 3 prevede che le amministrazioni interessate siano comunque obbligate all'invio preventivo del bando di concorso al Dipartimento della funzione pubblica ed al Ministero dell'economia.

Il comma 4 prevede espressamente che le relative assunzioni, da realizzarsi nel 2007 e 2008, siano operate in deroga al divieto previsto dalla normativa vigente (cd. "blocco del *turn over*"), rimanendo la possibilità di avvalersi del personale a tempo determinato sino alla sua sostituzione con unità a tempo indeterminato.

A tal fine, il comma 5 prevede che le Amministrazioni interessate elaborino un piano di sostituzione delle unità in questione corredato di relazione tecnica, i quali saranno approvati con apposito D.P.C.M..

Al comma 6, ai fini delle assunzioni di cui al comma 3, è istituito dal 2007 un apposito fondo per 180 milioni di euro, a valere del quale saranno operati i trasferimenti di risorse in favore delle amministrazioni interessate, simultaneamente all'assunzione dei vincitori dei concorsi in questione.

Il comma 7 dispone che, a partire dall'avvio delle procedure di assunzione, le Amministrazioni in parola non possano più avvalersi del personale a tempo determinato, delegando l il Dipartimento della Funzione pubblica e d il Ministero dell'Economia al monitoraggio delle relative procedure.

Il comma 8, limitatamente al personale che abbia maturato almeno quattro anni di precariato, estende la possibilità di assunzione del personale a t.d. anche alle regioni e agli enti locali, nell'ambito della programmazione dei fabbisogni e delle procedure autorizzatorie previste dalla legislazione vigente.

Per i commi 2-7, la RT, in relazione alla possibilità di sostituire il personale già assunto con contratto a termine con personale a tempo

indeterminato, prevede una spesa lorda stimata pari a circa 180 milioni di euro a carico di un apposito fondo istituito a decorrere dall'anno 2007. A tal fine, si fa presente che gli oneri relativi alle assunzioni di personale a tempo indeterminato presso l'INPS, l'INPDAP, l'INAIL, l'APAT, il CNIPA e l'ENPALS non sarebbero evidenziati nella tabella in quanto sono posti a carico del bilancio degli stessi enti.

Anche in tal caso, la RT reca la formula conclusiva per cui gli oneri inciderebbero solo parzialmente su fabbisogno indebitamento netto poiché "già considerati in gran parte nei tendenziali di spesa".

Stabilizzazione personale a tempo determinato			
Amministrazione	Unità	Costo procapite medio	Spesa annua complessiva
<u>CORPO FOR. DELLO STATO</u>	1.007	28.053	28.249.000
<u>DIPARTIMENTO AMM.</u>	176	34.091	6.000.000
<u>PENITENZIARIA</u>			
<u>MINISTERO SALUTE</u>	93		2.140.000
Diplomati amministrativi	20	18.931	379.000
Tecnici sanitari	34	19.018	647.000
Laureati amministrativi	20	25.239	505.000
Medici	19	32.048	609.000
<u>BENI ED ATTIVITÀ</u>	2.072		42.984.000
<u>CULTURALI</u>			
Assistenti museali	648	13.524	8.764.000
Addetti sorveglianza	1.418	24.018	34.058.000
Tecnici sanitari	6	27.048	162.000
<u>MIN. ECON. E FINANZE</u>	11	32.000	352.000
<u>MINISTERO GIUSTIZIA</u>	1.595	27.629	44.068.000
<u>AGENZIA DEL TERRITORIO</u>	1.531	35.000	53.585.000
<u>T.A.R. E CONSIGLIO DI</u>	57	23.000	1.311.000
TOTALE	6.542		178.689.000

In primo luogo, occorrerebbe acquisire chiarimenti in merito alla compatibilità delle assunzioni di cui trattasi con la riduzione degli organici del 5 per cento disposta anche per

il 2006-2007 dall'articolo 1, comma 93, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria 2005).

Per i commi da 2 a 7, inoltre, considerata la platea dei precari delle amministrazioni centrali pari a 6.542 unità, per le quali si è autorizzato il rinnovo dei contratti a t.d. sino al 31 dicembre 2006, si ribadiscono le osservazioni già formulate in ordine all'articolo 34, comma 1, circa l'acquisizione del dettaglio delle posizioni economiche coinvolte, distintamente per ogni Amministrazione, al fine di appurare la congruità del costo medio annuo assunto alla base della quantificazione dell'onere complessivo⁵⁴.

Anche sotto il profilo della quantificazione degli oneri, come peraltro già rilevato per l'articolo 34, occorrerebbe acquisire ulteriori elementi di dettaglio in ordine alle aree professionali di appartenenza ed ai corrispondenti livelli retributivi delle singole unità interessate.

Inoltre, andrebbero fornite informazioni in ordine all'eventuale onere previdenziale derivante dalla ricostruzione della carriera della unità stabilizzate. Infatti, fermo restando il diritto alla ricongiunzione dei periodi prestati in servizio pre-ruolo (per i quali opererebbe una copertura previdenziale INPS) ai sensi dell'articolo 15 del D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, sarebbe necessaria l'acquisizione di chiarimenti in ordine ad eventuali oneri aggiuntivi per il datore di lavoro derivanti dalla ricongiunzione di detti periodi contributivi, non stimati né coperti dalla RT.

Anche per tali disposizioni un'ulteriore annotazione va segnalata in merito alla ridotta stima dell'impatto delle disposizioni indicate nell'articolo su fabbisogno ed indebitamento netto, rispetto alla misura lorda contabilizzata quale maggior onere sul saldo netto da finanziare.

⁵⁴ Al riguardo, si osserva che la nota con cui il Ministro della funzione pubblica ha presentato al Consiglio dei ministri del 9 luglio 2005 il progetto di stabilizzazione dei precari, individuava 6.783 unità da stabilizzare, non considerando però i fabbisogni del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria e tenendo invece conto degli enti pubblici non economici dell'APAT e del CNIPA.

Articolo 35, Fondo assunzioni (maggiori spese correnti)

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
0	180	180	0	12,8	12,8	0	12,8	12,8

Effetti indotti contributivi

	SNF		
	2006	2007	2008
INPDAP. DATORE	0,0	7,3	7,3
Contrib. Aggiuntiva	0,0	-2,8	-2,8
Fondo sanitario	0,0	1,5	1,5

Effetti indotti fiscali (IRPEF)

SNF		
2006	2007	2008
0,0	2,9	2,9

In proposito, considerato che l'allegato 7 stima l'onere complessivo sul SNF limitatamente all'ammontare del fondo dall'anno 2007, occorre soffermarsi sull'affermazione conclusiva della RT secondo cui l'impatto netto sarebbe assai ridotto su fabbisogno e indebitamento, in quanto i relativi oneri sarebbero già scontati "in parte" nei tendenziali a legislazione vigente.

Al riguardo, si fa rinvio alla notazione riportata all'articolo 34 in ordine alle previsioni di spesa fondate sulla nozione di politiche "invariate"^{55 56} e all'articolo 8.

⁵⁵ Anche in questo caso, si ritiene utile richiamare le indicazioni circa "le previsioni per la costruzione delle previsioni del bilancio a legislazione vigente 2006, e per il triennio 2006-2008" diramate dalla R.G.S., si legge che le amministrazioni, nell'effettuare le previsioni di spesa relative al personale dovranno tener conto "esclusivamente della legislazione vigente".

⁵⁶ Cfr. Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della R.G.S., Circolare 7 aprile 2005, n. 13, pag. 18.

Capo V

Interventi in materia previdenziale e sociale

Articolo 36

(Gestioni previdenziali)

Il comma 1 definisce l'adeguamento ISTAT, per l'anno 2006, dei trasferimenti dovuti dallo Stato all'INPS ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera c), della legge n. 88 del 1989, istitutiva della GIAS (Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali), e dell'articolo 59, comma 34, della legge n. 449 del 1997, che ha rideterminato i trasferimenti statali alle gestioni pensionistiche in conseguenza dell'assunzione da parte dello Stato dell'intero onere relativo ai trattamenti liquidati anteriormente al 1° gennaio 1989.

Tale adeguamento è pari a 440,84 mln di euro a favore del Fondo pensioni lavoratori dipendenti, delle gestioni dei lavoratori autonomi, della gestione speciale minatori e dell'ENPALS (Ente nazionale di previdenza e assistenza per i lavoratori dello spettacolo) e a 108,93 mln di euro a favore del Fondo pensioni lavoratori dipendenti, ad integrazione del trasferimento di cui sopra, della gestione esercenti attività commerciali e della gestione artigiani.

Gli importi complessivamente dovuti dallo Stato restano pertanto determinati per l'anno 2006 in 16.181,23 mln di euro per le gestioni di cui al comma 1, lettera a), e in 3.998,46 mln di euro per le gestioni di cui al comma 1, lettera b) (comma 2). I corrispondenti importi erano pari nel 2005 a 15.740,39 e a 3.889,53 mln di euro.

Le somme da ripartire tra le gestioni, ai sensi del comma 3, sono al netto di 1.006,21 mln di euro attribuiti alla gestione per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni per i trattamenti liquidati anteriormente al 1° gennaio 1989, nonché al netto delle somme di 2,43 e 56,31 mln di euro da attribuire rispettivamente al Fondo minatori e all'ENPALS.

La RT ricorda che gli importi dei trasferimenti all'INPS oggetto del presente articolo vengono incrementati annualmente in percentuale pari alla variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati, aumentato di un punto. A tal fine, si è tenuto conto del suddetto indice come riportato nel quadro macroeconomico tendenziale del DPEF 2006-2009, pari al 2,1% per il 2005 e al 2% per il 2006. Nulla altro viene aggiunto dalla RT rispetto a quanto contenuto nelle disposizioni esaminate. L'allegato 7 riporta gli effetti dei commi esaminati - pari a quasi 550 mln di euro annui - limitatamente al SNF, ove gli stessi risultano tuttavia compensativi.

Non vi sono osservazioni in ordine all'entità degli stanziamenti, trattandosi di tetti di spesa.

Il comma 4 provvede al finanziamento dei maggiori oneri per pensioni, assegni e indennità agli invalidi civili, ciechi e sordomuti - valutati in 369 mln di euro per il 2004 e in 300 mln per il 2005.

Allo scopo, per il 2004, concorrono in misura pari a 228,69 mln di euro le somme, trasferite alla GIAS, che risultano, sulla base del bilancio consuntivo dell'INPS per il 2004, eccedenti rispetto agli oneri per prestazioni e provvidenze varie, nonché, per un ammontare complessivo di 140,31 mln

di euro, le risorse afferenti alla medesima gestione e non utilizzate per i rispettivi scopi.

Per il 2005, si utilizzano, per 117,95 mln di euro, le risorse trasferite all'INPS ed accantonate presso la GIAS, in quanto non utilizzate per i rispettivi scopi, nonché, per i restanti 182,05 mln di euro, le somme trasferite all'INPS a titolo di anticipazione sul fabbisogno finanziario delle gestioni previdenziali e risultate eccedenti sulla base dei bilanci consuntivi per le esigenze delle predette gestioni⁵⁷.

La RT afferma che la norma rappresenta una mera regolazione di effetti contabili, riferita ai risultati dell'ultimo bilancio consuntivo dell'INPS, volta a garantire il coordinamento tra il bilancio dello Stato e le scritture contabili del predetto istituto, non determinandosi di conseguenza alcun effetto di maggior onerosità né sul bilancio dello Stato né sul Conto delle Pubbliche Amministrazioni. Infatti, da un lato, si dispone l'imputazione di somme già trasferite all'INPS e non utilizzate, dall'altro, i maggiori importi corrisposti per gli invalidi civili sono già stati considerati nell'ambito del Conto delle Pubbliche Amministrazioni.

La RT, poi, specifica analiticamente le varie poste utilizzate. In relazione al 2004, si tratta principalmente dei risparmi relativi alle maggiorazioni sociali *ex* articolo 38 della legge n. 448 del 2001 (172,4 mln di euro) ed *ex* articolo 38 della legge n. 289 del 2002 (46,5 mln di euro), nonché alle risorse accantonate e non utilizzate per la copertura degli oneri per i prepensionamenti dei dipendenti delle imprese siderurgiche (125,8 mln di euro).

⁵⁷ La normativa di riferimento è rappresentata dai commi 3 e 6 dell'articolo 35 della legge n. 448 del 1998.

Per quanto riguarda il 2005, la RT espone dettagliatamente le voci che concorrono a determinare in 117,95 mln di euro le risorse trasferite all'INPS ed accantonate presso la GIAS, in quanto non utilizzate per i rispettivi scopi, all'interno delle quali si distingue il fondo di accantonamento a copertura degli oneri per maternità e paternità di cui alla legge n. 53 del 2000 (che incide per 94,8 mln di euro).

Non si hanno rilievi da formulare al riguardo.

Con il comma 5, infine, si sopprime il contributo a carico dello Stato a favore dell'ENPALS previsto dall'articolo 2, comma 6, del decreto-legge n. 510 del 1996.

La RT chiarisce che tale finalità è garantita anche senza l'apporto del predetto trasferimento, pari a quasi 66 mln di euro annui giacché i risultati dei bilanci dell'ENPALS mostrano, negli ultimi anni, una costante situazione di avanzo gestionale⁵⁸.

Potrebbe essere utile, al riguardo, una valutazione di più ampio spettro temporale in ordine all'equilibrio della gestione dell'ente.

⁵⁸ Si fa presente che l'ENPALS ha presentato nel 2003, considerando globalmente le due gestioni ad esso afferenti, un avanzo di competenza pari a circa 223 mln di euro.

Capo VI

Interventi nel settore sanitario

Articolo 37

(Risorse finanziarie per il Servizio sanitario nazionale)

Il comma 1 ribadisce (lett. a) gli obblighi posti a carico delle regioni, nel settore sanitario, con l'Intesa Stato-Regioni del marzo 2005, attuativa del comma 173 dell'articolo 1 della "finanziaria" per il 2005, finalizzati a garantire l'equilibrio economico-finanziario, i livelli essenziali di assistenza e quelli ulteriori previsti dalla medesima intesa e a prevedere la presentazione di piani di rientro per le eventuali situazioni di squilibrio nelle singole aziende sanitarie, pena la rimozione dei rispettivi direttori generali, nonché (lett. b) quelli attinenti alle misure da adottare da parte delle regioni per fronteggiare eventuali disavanzi di gestione a livello di SSR e, in presenza di un inadempimento delle regioni, gli ulteriori interventi per il ripiano del disavanzo disciplinati dall'articolo 1, comma 174, della "finanziaria" per il 2005.

Il comma 2 eleva il livello del finanziamento del SSN cui concorre lo Stato a 90.960 mln di euro, con un incremento di 1.000 mln di euro rispetto all'importo determinato dalla legge n. 311 del 2004. Tale incremento è comunque subordinato alla stipula, da parte delle regioni interessate ad accedere alla ripartizione della somma, di accordi finalizzati al contenimento della dinamica della spesa.

La RT chiarisce che il livello complessivo di finanziamento del SSN per il 2006 ammonta a 92.560 mln di euro. Infatti, al finanziamento disposto con

la finanziaria per il 2005, pari a 89.960 mln di euro, vanno aggiunti 850 mln di euro di maggiori entrate proprie regionali rispetto a quelle stabilite, 500 mln di euro di risorse aggiuntive delle regioni a statuto speciale e 1.250 mln di euro di maggiori risorse dei bilanci regionali per effetto della manovra 2005. A fronte di tali risorse, il DPEF 2006-2009 stima per il prossimo anno una spesa effettiva complessiva pari a 96.110 mln di euro, compresi 500 mln di euro per la piena copertura contrattuale dei rinnovi relativi al biennio 2006-2007. Pertanto lo scostamento ammonta a circa 3.500 mln di euro. Considerando il contributo aggiuntivo dello Stato previsto dal comma 1 (1 mld di euro), sulle regioni grava l'onere di un ulteriore sforzo finanziario di circa 2,5 mld di euro.

Al riguardo, pur essendo l'onere a carico dello Stato configurato in termini di tetto di spesa, appare preliminarmente necessaria una valutazione circa la congruenza del finanziamento complessivo rispetto alle esigenze finanziarie. Sotto tale profilo, assume rilievo primario la correttezza della stima tendenziale attinente alla spesa sanitaria effettiva complessiva nel 2006, indicata in 96,1 mld di euro. Si rileva che il "tendenziale" 2006 appena riportato e che è contenuto nel DPEF 2006-2009 risulta peraltro lievemente inferiore a quello relativo al medesimo anno previsto dal DPEF 2005-2008. Considerando che tale ultimo documento aveva indicato per il corrente anno un tendenziale che, sulla base del dato di preconsuntivo per il 2005⁵⁹, risulterebbe inferiore alla spesa effettiva, appare ragionevole ipotizzare una sottostima della spesa sanitaria anche per il 2006.

Andrebbero poi forniti chiarimenti in merito alle risorse aggiuntive rivenienti dalle regioni, assicurando che si tratta di importi effettivamente eccedenti le previsioni e

⁵⁹ Cfr. la documentazione depositata dai rappresentanti della Corte dei conti in occasione della citata audizione in ordine al DPEF 2006-2009 svoltasi presso le Commissioni congiunte V della Camera dei deputati e 5^a del Senato della Repubblica in data 22 luglio 2005.

strutturalmente acquisiti nella misura indicata dalla RT, nonché in ordine alla cifra di 500 mln di euro prevista per la piena copertura dei rinnovi contrattuali del biennio economico 2006-2007. Sottolineato che secondo la RT la maggiore spesa rispetto al finanziamento per il 2006 dovrebbe attestarsi sui 3.540 mln di euro, di cui 1.000 mln di euro sono garantiti - a determinate condizioni - dallo Stato, si fa presente che sarebbero opportune informazioni aggiuntive in ordine alla concreta realizzabilità di ulteriori interventi finanziari da parte delle regioni in misura pari a 2.500 mln di euro.

Per quanto riguarda gli effetti sui saldi, non si hanno rilievi da formulare in merito al mancato inserimento nell'allegato 7 dell'importo di 1.000 mln di euro in rapporto all'indebitamento netto, trattandosi di posta che resta nel perimetro delle pubbliche amministrazioni.

Articolo 38

(Concorso dello Stato al ripiano dei disavanzi finanziari regionali)

Il comma 1 autorizza, in deroga alla normativa vigente e a titolo di regolazione debitoria, la spesa di 2 mld di euro per il 2006, come concorso dello Stato al ripiano dei disavanzi del SSN per gli anni 2002, 2003 e 2004.

La RT ricorda che l'Accordo Stato-Regioni dell'8 agosto 2001, riguardante le regioni a statuto ordinario, la Sicilia e la Sardegna, ha fissato il livello di spesa del SSN, cui concorre lo Stato, in 75,6 mld di euro per il 2002, 78,57 per il 2003 e 81,8 per il 2004. Tuttavia, tali risorse si sono rivelate insufficienti e i conseguenti disavanzi sono stati in tutto o in parte coperti dalle regioni con interventi di contenimento dei costi, con il ricorso alla leva fiscale, con dismissioni immobiliari o con trasferimenti dai bilanci

regionali. L'intervento in esame rappresenta pertanto il contributo dello Stato al ripiano dei disavanzi emersi nel triennio 2002-2004. In relazione all'onere coperto, pari a 50 mln di euro, si rappresenta che lo stesso corrisponde al costo dell'emissione dei titoli di Stato quinquennali (la copertura, cioè, riguarda i soli interessi sui titoli emessi per il reperimento sul mercato di 2 mld di euro, al tasso medio del 2,5%).

Nulla da osservare in merito all'importo stanziato per il ripiano dei disavanzi sanitari delle regioni, essendo l'onere limitato all'entità dello stanziamento. Un chiarimento sarebbe utile in ordine all'onere per interessi, che appare scontare un tasso del 2,5 % (la percentuale deriva dal rapporto fra la spesa per interessi, indicata in 50 mln di euro, e l'importo della regolazione contabile in esame, pari a 2.000 mln di euro)⁶⁰.

Ai sensi del comma 2 l'accesso alla predetta somma è subordinato all'espressione, entro il 31 marzo 2006, dell'Intesa sullo schema di piano sanitario nazionale 2006-2008 e alla stipula, entro la medesima data, di un'ulteriore intesa Stato-regioni, che preveda la realizzazione da parte delle regioni degli interventi previsti dal Piano nazionale di contenimento dei tempi di attesa e che contempli:

a-b) l'elenco delle prestazioni sanitarie di cui ai LEA, per le quali sono fissati entro 90 giorni dalla stipula dell'intesa i tempi massimi di attesa da parte delle singole regioni (in caso di inadempimento delle regioni, si applicano i parametri temporali che verranno determinati in sede di fissazione degli standard di cui all'articolo 1, comma 169, della legge n. 311 del 2004);

⁶⁰ A titolo di esempio, si fa presente che l'ultima emissione di BTP trentennali del Tesoro (scadenza 1° febbraio 2037) garantisce una cedola del 4%.

c) il recepimento da parte delle USL dei tempi massimi di attesa in coerenza con i parametri stabiliti ai sensi delle lettere precedenti, con l'indicazione delle strutture pubbliche e private accreditate che assicurano tali tempi e delle misure per fronteggiare eventuali superamenti dei tempi stabiliti;

d) la determinazione della quota minima delle risorse del finanziamento al SSN da vincolare per progetti finalizzati alla riduzione delle liste d'attesa, ivi compresa la realizzazione da parte delle regioni del Centro Unificato di Prenotazione (CUP);

e) l'attivazione di uno specifico flusso informativo, nell'ambito del sistema informativo sanitario, per il monitoraggio delle liste d'attesa e

f) l'attribuzione al comitato permanente per la verifica dei LEA del compito di certificare la realizzazione degli interventi in materia di liste d'attesa.

La norma, non analizzata dalla RT, non presenta risvolti problematici per quanto di competenza, potendo anzi la stessa teoricamente tradursi - nel caso di inadempimento da parte di una o più regioni degli obblighi ivi previsti - in una riduzione dell'onere di cui al comma 1.

Il comma 3 vieta alle aziende sanitarie ed ospedaliere la sospensione delle prenotazioni per le prestazioni di cui ai LEA, la cui erogazione può a sua volta essere sospesa soltanto per motivi tecnici e sentite le associazioni a difesa dei consumatori e degli utenti.

La norma non rileva di per sé per quanto di competenza.

Il comma 4 demanda ad un decreto ministeriale l'istituzione della Commissione nazionale sull'appropriatezza delle prescrizioni, con la funzione di promuovere iniziative di formazione per i medici e i cittadini, di monitoraggio e individuazione di linee-guida, di controllo sull'appropriatezza delle prescrizioni. La suddetta commissione è composta quasi interamente da rappresentanti di enti pubblici e da esperti in medicina ed assistenza. Ai componenti della commissione spetta il solo trattamento di missione. A tal fine è autorizzata la spesa annua di 100.000 euro a decorrere dal 2006.

La RT chiarisce che tale importo consente di costituire una commissione composta da non più di 15 componenti, nell'ipotesi che a tutti i componenti spetti il trattamento di missione, pari mediamente a 400 euro, per 16 riunioni annuali.

Considerando che la norma espressamente prevede la corresponsione del solo trattamento di missione, che il corrispondente onere è certamente modulabile sulla base dello stanziamento e che la quantificazione recata dalla RT - fondata su un'ipotesi prudenziale - appare corretta, non si hanno rilevi da formulare.

Con il comma 5 si stabilisce la sanzione amministrativa da un minimo di 1.000 euro ad un massimo di 6.000 per i soggetti che violano il divieto di cui al comma 3 e da un minimo di 5.000 euro ad un massimo di 20.000 per i soggetti che violano l'obbligo di curare la tenuta del registro delle prestazioni sanitarie e di garantire l'accesso alle notizie riguardanti prenotazioni e tempi di attesa.

La RT non si sofferma sulla norma.

Nulla da osservare al riguardo, trattandosi di disposizione che potrebbe assicurare maggior gettito a titolo di sanzioni, non quantificabile tuttavia ex ante.

Articolo 39

(Completamento degli interventi sanitari e miglioramento dell'offerta sanitaria)

Il comma 1 prevede che le risorse residue dei programmi di investimento in attuazione dell'articolo 20 della legge n. 67 del 1988 siano finalizzate alla costruzione e ristrutturazione di presidi ospedalieri con non meno di 250 posti letto (120 se si tratta di strutture per lungodegenza e riabilitazione).

La RT chiarisce che la norma è finalizzata ad evitare che vengano distratte risorse per ospedali di piccole dimensioni, pertanto caratterizzati da elevati costi ed inefficienza.

Nulla da osservare al riguardo.

Con il comma 2 si demanda all'Alleanza degli ospedali italiani nel mondo (associazione costituita nel 2004 da 5 ministri in qualità di soci fondatori) la promozione e il coordinamento della cessione a titolo di donazione di apparecchiature e altri materiali dismessi dalle strutture sanitarie. Il comma 3 delinea le modalità di svolgimento della predetta attività da parte dell'Alleanza.

La RT esclude che dai due ultimi commi derivino oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, si rappresenta che l'attività di promozione e coordinamento affidata all'Alleanza in parola potrebbe determinare maggiori oneri - pur se verosimilmente contenuti nella loro entità - connessi al suo svolgimento, anche se una delle finalità dell'Alleanza stessa è costituita proprio dalla promozione delle donazioni di attrezzature

sanitarie obsolete in favore dei "Centri Sanitari Italiani nel Mondo", aderenti (come soci ordinari) alla medesima associazione.

Ai fini della verifica sull'utilizzo delle risorse del SSN è realizzato presso il Ministero della salute un Sistema nazionale di verifica e controllo sull'assistenza sanitaria (SiVeAS), che si avvale di flussi informativi provenienti dal Nucleo per l'analisi delle disfunzioni e la revisione organizzativa (SAR), dal sistema di garanzia per il raggiungimento degli obiettivi di tutela della salute, dal sistema di monitoraggio delle prescrizioni delle prestazioni sanitarie, dall'ASSR e dal Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei LEA (comma 4).

La RT si limita a descrivere la norma.

Al riguardo, premesso che il potenziamento della verifica e del controllo sull'assistenza sanitaria potrebbe determinare in prospettiva effetti positivi sull'equilibrio finanziario del SSN, si sottolinea che la RT non fornisce alcun chiarimento sui possibili oneri connessi all'istituzione e al funzionamento del SiVeAS, soprattutto in rapporto agli interventi necessari per l'integrazione dei flussi informativi rivenienti dalle strutture e dai sistemi di cui il SiVeAS può avvalersi.

Ai sensi del comma 5 il Ministero della salute, per le suddette finalità, può avvalersi della collaborazione di istituti, società e strutture pubbliche e private, nonché di un massimo di 20 esperti. Per la copertura dei relativi oneri è autorizzata la spesa di 10 mln di euro per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008.

La RT si limita a descrivere la norma.

Nulla da osservare al riguardo, trattandosi di un tetto di spesa.

Il comma 6 affida alla commissione unica sui dispositivi medici anche funzioni consultive su qualsiasi questione concernente i dispositivi medici.

La RT si limita a descrivere la norma.

Nulla da osservare al riguardo, nel presupposto che le suddette funzioni aggiuntive possono essere svolte a valere sugli ordinari stanziamenti di bilancio.

Il comma 7 rinvia ad un successivo decreto ministeriale la definizione dei criteri di certificazione dei bilanci degli enti operanti nel settore sanitario.

La RT afferma che la suddetta certificazione dovrebbe migliorare la qualità dei bilanci e garantire una verifica più attenta della corrispondenza degli stessi alle scritture contabili, rendendo più efficiente la programmazione e la gestione e consentendo l'emersione di errori e scorrettezze contabili, che impattano negativamente sui risultati di bilancio.

Non vi sono rilievi da formulare in merito.

Il comma 8, fermo restando il diritto dei cittadini all'accesso alle strutture sanitarie collocate in regioni diverse da quelle di appartenenza, stabilisce un tetto massimo regionale di rimborsabilità e di compensabilità entro il quale le singole regioni regolano le prestazioni erogate dalle proprie strutture sanitarie pubbliche e private accreditate. Dal tetto sono escluse le prestazioni per pazienti oncologici e quelle di alta specialità.

La RT spiega che la norma è volta ad arginare il fenomeno della dilatazione dell'offerta di servizi sanitari da parte di alcune regioni verso cittadini non residenti nelle stesse e a conseguire lo sfruttamento ottimale dell'offerta sanitaria presente per prestazioni di bassa e media specialità,

riducendo, tra l'altro, i costi connessi all'inappropriatezza delle prestazioni erogate in mobilità sanitaria.

Nulla da osservare al riguardo.

Il comma 9 prevede una rimodulazione da parte del Ministero della salute delle prestazioni incluse nei LEA, con un incremento dell'offerta di prestazioni in regime ambulatoriale e un corrispondente decremento di quelle in regime di ricovero ospedaliero, nonché l'inserimento nel livello essenziale di assistenza integrativa della fornitura di prodotti monouso per stomizzati e incontinenti e per la prevenzione e cura delle lesioni da decubito. Si dispone inoltre l'istituzione del repertorio dei presidi protesici ed ortesici erogabili a carico del SSN.

La RT asserisce che il passaggio di una quota delle prestazioni dal regime ospedaliero a quello ambulatoriale consente di realizzare un contenimento dei costi dell'assistenza ospedaliera che, essendo caratterizzata da un alto impiego di personale e di beni e servizi di alta specializzazione, presenta maggiori costi rispetto all'attività erogata in regime ambulatoriale.

Al riguardo, pur osservando che le motivazioni sottese alla suddetta valutazione non dovrebbero attenersi al maggiore grado di specializzazione richiesto per le prestazioni erogate in regime ospedaliero, si ritiene comunque ragionevole l'assunto della RT. Non vi sono pertanto rilievi da formulare in merito, anche alla luce del fatto che non è stata prudenzialmente effettuata una quantificazione dei risparmi attesi da tale intervento. Si rileva, invece, che dovrebbero essere chiarite le implicazioni finanziarie connesse al passaggio dall'assistenza protesica a quella integrativa della fornitura di prodotti monouso per stomizzati e incontinenti e di prodotti per la prevenzione e cura delle lesioni da decubito, atteso che comunque già attualmente i presidi per tali patologie sono garantiti

gratuitamente ai soggetti interessati. Infine, appare potenzialmente suscettibile di determinare maggiori oneri - dipendenti dalle scelte che verranno effettuate - l'istituzione del repertorio dei presidi protesici ed ortesici erogabili a carico del SSN.

Il comma 10, connesso al precedente, ha valenza procedurale, non rilevando per quanto di competenza.

Il comma 11 esclude dall'assoggettamento ad esecuzione forzata i fondi destinati, mediante aperture di credito, a servizi e finalità di sanità pubblica, al pagamento di emolumenti al personale, all'acquisto di servizi e forniture prestati ad uffici del Ministero della salute.

La RT esclude che dalla norma derivino oneri a carico della finanza pubblica.

Nulla da osservare al riguardo.

Il comma 12 prevede che le risorse derivanti dalla maggiorazione del 20 per cento delle tariffe di cui all'articolo 5, comma 12, della legge n. 407 del 1990 e dai contratti stipulati con l'Agenzia europea per la valutazione dei medicinali affluiscono direttamente al bilancio dell'Agenzia italiana del farmaco (AIF). La medesima destinazione è inoltre prevista per il 60% delle somme dovute dalle imprese farmaceutiche che organizzano manifestazioni che comportano una spesa superiore a 50 mln di lire o che si svolgono all'estero, nonché per l'intero ammontare delle somme dovute dalle imprese farmaceutiche per la copertura delle spese connesse alle attività ispettive svolte presso i siti di produzione. Infine, a far data dal 1° gennaio 2005 viene disposto il trasferimento all'AIF della proprietà dei beni mobili del Ministero della salute in uso all'Agenzia stessa alla data del 31 dicembre 2004. Il

comma 13 attiene alle modalità di versamento delle somme di cui al comma 12.

La RT esclude che dalle suddette disposizioni derivino oneri a carico della finanza pubblica, limitandosi le stesse a disciplinare aspetti finanziari dell'Agenzia italiana del farmaco.

Al riguardo, si osserva che la destinazione all'AIF di risorse attualmente affluenti nel bilancio dello Stato appare suscettibile di incidere sul SNF. A tale proposito si ricorda comunque che l'AIF è destinataria di un apposito finanziamento a carico del bilancio statale, iscritto nel capitolo 3458 dello stato di previsione del Ministero della salute, annualmente determinato nella tabella C) della legge finanziaria (si tratta, per il 2005, di circa 48,6 mln di euro, ridotti, sulla base dell'importo contenuto nella tabella C del ddl in esame, a circa 45,6 mln di euro per il 2006). Analogamente, appare necessario un chiarimento in ordine all'incidenza sul conto generale del patrimonio dello Stato del previsto trasferimento all'AIF della proprietà dei beni mobili del Ministero della salute in uso all'Agenzia stessa alla data del 31 dicembre 2004.

Il comma 14 determina la dotazione organica complessiva dell'AIF in 190 unità dal 1° gennaio 2006, ponendo i relativi oneri finanziari a carico della medesima Agenzia e rinviando la ripartizione della suddetta dotazione ad un successivo provvedimento.

La RT nulla aggiunge al disposto normativo.

Al riguardo, sarebbe opportuna una conferma circa l'attuale dotazione organica dell'AIF, che risulterebbe provvisoriamente determinata in 94 unità. In tal caso, ad un primo esame, sembra significativo l'onere aggiuntivo posto a carico del bilancio dell'AIF, onere sulla cui sostenibilità sarebbe auspicabile l'acquisizione di ulteriori elementi, in merito, in particolare, al presumibile effettivo incremento dell'organico di fatto

dell'Agenzia, al livello retributivo medio del personale della stessa e all'incidenza sulla spesa per il personale di rapporti di lavoro stipulati sotto forma di collaborazioni coordinate.

Il comma 15 contiene una disposizione avente finalità di mera chiarificazione letterale di una norma.

Non si hanno osservazioni da formulare.

Articolo 40

(Modificazioni al decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56)

Il comma 1 consente ad un DPCM di apportare modifiche alle specifiche tecniche dell'allegato A del decreto legislativo n. 56 del 2000 per tener conto delle modifiche, apportate dal successivo comma 2, delle quote annuali di cui all'articolo 7, comma 3, del medesimo decreto legislativo. Un tavolo tecnico predisporrà un piano per la progressiva erogazione alle regioni delle relative spettanze.

Il comma 2 riduce del 5 per cento per il 2002 e dell'1,5 per cento per ciascun anno dal 2003 al 2005 la quota individuata dall'articolo 7, comma 3, del decreto legislativo n. 56 del 2000 e costituita dalla differenza tra l'ammontare dei trasferimenti soppressi e il gettito derivante dall'aumento dell'addizionale regionale all'IRPEF e dell'accisa sulle benzine. La modifica consente un taglio più graduale delle risorse assegnate localmente rispetto alla spesa storica, come previsto nella versione originale del decreto

legislativo n. 56 del 2000⁶¹. Le risorse realizzate attraverso tali riduzioni sono assegnate alle regioni in base ai parametri dell'allegato A del medesimo decreto legislativo. A partire dall'anno 2003 la somma delle differenze positive tra gli importi attribuiti in base al decreto legislativo n. 56 del 2000 e l'ammontare dei trasferimenti soppressi non può essere superiore a quella relativa al 2002 incrementata per ciascun anno di un importo analogo alla stessa somma.

Il comma 3 apporta una serie di modifiche al decreto legislativo n. 56 del 2000 per tener conto delle variazioni introdotte ai primi due commi. In particolare si differisce al 1° gennaio 2007 la rideterminazione delle aliquote per il finanziamento delle funzioni conferite e il conseguente termine di decorrenza della cessazione dei trasferimenti erariali per il finanziamento delle funzioni medesime.

Il comma 4 stabilisce che le risorse da assegnare alle regioni a statuto ordinario in base ai precedenti commi 1 e 2 sono corrisposte secondo un piano graduale definito con decreto ministeriale, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, entro il 31 marzo 2006.

Il comma 5 dispone che, per l'anno 2006, la determinazione della compartecipazione regionale all'IVA, dell'aliquota dell'addizionale regionale IRPEF e di compartecipazione regionale all'accisa sulle benzine è effettuata in base alle modalità previste dall'articolo 5, comma 3, del predetto decreto legislativo.

⁶¹ In base al comma 4 dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 56 del 2000, le risorse assegnate a ciascuna regione rispetto alla spesa storica subiranno una riduzione del 5% per gli anni 2002 e 2003 e del 9% per ogni anno, a partire dal 2004, fino al totale azzeramento nel 2013. Le risorse che residuano in ciascun anno sono ripartite in base ai parametri di cui all'allegato A).

Il comma 6, per effetto del differimento della rideterminazione delle aliquote per il finanziamento delle funzioni conferite al 1° gennaio 2007, apporta le conseguenti variazioni formali all'articolo 1, comma 58 e 59, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

La RT evidenzia che le modifiche introdotte rimuovono alcuni impedimenti all'erogazione a favore delle regioni di somme già stanziare nei bilanci per gli anni dal 2002 al 2004 e ammontanti a circa 11 mld di euro. Sempre la RT afferma che le erogazioni alle regioni non determinano effetti peggiorativi sull'indebitamento netto, in quanto relative a somme dovute per gli anni passati, né incidono in senso peggiorativo sul fabbisogno in quanto i tendenziali 2006-2008 già scontano tali effetti.

Al riguardo, si osserva che le modifiche apportate dall'articolo in esame, essendo tese a sbloccare risorse pari a circa 11 mld di euro che negli anni scorsi non erano state assegnate, sembrano incidere in notevole misura sul fabbisogno del settore statale, sebbene la norma disponga al comma 3 che tale ripartizione avvenga secondo un piano graduale. In particolare, andrebbe chiarita l'affermazione riportata in RT secondo cui le erogazioni, in quanto scontate nei dati tendenziali, non incidono in senso peggiorativo sul fabbisogno. Infatti, andrebbe assicurato che la tempistica con cui verranno assegnate tali risorse tramite decreto ministeriale corrisponda a quella scontata nei dati tendenziali. Diversamente tale assegnazione è destinata ad influire sul fabbisogno. Sul riferimento, peraltro, ai quadri tendenziali si rinvia alle osservazioni metodologiche di cui all'articolo 8.

Occorre osservare inoltre che le somme da assegnare alle regioni e non ancora attribuite, se non debitamente compensate negli anni scorsi attraverso le anticipazioni di cui al comma 6 dell'articolo 31 del decreto legislativo n. 56 del 2000, presumibilmente hanno creato per tali enti problemi di cassa e inciso sui tempi di rimborso ai fornitori. Non si esclude che il ritardo nell'assegnazione di tali somme, creando ulteriori oneri in

termini di interessi passivi da corrispondere ai fornitori per la dilazione dei termini di pagamento, comporti un ulteriore aggravio per la finanza pubblica.

Una conferma indiretta delle attuali difficoltà del sistema dei rapporti finanziari Stato-Regioni si può evincere peraltro dall'emergere di eccedenze di spese sia nella "finanziaria" per il 2005 che in quella per il 2006⁶² e dovute al divergere tra quanto complessivamente rendicontato dalle regioni a statuto ordinario per l'esercizio delle funzioni conferite e le risorse complessivamente attribuite dal bilancio dello Stato.

Capo VII

Entrate

Articolo 41

(Indeducibilità di minusvalenze su dividendi non tassati)

Con l'inserimento dei commi 3-bis, 3-ter e 3-quater nell'articolo 109 del TUIR, la disposizione in esame ridefinisce il regime di tassazione delle minusvalenze realizzate, ai sensi dell'articolo 101 del TUIR, sulle azioni, quote o strumenti finanziari similari, allo scopo di bandire comportamenti elusivi che consentono la contestuale percezione di dividendi detassati e deduzione di minusvalenze da realizzo (*dividend washing*).

La norma, peraltro, deve essere letta in correlazione con la modifica degli articoli 87 e 101 del TUIR (concernenti il regime di tassazione delle

⁶² Nell'allegato 1 della legge n. 311 del 2004, relativamente al federalismo amministrativo, figurano 77,4 mln di euro di eccedenze di spese da coprire per l'anno 2005, mentre nel medesimo allegato al ddl finanziaria 2006 compaiono eccedenze di spese per un importo di 116,6 mln di euro per il 2005 e di 100 mln per gli anni 2007 e 2008.

plusvalenze esenti e delle minusvalenze), intervenuta ad opera del decreto-legge n. 203 del 2005, in materia tributaria (A.S. 3617).

In particolare, il comma *3-bis*, a partire dall'anno di imposta 2006 (con riferimento quindi alle minusvalenze realizzate in tale annualità, anche se l'acquisto della partecipazione e la percezione dei dividendi è avvenuta in precedenza), prevede che le minusvalenze realizzate sui prodotti finanziari sopra menzionati, che non possiedano i requisiti di cui all'articolo 87 del TUIR (*Pex*), non rilevano fino a concorrenza dell'importo non imponibile dei dividendi percepiti nei 24 mesi precedenti il realizzo. Viene previsto, inoltre, che la disposizione in esame si applichi anche alle differenze negative tra i ricavi dei beni di cui all'articolo 85, comma 1, lettere c) e d), e i relativi costi.

Con l'inserimento del comma *3-ter* viene previsto che, in presenza di partecipazioni societarie che soddisfino i soli requisiti di cui alle lettere c) e d) dell'articolo 87 citato (vale a dire residenza al di fuori dei paradisi fiscali e commerciabilità), si applichi la previsione di cui al comma *3-bis* se le stesse partecipazioni siano state acquisite nei 24 mesi precedenti il realizzo.

Infine, il comma *3-quater* prevede l'applicazione dell'articolo *37-bis* del D.P.R. n. 600 del 1973 (compreso il comma 8 che prevede la possibilità di fruire dell'interpello per ottenere la disapplicazione della norma) anche con riferimento ai differenziali negativi di natura finanziaria derivanti da operazioni iniziate nel periodo d'imposta o in quello precedente sulle partecipazioni di cui al precedente comma *3-bis* (ad es. operazioni di pronto contro termine o riporto su titoli).

La RT, tenuto conto che la disposizione ha effetto a decorrere dal gennaio 2006, stima i seguenti effetti sul gettito per i tre saldi (in mln di euro):

Cassa	2006	2007	2008
IIDD	-	+350	+200

Ai fini della quantificazione, la RT considera i seguenti fattori: i consistenti flussi di dividendi percepiti dalle società e stimati pari ad oltre 25 mld nel 2003, la crescita dei dividendi pagati nell'esercizio 2004 da parte delle società quotate pari a circa 12,6 mld, nonché la crescita nel 2004 del risultato corrente (33,2 mld) e del risultato di esercizio (28,3 mld).

Al riguardo, si osserva che nella RT vengono forniti i dati di base, ma non viene esplicitato il percorso logico - matematico che conduce alla stima prospettata.

La RT, inoltre, non fornisce stime precise sull'entità del fenomeno elusivo attualmente riscontrabile, né del volume di minusvalenze dedotte a fronte della percezione di dividendi detassati. Non risulta, pertanto, possibile una verifica puntuale dei dati prospettati.

Quanto al dato normativo, si osserva che la disposizione in esame, nel prevedere, con decorrenza dal prossimo periodo d'imposta, l'indeducibilità delle minusvalenze realizzate su partecipazioni non Pex, fino a concorrenza dei dividendi non tassati "percepiti" nei 24 mesi precedenti il realizzo, non specifica se tali dividendi debbano provenire da qualsiasi tipo di partecipazione o soltanto dai dividendi che si riferiscono alla medesima partecipazione che forma oggetto di cessione.

Si rileva, infatti, che solo in relazione a questi ultimi avrebbe senso il meccanismo predisposto dalla norma per le connesse minusvalenze allo scopo di evitare facili elusioni d'imposta.

Inoltre, la mancata specificazione della portata della locuzione "dividendi percepiti" fa sorgere il dubbio che la disposizione di cui al comma 3-bis si applichi anche alle partecipazioni "esenti" (Pex), che generano, però, minusvalenze deducibili, ai sensi dell'articolo 5 del decreto-legge n. 203 del 2005, in corso di conversione.

Sarebbe, pertanto, necessario fornire chiarimenti circa la corretta interpretazione della norma in esame, che non solo potrebbe dare adito a contenzioso, ma avere maggiore o minore portata antielusiva a seconda della casistica e conseguentemente acquisire diversa rilevanza ai fini della valutazione di recupero di gettito.

Dalla lettura del comma 3-ter, poi, non risulta chiaro se i requisiti di cui alle lettere c) e d) dell'articolo 87 richiedano la verifica di cui al comma 2 dello stesso articolo 87, cioè la sussistenza ininterrotta dei requisiti di cui alle predette lettere sin dall'inizio del terzo periodo d'imposta anteriore al realizzo. Una maggiore certezza interpretativa sul punto sarebbe necessaria per evitare un disallineamento tra discipline tra loro collegate, che potrebbe rendere difficoltosa l'applicazione della norma in esame.

A questo proposito si rileva, inoltre, che, rispetto alla disciplina dell'articolo 101 del TUIR, modificato dal citato decreto-legge n. 203 del 2005, la quale specifica che, ai fini del computo dell'ininterrotto possesso della partecipazione venduta, si considerano cedute per prime le azioni o quote acquisite in data più recente (criterio LIFO), il presente articolo non specifica come si computano i 24 mesi in caso di partecipazioni acquistate in epoche diverse e vendute solo parzialmente.

Sono utili, pertanto, chiarimenti sul punto interpretativo in questione, in quanto (sia pure in modo più indiretto) esso è suscettibile di influire sull'operatività della norma e quindi sui suoi effetti finanziari.

Articolo 42

(Grandi reti di trasmissione dell'energia)

L'articolo prevede l'introduzione di un'imposta ambientale a carico delle reti di trasmissione dell'energia elettrica e del gas naturale, sotto forma di addizionale erariale alla tassa di occupazione del suolo pubblico e al canone, che già versano le società proprietarie delle reti, per il trasporto del metano e dell'energia elettrica su territorio nazionale.

Il comma 2 rinvia ad un decreto ministeriale la definizione delle modalità applicative dell'imposta.

Il comma 3 impone che la tassa sulle reti resti a carico dei proprietari delle condotte, escludendo il rischio della traslazione del tributo in tariffa, e ne vieta la deduzione ai fini delle imposte sui redditi.

Il comma 4 quantifica le maggiori entrate, conseguenti all'applicazione della norma, in 800 mln per ciascuno degli anni 2006 e 2007 e in 900 mln per gli anni a partire dal 2008.

La RT nulla aggiunge in merito alla quantificazione degli effetti finanziari.

In relazione alla quantificazione del gettito dell'addizionale, non è possibile una valutazione degli importi indicati nella norma, essendo rimandata al decreto ministeriale la definizione di tutti gli elementi dell'imposta. Si osserva, comunque, che la RT sembra limitare l'effetto della norma al 2008, mentre il disposto del comma 4 fa riferimento ad una imposta permanente.

Alla luce degli utili ante imposte registrati nel 2004 (pari a 1.267 milioni di euro⁶³ complessivi) dalle due società che rientrano nel presupposto di applicazione di

⁶³ Dati di bilancio tratti dai siti www.enel.it/it/terna/home.asp e www.snamretegas.it.

imposta e sono proprietarie della quasi totalità⁶⁴ delle reti di trasmissione di energia e gas, quali Terna e Snam Rete Gas, andrebbero fornite poi delucidazioni circa la sostenibilità del gettito atteso dalla misura, pari a 800 milioni di euro, che comporterebbe una riduzione degli utili ante imposte di circa il 60 per cento⁶⁵. Ciò induce a ritenere, anche sulla scorta delle indicazioni della Corte dei Conti⁶⁶, che non è da escludere, nonostante il divieto di principio enunciato nella disposizione, che potranno verificarsi fenomeni di traslazione dell'imposta da parte di tali aziende sui consumatori, mancando nella norma la previsione di precisi strumenti giuridici che possano impedire tali trasferimenti d'imposizione⁶⁷.

Un altro interrogativo si pone, poi, in relazione alla coerenza del divieto di traslazione con quanto disposto dalla legge sui servizi di pubblica utilità (articolo 2 della legge n. 481 del 1995), che obbliga l'Autorità per l'energia e gas a riconoscere in tariffa costi eccezionali derivanti da mutamenti nel quadro normativo.

Inoltre, considerando che le predette società sono indirettamente partecipate dal Ministero dell'Economia, tramite rispettivamente Enel ed Eni, andrebbe valutato l'effetto, conseguente alla cospicua contrazione del livello degli utili, sui dividendi percepiti dal Ministero a valere su tali partecipazioni e pertanto sulle entrate statali extratributarie.

Un'ulteriore, indiretta conseguenza dell'introduzione dell'imposta potrebbe essere la riduzione del valore di mercato e quindi del prezzo a cui lo Stato potrà dismettere quote

⁶⁴ Secondo il sito ufficiale dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas (www.autorità.energia.it/com_stampa/04/cs_040715.htm) la Snam Rete Gas risulta proprietaria del 96% della rete nazionale dei gasdotti. Terna è la società che possiede oltre il 90% della rete di trasmissione nazionale dell'energia elettrica (sito www.enel.it/it/terna/home.asp).

⁶⁵ Cfr. Il Sole 24 Ore del 05/10/2005.

⁶⁶ Cfr. audizione Corte dei Conti del 13 ottobre 2005 presso le Commissioni bilancio riunite del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati.

⁶⁷ Va considerato che le aziende in questione potrebbero essere indotte (in alternativa a tagli agli investimenti e all'occupazione) a ricorrere a maggior indebitamento; l'aumento dell'indebitamento farebbe lievitare i costi operativi e il costo medio del capitale, parametro che entra nel processo di determinazione delle tariffe di trasporto del gas e dell'elettricità. Nonostante il divieto di traslazione, quindi, l'effetto della tassa potrebbe comunque in definitiva ricadere sugli utenti. L'incremento delle tariffe di servizi a domanda rigida potrebbe ridurre il potere di acquisto dei consumatori, generando un effetto negativo, di difficile quantificazione, in termini di entrate da imposizione indiretta.

delle citate aziende di servizio pubblico, nel quadro dell'annunciato programma di privatizzazioni.

Da ultimo occorre osservare, anche in questo caso sulla base delle predette osservazioni della Corte dei Conti, che, poiché la norma al comma 1 stabilisce che l'addizionale "è istituita per la tutela ambientale e per la salvaguardia dell'ecosistema", potrebbe essere rilevata la illegittimità del prelievo per mancanza dei presupposti del danno ambientale; infatti la base imponibile non è direttamente riferita all'impatto della sostanza inquinante ma all'estensione delle reti (comma 2).

Questo aspetto potrebbe incidere sulla certezza di acquisizione dell'entrata derivante dall'addizionale, per l'eventuale insorgere di un contenzioso in materia, con gli oneri ad esso connessi a carico dello Stato.

Si segnala, infine, che il decreto-legge di correzione degli andamenti 2005, già citato nel commento all'articolo 3, prevede all'articolo 2 una nuova disciplina fiscale degli ammortamenti di beni materiali strumentali per l'esercizio di attività (distribuzione e trasporto di gas naturale ed energia elettrica) analoghe a quelle considerate dall'articolo in esame ai fini dell'istituzione della nuova addizionale.

Va valutato pertanto se si pone un problema di coordinamento tra le due discipline fiscali, con ripercussioni sul relativo impatto finanziario.

Articolo 43

(Aggiornamento sanzioni)

L'articolo 43 rinvia l'aggiornamento degli importi fissi, relativi alle sanzioni anche penali, ad un decreto del Presidente del Consiglio, da adottare entro il febbraio 2006.

Le entrate derivanti dalla realizzazione del suddetto aggiornamento si prevedono pari a 100 mln per l'anno 2006 e 200 mln a partire dal 2007.

La RT non considera l'articolo in esame.

Nella relazione illustrativa si fa riferimento a sanzioni "civili, amministrative e penali", ma nel testo della norma in esame ci si riferisce alle sanzioni "pecuniarie, anche penali" e non è specificato puntualmente l'ambito di applicazione. Sono utili, pertanto, chiarimenti in merito.

Peraltro, pur nell'incertezza del dettato legislativo, riferendosi ai dati, relativi alle sanzioni pecuniarie, contenuti nello Stato di previsione dell'entrata per l'anno 2006 (u.p.b. 1.2.5 e 6.2.7 di cui alla Tabella n. 1 del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2006), si ricava una stima approssimativa della variazione percentuale degli importi fissi delle sanzioni necessaria per indurre un incremento del gettito pari a 100 mln di euro per il 2006.

La variazione risulterebbe, verosimilmente, pari a circa il 2 per cento, per quanto riguarda l'ammontare di previsione di competenza, e al 3 per cento, per quanto riguarda l'ammontare di previsione di cassa.

			Previsioni risultanti anno finanziario 2006	
u.p.b.	Capitoli		CP	CS
1.2.5				
	2301	Multe, ammende e sanzioni amministrative inflitte dalle autorità giudiziarie ed amministrative con esclusione di quelle aventi natura tributaria	1.477.760.000	2.027.008.502
	2302	Oblazioni e condanne alle pene pecuniarie per contravvenzione alle norme per la tutela delle strade e per la circolazione	900.000.000	850.000.000
	2303	Oblazioni e pene pecuniarie per le contravvenzioni forestali	206.583	206.583
	2304	Multe ed ammende per trasgressioni alle norme sulla tutela delle cose di interesse artistico o storico	516.457	516.457
	2306	Ammende ed oblazioni per contravvenzioni alle norme sulla protezione della selvaggina e l'esercizio della caccia	72.304	72.304
	3312	Sanzioni relative a violazioni alle norme riguardanti l'accertamento e la riscossione dell'Ire (già IRPEF)	953.360.000	165.890.000
	3312	Sanzioni relative a violazioni alle norme riguardanti l'accertamento e la riscossione dell'Ires (già IRPEG)	356.050.000	21.780.000
	3312	Sanzioni relative a violazioni alle norme riguardanti l'accertamento e la riscossione dell'ILOR	30.680.000	1.920.000
	3313	Sanzioni amministrative, dovute dai trasgressori all'imposta sul valore aggiunto	1.238.120.000	146.410.000
		Totale u.p.b. 1.2.5.	4.956.765.344	3.213.803.846
6.2.7				
	2351	Pene pecuniarie inflitte per infrazioni valutarie	20.000.000	20.000.000
	2370	Proventi derivanti dalle sanzioni pecuniarie comminate in via amministrativa e recupero delle spese per la notifica delle sanzioni medesime	160.102	160.102
		Totale u.p.b. 6.2.7.	20.160.102	20.160.102
		Totale	4.976.925.446	3.233.963.948
		INCREMENTO PERCENTUALE CONSEQUENTE ALL'AGGIORNAMENTO(*)	2,01%	3,09%
		(*) Variazione percentuale delle somme, contenute nel bilancio di previsione dello Stato per l'anno 2006, necessaria per ottenere 100 mln di euro per l'anno 2006		

TITOLO II

Capo I

Sostegno alle famiglie, alla solidarietà, alla ricerca e allo sviluppo

Articolo 44

(Fondo famiglia e solidarietà)

Per la realizzazione di interventi di sostegno alle famiglie e alla solidarietà viene istituito presso lo stato di previsione del Ministero dell'economia un fondo, con una dotazione finanziaria di 1.140 mln di euro per il 2006.

La RT nulla aggiunge a quanto contenuto nella norma.

Nulla da osservare al riguardo, trattandosi di un tetto di spesa.

Articolo 45

(5 per mille per volontariato e ricerca)

Il presente articolo prevede l'istituzione, per l'anno finanziario 2006, ed a titolo sperimentale, fermo restando il meccanismo dell'8 per mille, di cui alla legge 20 maggio 1985, n. 222, di un apposito Fondo in cui far confluire una quota pari al 5 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, da destinare al perseguimento delle finalità indicate nel comma 1.

Alla concreta determinazione dell'importo corrispondente alla suddetta quota si provvede sulla base degli incassi in conto competenza, relativi alla

medesima imposta, risultanti dal rendiconto generale dello Stato e sulla base delle scelte espresse dai contribuenti.

Il comma 4 demanda ad un decreto, avente natura non regolamentare, il compito di stabilire modalità di richiesta, liste dei soggetti ammessi al riparto e modalità del riparto stesso.

La RT, per la quantificazione dell'importo del 5 per mille, stima una maggiore spesa pari a circa 270 mln. A tal fine assume come base di calcolo un gettito complessivo Ire, relativo all'anno d'imposta 2005, di 131.911 milioni di euro (rispetto al quale la quota del 5 per mille viene determinata in 660 milioni di euro) ed una percentuale di contribuenti che presumibilmente effettueranno una scelta in misura pari al 41%.

Al riguardo si fa presente che i dati contenuti nell'allegato n. 7 mostrano che l'effetto della norma sul saldo netto da finanziare è pari a 270 milioni di euro nel 2007, coerente con la stima di cui alla RT, mentre le previsioni di fabbisogno e di indebitamento indicano importi quantitativamente inferiori, rispettivamente pari a 70 mln di euro per il 2007 e 130 mln di euro per il 2008. Sarebbe, quindi, opportuno che il Governo fornisse chiarimenti circa i motivi della diversa valutazione.

Non risulta evidente neppure la ragione per cui la stima degli importi corrispondenti a tali ultimi due saldi sia notevolmente superiore nel 2008.

Inoltre, dalla lettura della norma non risulta del tutto chiara la destinazione della parte della quota del 5 per mille corrispondente alla percentuale dei contribuenti che non opererà alcuna scelta.

Al riguardo, la RT perviene alla quantificazione dell'onere corrispondente alla quota suddetta, considerando la percentuale di contribuenti che effettuerà una scelta. Sul punto, tuttavia, appare necessario un chiarimento, poiché, nel silenzio della norma, e in analogia con quanto accade per l'8 per mille, potrebbe verificarsi che anche la quota di

coloro che non hanno fatto alcuna opzione venga assegnata comunque, integralmente, ai destinatari, mantenendo come criterio di riparto la percentuale di gradimento di coloro che hanno espresso la propria scelta. Ciò avrebbe ovviamente rilevanza in termini di maggiori oneri per lo Stato.

Entrando poi nel dettaglio della quantificazione indicata in RT, si evidenzia che la quota del 5 per mille viene calcolata sul totale del gettito Ire, senza tener conto che su quest'ultimo incide anche quella già destinata all'8 per mille; tale osservazione potrebbe condurre ad una determinazione della quota del 5 per mille diversa da quella prospettata.

Infine, si rileva che, da un punto di vista letterale, la norma in esame non esplicita in alcun modo le modalità attraverso le quali i contribuenti saranno chiamati ad operare la scelta della destinazione del 5 per mille (presumibilmente attraverso la dichiarazione dei redditi, il che risulta peraltro solo dalla lettura della RT e, per analogia, dalla disciplina dell'8 per mille).

Appare pertanto opportuna una precisazione al riguardo, considerato che la norma demanda ad un atto amministrativo, avente natura non regolamentare, unicamente la disciplina degli aspetti attuativi del nuovo meccanismo e che le modalità di scelta da parte del contribuente potrebbero incidere sulla sua propensione ad effettuare o meno tale scelta e conseguentemente sull'importo da destinare alle finalità indicate.

Articolo 46

(Indennizzi per i risparmiatori vittime di frodi finanziarie)

Il comma 1 dell'articolo in esame istituisce, con decorrenza dal 2006, un fondo per l'indennizzo degli investitori che hanno sofferto un danno ingiusto, in quanto vittime di frodi finanziarie; il comma 2 specifica che si

riconosce il diritto d'indennizzo anche a coloro i quali abbiano subito un danno derivante dal *default* dei *bond* argentini.

Il fondo, come stabilito nel comma 3, sarà alimentato dall'importo dei conti correnti e dei rapporti bancari giacenti presso le banche e gli istituti di credito italiani e definiti "dormienti" da apposito regolamento; questo stesso regolamento definirà le modalità di rilevazione delle risorse disponibili.

La RT non considera l'articolo in questione.

Si rileva, pertanto, la mancanza d'informazioni circa la stima delle risorse che potranno essere destinate alla citata finalità; infatti, la stessa individuazione delle risorse "dormienti" è demandata ad un regolamento: solo nella relazione illustrativa al disegno di legge in esame si fa riferimento a risorse "depositate e risultanti giacenti da almeno dieci anni", mentre, nel testo dell'articolo in discorso, manca qualsiasi specificazione al riguardo. Infine, dal testo della norma nulla si desume relativamente all'ammontare del fondo ed all'eventualità di disponibilità scarsa o nulla di risorse.

Non vi sono, inoltre, precisazioni riguardo alla configurazione giuridica dell'acquisizione delle risorse da parte dello Stato; di conseguenza, le modalità e i tempi di attribuzione delle risorse stesse non sono definiti: il rinvio al futuro regolamento risulta infatti esplicito solo per quanto concerne "le modalità di rilevazione" dei beni e delle somme di denaro giacenti; non si fa riferimento neanche al debito nei confronti delle banche finanziatrici e/o dei titolari dei depositi "dormienti".

Occorre verificare, infine, se la mera istituzione del fondo, in assenza di disposizioni specifiche in materia di modalità di erogazione, faccia nascere, in capo ai risparmiatori, un diritto soggettivo all'indennizzo, con eventuali ricadute per la finanza pubblica.

Articolo 47

(Fondo per le adozioni internazionali e contrasto dello sfruttamento sessuale e dell'abuso sessuale dei minori)

Viene autorizzata dal comma 1 la spesa di 10 mln di euro annui per il 2006, 2007 e 2008 a favore del Fondo per il sostegno delle adozioni internazionali istituito nell'ultima legge finanziaria. Con successivo decreto verranno definiti l'entità e i criteri per i rimborsi, che non potranno comunque superare l'importo massimo di 10 mln di euro per ciascuno degli anni del triennio 2006-2008.

Il comma 2 autorizza la spesa di 2 mln di euro annui per il 2006, 2007 e 2008 per il finanziamento del coordinamento delle attività di contrasto dello sfruttamento sessuale e dell'abuso sessuale dei minori.

La RT nulla aggiunge al contenuto dell'articolo.

In relazione al comma 1, tenuto conto che lo stesso è formulato in termini di tetto di spesa e che viene espressamente ribadito il limite di 10 mln di euro annui per i rimborsi relativi alle adozioni internazionali, non vi sono osservazioni.

Nulla da osservare in rapporto al comma 2.

Capo II

Sviluppo e ricerca

Articolo 48

(Eliminazione della tassa sui brevetti)

La disposizione in esame, al comma 1, disponendo l'abrogazione degli articoli 9 e 10 del D.M. 28 dicembre 1995, recante la disciplina della tariffa delle tasse sulle concessioni governative, prevede la detassazione dei brevetti per invenzioni industriali, per modelli di utilità e per modelli e disegni ornamentali.

Il comma 2, introducendo il comma *27-quater* nella tabella di cui all'allegato b), del D.P.R. n. 642 del 1972 sull'imposta di bollo, prevede l'esenzione totale dalla medesima imposta per istanze, atti e provvedimenti relativi al riconoscimento in Italia dei brevetti di cui al comma 1.

La RT stima un minor gettito (per i tre saldi) dovuto alla misura in esame, pari a 40 milioni di euro per il 2006, a 28,9 milioni di euro per il 2007 e a 33,8 milioni di euro per il 2008. Le minori entrate subiscono l'andamento evidenziato per effetto del recupero derivante dalla minore deducibilità dei citati oneri per le imprese ai fini delle imposte dirette e dell'Irap (che in termini di cassa incide solo dal secondo anno).

Al riguardo, si osserva che la RT non specifica il dato in base al quale si stima che circa la metà del numero totale dei brevetti sia realizzato dalle imprese. Sarebbero utili pertanto chiarimenti in merito, poiché il recupero del minor gettito dovuto alla misura in esame viene collegato direttamente alla minore deducibilità che le imprese opererebbero.

Sul punto, inoltre, si rileva che sulla valutazione dell'incidenza dei brevetti delle imprese potrebbe incidere negativamente il fatto che il tessuto produttivo nazionale è caratterizzato da un numero inferiore di grandi aziende (di solito quelle che registrano i brevetti), rispetto a quello delle PMI, le quali effettuano minori investimenti in innovazione.

Inoltre, va considerato che il rientro di gettito Ires/Ire e Irap sarebbe verosimile in una analisi statica dei comportamenti aziendali. Al riguardo si rileva invece che le aziende, a fronte di un risparmio di spesa (per di più di importo medio esiguo), potrebbero convogliare le risorse finanziarie rese disponibili (e non utilizzate in virtù della misura in esame) per ulteriori investimenti, in parte deducibili. In questo modo il recupero di gettito prospettato in RT potrebbe subire delle variazioni, anche in maniera consistente.

Articolo 49

(Detassazione della ricerca)

Il comma 1 non modifica la normativa tributaria vigente, configurandosi come una riscrittura della lettera c), comma 2, dell'articolo 100 del testo unico delle imposte sui redditi approvato con D.P.R. n. 917 del 1986, come modificata dal decreto-legge n. 35 del 2005. La norma prevede la totale deducibilità dal reddito delle società e dei soggetti passivi IRES delle erogazioni a titolo di contributo o liberalità per il finanziamento della ricerca in favore di università ed istituzioni universitarie pubbliche, degli enti di ricerca pubblici ovvero degli enti di ricerca vigilati dal Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca, delle fondazioni e delle

associazioni regolarmente riconosciute e degli enti parco regionali e nazionali.

Il comma 2 stabilisce l'esenzione da tasse ed imposte indirette (escludendo l'IVA) degli atti relativi ai trasferimenti a titolo gratuito di cui al comma 1 e una riduzione del 90 per cento degli onorari notarili relativi agli atti di donazione di cui al comma 1. Anche tale disposizione non muta quanto già previsto dal citato decreto-legge n. 35 del 2005, all'articolo 14, comma 8.

Il comma 3 abroga le norme riformulate dai commi precedenti; sopprime, infatti, la lettera c) del comma 2 dell'articolo 100 del DPR n. 917 del 1986 e abroga il comma 8 dell'articolo 14 del decreto-legge n. 35 del 2005.

La RT rileva l'assenza di oneri aggiuntivi imputabili all'articolo in esame, trattandosi di norme già presenti nell'ordinamento.

Al riguardo, occorre sottolineare l'ampliamento soggettivo che parrebbe risultare, ad una prima interpretazione, dal combinato disposto dei commi 1 e 2, in materia di esenzione da tasse e imposte indirette. Infatti, nel vigente testo di cui al comma 8 dell'articolo 14 del decreto-legge n. 35 del 2005, l'elenco dei soggetti beneficiari della suddetta esenzione sembrerebbe escludere le fondazioni e le associazioni regolarmente riconosciute, che sono invece menzionate nel comma 1.

Sarebbero pertanto utili chiarimenti da parte del Governo, al fine di escludere effetti finanziari della norma in esame.

Articolo 50

(Fondo innovazione)

Viene istituito dal 2006, presso la Presidenza del consiglio dei ministri, il Fondo innovazione per il finanziamento dei progetti individuati dal Piano per l'innovazione, la crescita e l'occupazione, nonché di interventi di adeguamento tecnologico nel settore sanitario (comma 1).

Il comma 2 subordina le erogazioni a valere sul fondo in esame - che non possono comunque superare i 3 mld di euro nel 2006 - al verificarsi di maggiori introiti rispetto alle previsioni di bilancio per il 2006 derivanti da dismissioni o alienazioni di beni dello Stato.

Il comma 3 contiene una disposizione procedurale attinente alla ripartizione delle risorse del fondo.

Il comma 4 stabilisce che le risorse finanziarie assegnate dal CIPE costituiscono limiti massimi di spesa ai sensi del comma 6-*bis* dell'articolo 11-*ter* della legge n. 468.

La RT si limita sostanzialmente a descrivere la norma.

Al riguardo, andrebbe innanzitutto indicata la modalità di finanziamento del Fondo in esame per gli anni successivi al 2006, non rinvenendosi indicazioni circa i criteri di alimentazione dello stesso. Inoltre, in relazione al limite massimo di 3 mld di euro e alla condizione rappresentata dal conseguimento di maggiori incassi da dismissioni e alienazioni di beni statali rispetto alle previsioni di bilancio, si rileva che il comma 2 pone tali limitazioni - attenendosi ad una interpretazione letterale della norma - soltanto alle erogazioni, nulla stabilendo per quanto attiene agli impegni di spesa. Sarebbe opportuno un chiarimento sul punto.

Articolo 51

(Riduzione del costo del lavoro)

Il presente articolo prevede dal 2006 un esonero dal versamento dei contributi sociali alla gestione prestazioni temporanee nel limite massimo di un punto percentuale.

Il comma 2 stabilisce che l'esonero operi prioritariamente a valere sull'aliquota contributiva per gli assegni familiari, specificando che, nei settori in cui tale aliquota è inferiore al punto percentuale, c'è la possibilità di estendere l'esonero ai versamenti dovuti per altri contributi sociali, prioritariamente ai contributi per maternità e per disoccupazione, escludendo, comunque, il contributo al fondo di garanzia per il TFR e quello integrativo dovuto per l'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria.

Sulla base di un monte retributivo annuo stimato per il 2006 in 236 mld di euro e a uno slittamento dei contributi pari a 2/13 (si tratta dei contributi relativi alla mensilità di dicembre e alla tredicesima), la RT quantifica gli oneri secondo lo schema seguente:

	2006	2007	2008
al lordo effetti fiscali	1.996	2.429	2.518
al netto effetti fiscali	1.996	1.556	1.829

Al riguardo, si osserva che l'ipotesi concernente il monte retributivo (236 mld di euro) appare riferita al dato relativo al 2002, con una conseguente possibile sottostima

della quantificazione⁶⁸. Tale circostanza avrebbe ovviamente riflessi in senso incrementativo sull'onere netto, nonché sugli importi relativi agli anni successivi.

Per quanto attiene alle stime al netto degli effetti fiscali, considerando che il pagamento delle imposte avviene sulla base del dato di competenza dell'anno precedente - come desumibile, fra l'altro, dall'assenza di effetti fiscali nel primo anno di applicazione dell'esonero contributivo -, si evidenzia che la RT sembra scontare un'aliquota fiscale complessiva pari al 34% nel 2007 e al 25% nel 2008, in corrispondenza delle quali - detraendo i relativi importi dal dato lordo senza considerare gli slittamenti contributivi - si ottengono infatti le quantificazioni riportate nella RT.

In relazione all'aliquota fiscale implicita nel 2007 (34%) si evidenzia preliminarmente che l'aliquota IRES si attesta in realtà al 33% (il fatto che una quota dei datori di lavoro sconti i contributi deducendoli dal reddito ai fini IRPEF non dovrebbe alterare il quadro complessivo in modo significativo). Sul punto si può presumere che ulteriori riduzioni dell'aliquota fiscale complessiva vadano ascritte alla presenza di contribuenti che non registrano utili (a tale riguardo, a titolo esemplificativo, si ricorda che la RT all'AS 2924 - relativo alla tutela della maternità delle donne dirigenti - scontava infatti un'aliquota media pari al 25%), oltre che al fatto che i contributi versati concorrono a formare la base imponibile ai fini IRAP (se si presume che solo una quota della riduzione degli stessi si riversi sotto forma di maggiori utili si ha una contrazione del gettito IRAP). Infine, andrebbe altresì valutato l'effetto della riduzione contributiva sui parametri e le variabili rilevanti per gli studi di settore, che potrebbe generare una contrazione del gettito derivante dall'applicazione del citato strumento di verifica dei ricavi.

⁶⁸ A titolo di esempio, applicando all'importo relativo al 2002 le medesime percentuali di incremento del monte retributivo implicitamente scontate dalla RT in relazione al 2007 (+ 3,4% rispetto al 2006) e al 2008 (+ 3,7% rispetto al 2007), si perverrebbe ad un onere lordo, considerando lo slittamento di 2/13 dei contributi, pari a circa 2.293 mln di euro nel 2006, in luogo dei 1.996 riportati nella RT.

Rilevato che le stime per il 2007 e il 2008 sono verosimilmente influenzate anche dal meccanismo del saldo - acconto, sul quale tuttavia la RT non fornisce informazioni, appare necessario un supplemento di informazione in ordine ai profili segnalati.

Articolo 52

(Rideterminazione dei premi assicurativi INAIL)

Il comma 1 prevede la rideterminazione dei premi dovuti all'INAIL in misura corrispondente al relativo rischio medio nazionale, tenuto conto dell'andamento degli infortuni, dell'adeguamento alle norme preventive degli infortuni sul lavoro e degli oneri che concorrono alla determinazione dei tassi di premio. La rideterminazione deve comunque garantire l'equilibrio finanziario complessivo delle gestioni senza effetti sui saldi di finanza pubblica.

La predetta rideterminazione, ai sensi del comma 2, avviene soltanto in presenza di variazioni dei parametri di riferimento e, in sede di prima applicazione, si provvede con delibera dell'INAIL, approvata con decreto ministeriale.

La RT esclude che dall'articolo conseguano effetti per la finanza pubblica in virtù del fatto che la rideterminazione dei premi INAIL è prevista in modo da garantire l'equilibrio finanziario complessivo delle gestioni.

Al riguardo, si osserva che, pur ricalcando la norma quanto disposto dal comma 1 dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 38 del 2000, l'estensione al complesso di tutte le gestioni dell'obbligo di rispettare l'equilibrio finanziario - limitato dal comma appena

citato al complesso delle gestioni dell'industria - potrebbe teoricamente determinare conseguenze finanziarie sul cui segno appare opportuno un chiarimento, alla luce del disavanzo registrato dalla gestione agricoltura (pari a circa 1,2 mld di euro nel 2003) e dell'attivo relativo alla gestione industria (pari a circa 2,7 mld di euro nel 2003).

Articolo 53

(Distretti)

L'articolo 53 definisce i distretti come libere aggregazioni di imprese articolate sul piano territoriale e sul piano funzionale, con l'obiettivo di accrescere lo sviluppo delle aree e dei settori di riferimento, di migliorare l'efficienza nell'organizzazione e nella produzione, secondo principi di sussidiarietà verticale e orizzontale. In sostanza, si tratta di aggregazioni di imprese collegate tra loro da vincoli produttivi di settore (per esempio le filiere di produzione nel settore del mobile). Il comma 1 prevede che un decreto ministeriale definirà le caratteristiche e le modalità d'individuazione dei distretti produttivi che potranno usufruire delle agevolazioni.

Il comma 2 chiarisce che per le imprese l'adesione al distretto è libera.

Il comma 3 definisce le disposizioni in materia fiscale, contabile, amministrativa e finanziaria.

Il regime fiscale (lettera a)) si articola su due istituti: la tassazione su base consolidata, riferita alle sole imposte sul reddito e la tassazione su base unitaria, riferita alla piattaforma industriale (cioè al distretto nella sua unità), applicabile a tutti gli altri tributi, compresi quelli locali.

Il principale beneficio, per le imprese che appartengono al distretto e aderiscono al primo istituto, è l'applicabilità alla realtà dei distretti delle disposizioni contenute nel TUIR relative alla disciplina del consolidato fiscale, attualmente prevista per i gruppi.

Nel caso di opzione per il suddetto regime fiscale, la determinazione del reddito unitario imponibile e dei tributi e contributi, compresi quelli dovuti agli enti locali, avviene su base concordataria per almeno un triennio (lettera a), n. 5).

Il secondo istituto, cioè la tassa su base unitaria, prevede l'individuazione del distretto come soggetto passivo delle imposte, di qualunque genere esse siano.

In tal caso i distretti possono concordare, in via preventiva e vincolante, con l'Agenzia delle Entrate, per almeno un triennio, l'ammontare delle imposte dirette di competenza delle imprese appartenenti al distretto.

La norma stabilisce, inoltre, che la ripartizione dei carichi impositivi sia esercitata direttamente dal distretto, che vi provvede in base a criteri di trasparenza e in forza di principi di mutualità. Conseguentemente, i versamenti effettuati tra le società del distretto, e finalizzati a regolare le diverse posizioni fiscali, non concorrono a formare la base imponibile.

Inoltre, la tassazione su base concordataria non esclude per le imprese interessate l'adempimento degli ordinari obblighi fiscali e l'applicazione delle disposizioni penali tributarie; tuttavia, la regolamentazione dei controlli da parte delle amministrazioni pubbliche avrà solo finalità di monitoraggio, prevenzione ed elaborazione dei dati.

I medesimi regimi fiscali opzionali, e le connesse caratteristiche, hanno valenza anche per quanto concerne l'imposizione fiscale locale.

Le disposizioni in materia amministrativa, recate dalla lettera b) del comma 3, consentono alle imprese del distretto di intrattenere rapporti con le pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici, anche economici⁶⁹.

E' rinviata ad un successivo decreto ministeriale la definizione delle modalità operative concernenti le citate disposizioni contabili e amministrative.

La lettera c) del comma 3 prevede per i distretti la possibilità, finalizzata alla provvista di mezzi finanziari, di procedere ad operazioni di cartolarizzazione aventi ad oggetto i crediti concessi da banche o intermediari finanziari alle imprese del distretto. Sarà un regolamento del Ministro dell'economia - sentiti il Ministro delle attività produttive e la Consob - a individuare le nuove regole che serviranno anche a stabilire le garanzie a favore dei soggetti cedenti i crediti e le condizioni per quanto riguarda le emissioni dei titoli.

Al fine di favorire l'accesso al credito e il finanziamento dei distretti e delle imprese che ne fanno parte, il Ministero dell'economia e delle finanze propone le misure occorrenti per assicurare il riconoscimento della garanzia prestata dai confidi quale strumento di attenuazione del rischio di credito, favorire il rafforzamento patrimoniale dei confidi e la loro operatività, agevolare la costituzione di agenzie esterne di valutazione del merito di credito dei distretti e delle imprese che ne fanno parte⁷⁰, favorire la

⁶⁹ Si prevede, tra l'altro, la possibilità di avviare procedimenti amministrativi per il tramite del distretto di cui esse fanno parte. Le pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici provvedono all'avvio e alla conclusione dei suddetti procedimenti, senza altro accertamento, nei riguardi delle imprese aderenti, qualora il distretto abbia dichiarato di aver verificato l'esistenza dei presupposti necessari al procedimento stesso.

⁷⁰ La costituzione di tali agenzie di *rating* e l'istituzione dei citati fondi d'investimento perseguono il fine ultimo della facilitazione dell'accesso al credito e del finanziamento dei distretti.

costituzione di fondi d'investimento in capitale di rischio delle imprese del distretto.

Il comma 4 istituisce l'Agenzia per la diffusione delle tecnologie per l'innovazione; questa ha il compito di promuovere l'integrazione tra il sistema della ricerca e il mondo produttivo, assistendo le piattaforme industriali nel percorso di ricerca, applicazione e commercializzazione delle nuove tecnologie (commi 5-7).

Il comma 8 prevede che le norme d'agevolazione dei distretti si applichino ai già individuati distretti rurali e agroalimentari, di cui all'articolo 13 del decreto legislativo n. 228 del 2001, ai sistemi produttivi, ai distretti industriali, ai consorzi di sviluppo, di cui all'articolo 36 della legge n. 317 del 1991, ed ai consorzi per il commercio estero di cui alla legge n. 83 del 1989.

Il comma 9 stabilisce che, salva la compatibilità con la disciplina comunitaria, le disposizioni trovano applicazione in via sperimentale nei riguardi di uno o più distretti individuati con il decreto, in vista della progressiva applicazione integrale della normativa in esame.

Il comma 10 pone un tetto di spesa pari a 50 milioni di euro, a decorrere dal 2006, per l'applicazione dell'articolo in esame.

La RT non considera la norma, che individua un tetto di spesa pari a 50 milioni di euro annui complessivi per tutti gli aspetti contenuti nella norma stessa.

Occorre evidenziare tuttavia alcune problematiche connesse al nuovo regime fiscale in ordine ai distretti.

In primo luogo, si sottolinea che i principali benefici dell'adesione al consolidato, a livello di distretto, deriverebbero dalla compensazione infradistrettuale delle perdite fiscali, dalla neutralità dei trasferimenti di cespiti e dalla esclusione della tassazione dei dividendi distribuiti. Inoltre, anche il regime fiscale di concordato preventivo consente, attraverso una

definizione preventiva di base imponibile, di ottenere benefici fiscali rispetto all'ordinaria imposizione.

Tali considerazioni richiamano quanto evidenziato in termini di minor gettito, nella RT relativa al decreto legislativo n. 80 del 2003 (per il consolidato) e nella RT relativa al decreto-legge n. 269 del 2003 (per il concordato preventivo). In tali sedi, in relazione alla possibilità, concessa ai gruppi industriali, di esercitare l'opzione per il consolidato degli imponibili, così come per il concordato preventivo, si era proceduto all'individuazione delle società potenzialmente interessate, alla determinazione dell'imponibile e dell'imposta ed alla successiva quantificazione della perdita di gettito.

Poiché tali regimi fiscali sono applicati a realtà ancora non ben individuate, è evidente la difficoltà di quantificare l'eventuale minor gettito: si sarebbe potuto tuttavia effettuare un esercizio di quantificazione almeno per le realtà distrettuali già riconosciute sul territorio, in base alla normativa vigente richiamata dal comma 8 dell'articolo in esame.

E' da segnalare che il minor gettito riguarderebbe non solo IRE/IRES e IRAP, ma anche contributi e tributi locali.

Ulteriore osservazione riguarda la costituzione ed il funzionamento della Agenzia di cui al comma 4; gli oneri ad essa connessi vengono fatti rientrare, così come può evincersi dal contesto normativo, nel citato tetto di spesa. Al riguardo, manca, tuttavia, qualunque riferimento che fornisca la possibilità di verificare la congruità del citato limite.

Altro aspetto che suscita l'opportunità di una riflessione in termini di congruità del tetto di spesa riguarda la fase sperimentale, individuata dal comma 9, essendo in essa coinvolta solo una parte dei distretti che potrebbero essere identificati, successivamente, in via definitiva.

Se, com'è verosimile, si ipotizza che la piena realizzazione delle realtà distrettuali coinvolgerà un numero superiore di piattaforme industriali, rispetto a quelle prese a

riferimento per la fase sperimentale, sarebbe stato ragionevole stimare un aumento degli oneri connessi sia all'incremento dell'attività dell'Agenzia, sia al minor gettito derivante dall'applicazione dei citati regimi fiscali agevolati.

Inoltre, sarebbe opportuno un chiarimento sulla portata per il Ministero dell'economia e delle finanze di quanto disposto al n. 5, lettera a), del comma 3, in base al quale esso assicura il riconoscimento della garanzia prestata dai confidi, nonché dalla lettera b) dello stesso n. 5, per cui esso favorisce il rafforzamento patrimoniale dei confidi e la loro operatività. Infatti, non è chiaro se la garanzia prestata a fronte dei finanziamenti ottenuti dai distretti gravi sul Ministero stesso, con ciò identificando un maggior onere per la finanza pubblica.

Articolo 54

(Banca del Sud)

La norma prevede la costituzione, in forma di S.p.A., della Banca del Mezzogiorno. Tramite decreto del Ministero dell'economia e delle finanze sono disciplinati lo statuto della banca, il capitale, le modalità per provvedere all'acquisizione di marchi, denominazioni e rami d'azienda, le modalità di accesso ai fondi e ai finanziamenti internazionali. La funzione di soci fondatori è svolta dallo Stato, regioni, province, comuni, camere di commercio ed altri enti e organismi.

Per l'apporto al capitale della banca da parte dello Stato, quale socio fondatore, viene autorizzata la spesa di 5 mln di euro.

La RT non aggiunge ulteriori informazioni al dato normativo.

Al riguardo, trattandosi di un tetto di spesa limitato all'apporto al capitale della banca, non vi sono osservazioni.

Articolo 55

(Categorie di azioni e strumenti finanziari partecipativi)

Il comma 1 dispone che le società di interesse nazionale nelle quali lo Stato abbia ancora una partecipazione qualificata possano emettere strumenti finanziari partecipativi, ai sensi dell'articolo 2346 del codice civile ovvero categorie di azioni ai sensi dell'articolo 2348 del codice civile, anche convertendo parte delle azioni esistenti, con diritto per l'assemblea speciale dei relativi titolari di sottoscrivere aumenti di capitale riservati. Tali strumenti finanziari e azioni possono godere di un diritto limitato di partecipazione agli utili o alla suddivisione dell'attivo residuo in sede di liquidazione; essi possono, inoltre, essere emessi , a titolo gratuito, a favore di tutti gli azionisti ovvero, a pagamento, a favore di uno o più azionisti, individuati in base alla percentuale di azioni detenute. I criteri per la definizione del corrispettivo sono determinati con decreto del Ministro della giustizia, sentita la CONSOB.

Il comma 2 stabilisce che i diritti amministrativi relativi ai suddetti strumenti finanziari e azioni si estinguono a seguito di trasferimento degli stessi, perdita della qualità di azionista, adesione ad un'offerta pubblica d'acquisto e in tal caso vengono meno le limitazioni al godimento dei diritti patrimoniali.

Il comma 3 esclude il diritto di recesso per la deliberazione dell'assemblea che istituisce la predetta categoria di azioni o di strumenti finanziari.

Secondo il comma 4 le clausole statutarie di cui al presente articolo sono modificabili con le maggioranze previste per l'approvazione delle modificazioni statutarie e sono inefficaci in mancanza dell'approvazione da parte dell'assemblea speciale dei titolari delle azioni e strumenti finanziari di cui al presente articolo.

Il comma 5 prevede che l'efficacia delle deliberazioni di modifica delle clausole statutarie di cui all'articolo 3 del decreto legge n. 332 del 1994, decorso il triennio previsto dal citato articolo, possa essere subordinata all'approvazione da parte dell'assemblea speciale dei titolari delle azioni o degli strumenti finanziari in oggetto.

Il comma 6 fa salve le diverse disposizioni in materia di offerte pubbliche d'acquisto derivanti dal recepimento della normativa comunitaria.

La RT non si sofferma sull'articolo.

Al riguardo, premesso che la norma dovrebbe sostanzialmente interessare il Ministero dell'economia in qualità di azionista delle società di interesse nazionale⁷¹, andrebbero chiariti gli effetti finanziari della previsione, per gli strumenti finanziari e le azioni in esame, di una limitazione al diritto di partecipazione agli utili delle società. Infatti, almeno in linea teorica, la disposizione parrebbe suscettibile di ridurre gli introiti che, sulla base della legislazione vigente e a parità di quota azionaria detenuta dallo Stato, affluiscono al Ministero del Bilancio statale a titolo di dividendi. Infatti, gli aumenti di capitale conseguenti all'emissione dei predetti strumenti possono avvenire anche a seguito di conversione di parte delle azioni esistenti.

⁷¹ Si tratterebbe di assicurare allo Stato, nella gestione delle società di interesse nazionale, un potere assimilabile a quello garantito dalla c.d. "golden share".

Capo III

Disposizioni varie

Articolo 56

(Trasferimento di autoveicoli)

Il comma 1 estende l'ambito soggettivo di coloro che possono effettuare l'autenticazione degli atti e delle dichiarazioni aventi ad oggetto l'alienazione o la costituzione di diritti di garanzia sugli autoveicoli. Essi sono rappresentati dai dirigenti del comune di residenza del venditore, dai funzionari di cancelleria, dai funzionari del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, dai funzionari incaricati dell'ACI, dai titolari delle agenzie automobilistiche autorizzate, da un notaio iscritto all'albo.

Il comma 2 affida ad un decreto di natura non regolamentare della Presidenza del Consiglio dei Ministri la disciplina delle modalità applicative delle attività poste in essere dai soggetti previsti dal comma 1.

Il comma 3, per effetto delle nuove disposizioni, provvede alla soppressione dei commi da 2 a 6 dell'articolo 3 del decreto-legge n. 35 del 2005.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, come già osservato in altre occasioni⁷², l'ampliamento dei soggetti deputati alle registrazioni connesse al trasferimento di autoveicoli può avere incidenze di carattere fiscale con riferimento alla categoria dei notai. Anche se l'eliminazione dell'obbligo di autentica nei trasferimenti dei veicoli è già intervenuta nel corso del 2005 con il decreto-legge n. 35, le attuali disposizioni possono comunque portare ad una

⁷² Nota di Lettura n. 136, marzo 2005, pagg. 24 e 25.

riduzione degli atti stipulati dai notai e, di conseguenza, ad una diminuzione della relativa componente reddituale.

Inoltre, appare utile chiarire se gli oneri connessi all'espletamento delle attività in questione siano integralmente compensati dagli introiti derivanti dai trasferimenti dei veicoli. Diversamente la norma appare suscettibile di produrre oneri aggiuntivi.

Articolo 57

(Credito di imposta per il Sud)

L'articolo dispone che le risorse derivanti da rinunce o da revoche dei contributi agli investimenti sotto forma di crediti di imposta sono utilizzate per soddisfare le richieste di ammissione all'agevolazione non accolte per insufficienza di disponibilità. Inoltre, relativamente all'analogo incentivo per le assunzioni, la norma indica i tempi e gli adempimenti burocratici da rispettare nel caso di istanze presentate prima delle relative assunzioni, a pena di decadenza dal diritto al credito d'imposta.

La RT non si sofferma sulla norma.

Al riguardo, si osserva che il riutilizzo delle risorse revocate o alle quali l'impresa rinuncia appare suscettibile di determinare effetti sui saldi, atteso che dette somme sarebbero altrimenti affluite all'entrata del bilancio dello Stato. Si ritiene pertanto opportuna l'acquisizione di dati in merito.

Non si hanno rilievi da formulare in rapporto alla seconda disposizione contenuta nell'articolo.

Articolo 58

(Interventi in materia di agricoltura)

Il comma 1 dispone che il CIPE individui interventi per la ristrutturazione di imprese della filiera agroalimentare, con finanziamento a valere sulle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS).

Con il comma 2 si prevede che, nell'ambito del contingente annuo di 200.000 tonnellate di biodiesel esentato dall'accisa, possa essere individuata una quota relativa a produzioni oggetto di appositi contratti di coltivazione o accordi di filiera.

Il comma 3 autorizza la spesa di 5,6 mln di euro per il 2006 per l'effettuazione dei controlli di qualità sui prodotti ortofrutticoli da parte di Agecontrol S.p.A..

La RT si sofferma esclusivamente su tale ultimo comma, descrivendone il contenuto.

Nulla da osservare al riguardo, trattandosi di norma recante un tetto di spesa. Anche i primi due commi non presentano profili problematici per quanto di competenza, prevedendo oneri al cui finanziamento si provvede a valere su stanziamenti già esistenti, che sembrano presentare un sufficiente grado di modulabilità (comma 1), o limitandosi ad individuare una finalità ad hoc per una frazione di un contingente predeterminato di combustibili assoggettato ad un regime fiscale di favore, senza incrementarne la quantità complessiva (comma 2).

Articolo 59

(Fondazione per la responsabilità sociale d'impresa)

Viene assegnato un contributo di 3 mln di euro per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008 in favore della Fondazione per la diffusione della responsabilità sociale delle imprese. A tal fine è corrispondentemente ridotta l'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 20, comma 8, della legge n. 328 del 2000, relativa al finanziamento del Fondo nazionale per le politiche sociali, definito annualmente nella tabella C della legge finanziaria.

La RT si limita ad illustrare la norma.

Nulla da osservare al riguardo, trattandosi di un tetto di spesa.

Articolo 60

(Disposizioni per la tutela dell'ambiente)

I commi 1, 2 e 3 sono stati stralciati.

Il comma 4 prevede la confluenza del Fondo per la tutela ambientale nel Fondo per la difesa del suolo e la tutela ambientale iscritto nello stato di previsione del ministero dell'ambiente.

La disposizione non sembra rilevare per quanto di competenza.

Il comma 5 autorizza la spesa di 100 mln di euro per il 2006 per l'attuazione delle misure previste dal Protocollo di Kyoto e ricomprese nella delibera CIPE n. 123 del 2002.

La RT si limita a descrivere il contenuto della norma.

Nulla da osservare per quanto attiene alla quantificazione dell'onere, trattandosi di un tetto di spesa. In rapporto all'allegato 7, si evidenzia che non vengono scontati né impegni né erogazioni in relazione al predetto stanziamento nei tre anni del bilancio triennale. Sarebbe auspicabile un chiarimento sul punto.

Il comma 6 prevede la stipula di accordi di programma tra il Ministero dell'ambiente, le regioni e gli enti locali per la messa in sicurezza e la bonifica delle aree inquinate per le quali sono in corso procedure fallimentari. Tali accordi contemplano, fra l'altro, il piano economico e finanziario degli interventi ed individuano le risorse finanziarie necessarie per ogni area, al cui reperimento (comma 7) concorre il Ministero dell'ambiente nei limiti delle risorse assegnate in materia di bonifiche, comprese quelle dei Programmi nazionali delle bonifiche e quelle relative al Fondo di rotazione disciplinato dal decreto ministeriale 14 ottobre 2003. L'accordo di programma, ai sensi del comma 8, individua inoltre il soggetto pubblico al quale deve essere trasferita la proprietà dell'area, decorsi 180 giorni dalla dichiarazione di fallimento e in mancanza di interventi attinenti alla bonifica del suolo.

La RT non si sofferma sulla norma.

Per quanto attiene alle risorse individuate dal Ministero dell'ambiente non dovrebbero scaturire ulteriori oneri a carico della finanza statale, essendo le stesse da reperire nell'ambito di stanziamenti già esistenti, che sembrano caratterizzati da un sufficiente grado di flessibilità e che perseguono, fra l'altro, finalità analoghe a quelle indicate dalle disposizioni in esame. Andrebbe tuttavia chiarita la portata finanziaria del comma 8, che prevede il trasferimento ad enti pubblici, verosimilmente a titolo oneroso, delle aree inquinate interessate da procedure fallimentari e coinvolte negli accordi di programma di cui al comma 6.

Il comma 10 dispone la riassegnazione ad apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente delle somme versate allo Stato a titolo di risarcimento del danno ambientale a seguito della sottoscrizione di accordi transattivi.

Nulla da osservare al riguardo.

Il comma 11 eleva di 10 volte nel minimo e di 50 volte nel massimo le sanzioni amministrative comminate per illeciti ambientali.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, si osserva che per effetto della disposizione dovrebbe determinarsi un incremento delle entrate a titolo di sanzioni, che tuttavia, stante il loro carattere eventuale, non appare quantificabile ex ante.

Con il comma 12 si prevede che, in aggiunta alle sanzioni amministrative, in presenza di un fatto che abbia provocato un danno ambientale, venga ingiunto al responsabile o al beneficiario del fatto il ripristino della situazione ambientale antecedente ovvero, nel caso che il danno non risulti eliminabile, il pagamento di una somma pari al valore economico del danno accertato, da quantificarsi secondo i principi recati dal comma 13 e da riscuotersi applicando le disposizioni di cui al decreto legislativo n. 112 del 1999, recante il riordino del servizio nazionale della riscossione (comma 14). Le citate disposizioni si applicano anche ai danni ambientali considerati in procedure transattive non ancora definite alla data del 30 settembre 2005 (comma 15).

La RT non considera le norme.

Al riguardo, si osserva che anche le suddette disposizioni appaiono suscettibili di determinare maggiori entrate per la finanza statale, tuttavia non quantificabili ex ante.

Il comma 17 dispone che le somme derivanti dalla riscossione dei crediti di cui al presente articolo siano versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate ad un fondo istituito nell'ambito di apposita u.p.b. dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente, al fine di finanziare interventi urgenti di disinquinamento, bonifica e ripristino ambientale.

La RT non analizza la disposizione.

Al riguardo, atteso che le risorse in oggetto rappresentano somme almeno in parte già previste sulla base della legislazione vigente e per le quali non risultano elementi che inducano a ritenerle già finalizzate agli interventi in esame, e considerato che la disposizione coinvolge l'intero ammontare delle stesse (e non solo la quota ulteriore attesa per effetto delle disposizioni del presente articolo, peraltro non quantificata), sembrerebbe prospettarsi, per gli interventi urgenti in materia ambientale sopra indicati, una copertura a valere sul bilancio, non conforme alla vigente normativa di contabilità.

Infine, rivestono carattere meramente procedurale le disposizioni di cui ai commi 2 (bonifica delle aree dismesse di Sesto San Giovanni), 9 (responsabilità dei soggetti che hanno causato l'inquinamento dei siti di cui al comma 6), 16 (modalità di ricorso avverso le ingiunzioni di cui al comma 12) e 18 (modalità di funzionamento e accesso al fondo di cui al comma 17).

Articolo 63

(Contributi per l'editoria)

Il comma 1 prevede che i contributi di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 250, siano erogati nei limiti dello stanziamento annualmente disponibile, prevedendosi la proporzionale riduzione dei contributi agli aventi diritto, nell'eventualità le risorse disponibili non risultino sufficienti.

Il comma 2 prevede i costi previsti dall'articolo 3 della citata legge 250 del 1990 siano ammessi sino ad un massimo del 10 per cento dei costi ammissibili al beneficio.

Il comma 3 prevede due modifiche ai commi *3-ter* e *2-quater* dell'articolo 3 della legge n. 250 del 1990, stabilendo, rispettivamente, che per il riconoscimento dei contributi alle imprese editoriali che pubblichino giornali nelle lingue alloglotte, in misura non superiore al 50 per cento dei loro costi, non si tenga conto dei contributi previsti dal comma 11 (destinati alle aziende editoriali con entrate pubblicitarie inferiori al 30 per cento dei costi) e che le provvidenze in favore dei periodici di cui ai commi 10 si applichino nel limite massimo di 310 mila e 207 mila euro .

Il comma 4 prevede che, a decorrere dal 2005, risultino beneficiarie dei contributi le sole imprese editoriali che abbiano edito la testata per almeno 5 anni.

I commi 5 e 6 stabiliscono che le imprese beneficiarie, ai fini della ammissione al contributo, debbano essere obbligatoriamente composte da giornalisti professionisti e che siano ammesse al beneficio le sole imprese che abbiano maturato i requisiti nel corso del 2006.

Il comma 7 stabilisce che i contributi previsti dalla citata legge n. 250 del 2005 siano concessi a condizione che l'impresa editoriale sia proprietaria della testata che richiede i contributi e che la medesima sia istituita in forma di impresa cooperativa.

I commi 8 e 9 prevedono, rispettivamente, la revoca della ammissione al beneficio in caso di mancata trasmissione della prevista documentazione e la riserva di un contributo sulle risorse disponibili pari a 1 milione di euro, riservato all'editoria periodica per non vedenti.

I commi 10 e 11 prevedono rispettivamente l'assegnazione di 20, 10 e 5 milioni di euro nel triennio 2006/2008 per il Fondo per le agevolazioni di credito delle imprese editoriali presso la Presidenza del Consiglio ed un incremento del limite massimo degli oneri finanziari pari a 20 milioni di euro, per il riconoscimento del previsto credito di imposta per gli investimenti effettuati dalle medesime imprese fino a tutto il dicembre 2004.

Il comma 12 provvede ad aumentare le provvidenze in favore di case editrici costituite sotto forma di enti morali, incrementando il contributo attualmente previsto dalla legge, per ogni copia stampata, in lire 200 portandolo a 0,2 euro.

La RT afferma anzitutto che nei commi da 1 a 8 dell'articolo in esame sono contenute disposizioni volte a razionalizzare e a contenere l'intervento dello Stato in relazione alle provvidenze alle imprese editrici, da erogarsi ai sensi della normativa vigente.

In particolare, con riferimento al comma 1, stabilendo che i contributi siano erogati nei soli limiti dello stanziamento di bilancio, sarebbe rimosso il limite per cui l'ordinamento vigente riconosce al diritto al contributo la natura di diritto soggettivo e, pertanto, in assenza di tale disposizione

l'amministrazione deve necessariamente provvedere ad integrare le proprie risorse per soddisfare le richieste eccedenti la dotazione dello stanziamento.

I commi 2 e 3 riguarderebbero la determinazione della misura del contributo ed in particolare consentirebbero un risparmio di intervento valutato in circa 20 milioni di euro, ammettendo, ai fini del calcolo dei contributi, che i costi sostenuti per le collaborazioni anche giornalistiche siano considerati fino ad un ammontare massimo pari al 10 per cento dei costi complessivi (lett. a), con un risparmio stimato in circa 5 milioni di euro) e prevedendo l'esclusione dal raddoppio dei contributi per talune categorie di pubblicazioni tra cui quelle "di confine", i quotidiani italiani editi all'estero e i periodici, (lett. b), con un risparmio di circa 15 milioni di euro).

In relazione alle disposizioni dei commi da 4 a 8, la RT afferma la loro funzione di rideterminazione dei requisiti per l'accesso alle provvidenze all'editoria, consentendo un risparmio di intervento di circa 16 milioni di euro.

In tal senso, in particolare, il comma 5 permetterebbe l'accesso alle provvidenze di cui all'articolo 3, commi 2 e *2-quater*, della legge n. 250 del 1990, unicamente alle testate edite da cooperative di soci che siano esclusivamente giornalisti professionisti o pubblicisti, consentendo un risparmio di un milione di euro, mentre il comma 6 permetterebbe l'accesso alle provvidenze di cui all'articolo 3, comma *2-bis*, della legge n. 250 del 1990 unicamente alle imprese che hanno maturato il diritto ai contributi entro il 31 dicembre 2005, consentendo un risparmio di circa 5 milioni di euro, mentre il comma 7 permetterebbe l'accesso alle provvidenze unicamente alle imprese editrici proprietarie della testata ed a quelle i cui

soci non siano contemporaneamente soci di altre imprese richiedenti i contributi, consentendo un risparmio stimato in circa 3 milioni di euro.

Nel complesso, a fronte di risparmi di spesa complessivamente valutabili in 36 milioni di euro all'anno, l'onere complessivo derivante dal presente articolo risulta pari a 40,5 milioni di euro per il 2006; a 10,5 milioni di euro per il 2007 e a 5,5 milioni di euro per il 2008.

Per i profili di quantificazione, occorrerebbe anzitutto acquisire dati (in particolare il numero delle contribuzioni annue attualmente erogate) da cui desumere che le limitazioni al beneficio delle provvidenze editoriali indicate ai commi 1-8, in ordine ai requisiti soggettivi ed oggettivi delle imprese editoriali, siano in grado di determinare i risparmi quantificati nell'ordine di 36 milioni di euro annui dal 2006.

In particolare, sembrerebbe utile acquisire il dato di stima della platea dei soggetti interessati dalle provvidenze nel 2005, con la specificazione del tipo di pubblicazioni edite (se in lingua italiana o straniera), ovvero il quantum del beneficio concesso che, alla luce della modifica normativa, consentirebbe di valutare la platea dei potenziali beneficiari dal 2006, con il relativo contributo annuale.

Circa l'effetto d'impatto stimato per la misura, esso viene indicato in 36 milioni di euro di minori spese sia sul SNF che sul fabbisogno e sull'indebitamento.

Articolo 63, comma 9 (Editoria non vedenti) (maggiori spese)

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
0,51	0,51	0,51	0,51	0,51	0,51	0,51	0,51	0,51

Al contempo, per il comma 9 andrebbero acquisiti ulteriori elementi in ordine al limite di spesa previsto pari a 0,51 milioni di euro dal 2006 relativamente alla

copertura della riserva di quota parte delle contribuzioni in favore dell'editoria periodica per non vedenti.

In proposito, analogamente ai commi 1-8, sarebbe necessario acquisire contezza del numero delle testate periodiche per non vedenti presenti nel paese e della stima unitaria del beneficio ammesso.

Infine, circa la misura indicata al comma 10 , sarebbe utile l'acquisizione di chiarimenti circa la esatta simmetria nella stima tra saldo netto da finanziare e fabbisogno di cassa, che farebbe ritenere effettivamente erogate, nell'anno di competenza, le risorse assegnate agli editori.

In relazione al comma 11, per i profili di impatto stimati sarebbe utile acquisire delucidazioni circa la contabilizzazione di tale componente tra le maggior spese in conto capitale, piuttosto che a rettifica delle maggior entrate stimate nella manovra.

Articolo 63, comma 10 (Credito d'imposta per l'editoria)

(maggiori spese in conto capitale)

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
20,00	10,00	5,00	20,00	10,00	5,00	20,00	10,00	5,00

Articolo 63, comma 11 (Credito agevolato all'editoria)

(maggiori spese in conto capitale)

SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
20,00	0	0	20,00	0	0	20,00	0	0

Capo IV

Disposizioni in materia di entrata

Articolo 64

(Rivalutazione di beni d'impresa e di aree edificabili)

Il presente articolo, con il comma 1, detta disposizioni in merito alla possibilità di rivalutare i beni di impresa, da parte dei soggetti passivi dell'imposta sui redditi delle società (IRES), di cui alla sezione II del capo I della legge n. 342 del 2000, prevedendo tuttavia delle regole applicative differenti rispetto ai precedenti provvedimenti di rivalutazione⁷³.

Nello specifico la rivalutazione va effettuata con riferimento ai beni materiali ed immateriali risultanti dal bilancio chiuso entro la data del 31 dicembre 2004.

Il comma 2 prevede che gli effetti fiscali a fini IRES e IRAP dovuti alla rivalutazione dei beni in esame decorrono dal terzo esercizio successivo a quello con riferimento al quale la rivalutazione è stata eseguita (pertanto l'esercizio 2008).

Giova ricordare che i precedenti analoghi provvedimenti avevano previsto una decorrenza degli effetti fiscali più ravvicinata nel tempo (si faceva riferimento al secondo esercizio successivo nella legge n. 448 del 2001 ed all'esercizio successivo nella proroga disposta dalla legge n. 350 del 2003).

Il comma 3 stabilisce l'aliquota dell'imposta sostitutiva nella misura del 12% per i beni ammortizzabili e del 6% per quelli non ammortizzabili (si rammenta che nei precedenti provvedimenti le aliquote erano state fissate dapprima nel 19% e nel 15%, poi ridotte, rispettivamente, al 12% ed al 9%)

⁷³ Si veda al riguardo la legge n. 448 del 2001 e la legge n. 350 del 2003.

e prevede che il pagamento venga effettuato, in unica soluzione, entro il termine di versamento del saldo delle imposte sui redditi relative al periodo d'imposta in cui la rivalutazione è effettuata.

La RT considera, ai fini della stima del grado di adesione al provvedimento, che i contribuenti possano essere interessati alla normativa in esame per effetto sia del risparmio di imposta IRES e IRAP (calcolato con riferimento alle plusvalenze tassabili in caso di cessione dei beni oggetto di rivalutazione), sia del maggior ammontare di quote di ammortamento fiscalmente deducibili.

La RT utilizza i dati forniti dalle dichiarazioni dei redditi UNICO 2002, sottolineando che essi si riferiscono alla rivalutazione di cui alla legge n. 448 del 2001, che interveniva a distanza di un solo esercizio rispetto alla rivalutazione di cui alla citata legge n. 342 del 2000; tale considerazione viene posta a base dell'ipotesi di attesa di maggiori adesioni per effetto della norma in esame, che interviene, invece, a distanza di ben due esercizi dalla precedente rivalutazione (effettuata con la citata legge n. 350 del 2003).

Altri elementi a supporto di tale maggiore adesione vengono riconosciuti nell'incremento del valore venale dei beni immobili, nelle valutazioni effettuate in base agli *International Account Standard* (IAS), la cui applicazione, anche attraverso il principio del *fair value*, potrebbe generare valori di bilancio differenti rispetto a quelli fiscalmente riconosciuti (doppio binario), nelle norme relative al "disinquinamento fiscale" che generano l'appostazione in bilancio di poste relative alle imposte differite ed infine nella diminuzione delle aliquote di imposta sostitutiva.

Per effetto delle citate variabili viene stimato un incremento di gettito di competenza per imposta sostitutiva, pari a 601,7 mln per il 2005; a fronte

di ciò si ha una perdita di gettito di competenza, per effetto dei maggiori ammortamenti, pari a 275 mln a fini IRES e a 38,8 mln a titolo di IRAP.

In termini di cassa, tenendo conto degli effetti dovuti al saldo/acconto, si ha il maggior gettito per imposta sostitutiva nell'anno 2006 pari ai già citati 601,7 mln di euro e una diminuzione di gettito per gli ammortamenti, pari a 481,4 mln a titolo di IRES e a 6,7 mln a titolo di IRAP a decorrere dal 2009.

Al riguardo, occorre rilevare che la RT parrebbe tener conto di una serie di elementi che incidono positivamente sugli effetti di gettito della norma, senza però considerare, contestualmente, le variabili che, per contro, potrebbero pesare negativamente, nel senso di diminuire il gettito.

Nello specifico infatti essa non sembra tener conto del fatto che il pagamento in unica soluzione dell'imposta sostitutiva implica per le aziende la necessità di reperire le risorse finanziarie da destinare a tale rivalutazione. Inoltre, non sembrerebbe essere stato stimato l'effetto di minor gettito riveniente dal mancato pagamento delle imposte (IRES e IRAP) sulle plusvalenze da cessione che, in mancanza di tale provvedimento di rivalutazione, avrebbero dovuto pagare i soggetti cedenti dei beni in esame, in quanto l'importo indicato nella tabella, nonostante menzioni anche le plusvalenze, sembra riferirsi in realtà solo all'effetto degli ammortamenti.

Ulteriore elemento non considerato riguarda le spese di manutenzione che, per essere considerate "di esercizio" (e pertanto totalmente deducibili nell'esercizio di competenza), devono rientrare nel 5% del valore dei beni ammortizzabili ai quali si riferiscono; va da sé che la rivalutazione di tali beni sposta verso l'alto anche tale quota e che pertanto l'effetto finale è quello di aumentare la parte di componente negativa di reddito di competenza dell'esercizio (i cui effetti di cassa si vedrebbero pertanto già nel 2009) e diminuire quella relativa alla parte da ammortizzare nei cinque esercizi successivi (con un conseguente recupero, spalmato sui 5 periodi di imposta).

Non da ultimo vi è da considerare che il valore dei beni da ammortizzare rientra tra i parametri in base ai quali vengono costruiti gli studi di settore; a tal riguardo, occorre sottolineare che un incremento nel loro valore potrebbe modificare il cluster in cui si trova l'impresa, producendo un diverso ammontare di ricavo in base al quale valutare la congruità e la coerenza della posizione fiscale del soggetto.

In tal caso una decisione ponderata economicamente prevede anche l'esame di questo aspetto che, per talune imprese, potrebbe rappresentare un elemento disincentivante nell'effettuare la rivalutazione dei beni in esame.

Inoltre, considerando nello specifico le quantificazioni contenute nella RT, occorre sottolineare che ripercorrendo a ritroso i calcoli effettuati, parrebbe che la RT abbia considerato una percentuale di ammortamento del 16%, senza peraltro fornire elementi in merito alla scelta di tale aliquota media; al riguardo, sarebbe opportuno che il Governo fornisse i dati in base ai quali ha ritenuto di scegliere la suddetta aliquota, in quanto, ovviamente, variando la percentuale in argomento si modifica la stima degli effetti finanziari⁷⁴.

Inoltre occorre acquisire chiarimenti sul calcolo della diminuzione del gettito in termini di cassa, per effetto dell'incremento delle quote di ammortamento, a titolo di IRAP.

Infatti, ripercorrendo il calcolo e considerando il meccanismo del saldo/acconto, risulterebbe per il 2009 una perdita di gettito pari a circa 70 mln (assumendo, come già fatto per provvedimenti analoghi di stima della variazione di gettito IRAP, una percentuale di acconto pari all'85%), a fronte dei citati 6,7 mln.

Appare pertanto necessario che il Governo fornisca chiarimenti in merito.

I commi da 4 a 7 prevedono la possibilità, rivolta sia alle società che alle imprese individuali, di rivalutare le aree fabbricabili mediante le

⁷⁴ A titolo di mero esempio, se l'aliquota media fosse assunta pari al 20%, l'effetto finanziario di competenza in termini di minor gettito IRES sarebbe pari a circa 343 mln di euro.

disposizioni contenute nella citata legge n. 342 del 2000, in quanto compatibili.

Le aree fabbricabili individuate sono quelle non ancora edificate o quelle risultanti tali a seguito di demolizione degli edifici esistenti, incluse quelle alla cui produzione o al cui scambio è diretta l'attività dell'impresa; la norma pertanto si riferisce sia ai beni iscritti in bilancio tra le immobilizzazioni materiali sia a quelli che generano rimanenze.

I beni in discorso devono risultare nel bilancio relativo all'esercizio in corso al 31 dicembre 2004; la rivalutazione deve riguardare tutte le aree fabbricabili rientranti nella stessa categoria omogenea di beni con riferimento alla medesima destinazione urbanistica.

La rivalutazione in esame, come contemplato dal comma 5, avrà effetto a condizione che l'utilizzazione edificatoria dell'area avvenga entro i cinque anni successivi all'effettuazione della rivalutazione.

Il comma 6 prevede che l'imposta sostitutiva è pari al 19%, da versarsi obbligatoriamente in tre rate annuali, senza pagamento di interessi, entro il termine di versamento del saldo delle imposte sui redditi, secondo le seguenti percentuali: 40% nel 2006, 35% nel 2007, il restante 25% nel 2008.

Ai fini delle modalità applicative il comma 7 fa rinvio ai regolamenti di cui al decreto del Ministro delle finanze n. 162 del 2001 e del Ministro dell'economia e delle finanze n. 86 del 2002.

La RT considera diverse variabili⁷⁵ che influiscono sull'ammontare teorico di aree sulle quali sarebbe effettuata la predetta rivalutazione; stima inoltre il flusso annuo di cessioni di aree edificabili anche per tener conto del

⁷⁵ Flusso di vendite anticipate quale effetto indotto della presente normativa; numero di aree considerate "bene merce" rispetto a quelle che generano plusvalenze; flusso annuo di cessioni di aree edificabili.

minor gettito riveniente dalla mancata applicazione del regime ordinario IRES/IRE alle vendite delle aree edificabili, nonché alle plusvalenze annuali.

I dati sui quali si applicano le citate variabili sono quelli ricavati dall'ANCI-CNC, che stima il gettito ICI sulle aree fabbricabili pari a 252,3 mln di euro, da cui, attribuendo l'aliquota media ICI del 6 per mille, si ottiene il valore di libro delle stesse aree pari a 42 mld di euro; tale valore viene attribuito alle imprese per il 55% e l'ammontare risultante rappresenta la stima dello *stock* di aree edificabili possedute dalle imprese.

Calcolando su tali dati le percentuali relative alle diverse variabili su indicate nonché l'aliquota marginale media del 27,4% per i soggetti esercenti attività di costruzioni ed immobiliari, l'aliquota marginale media del 22% per tutti gli altri soggetti titolari di partita IVA e l'aliquota del 4,25% a fini IRAP, si ottengono le stime delle perdite di gettito a titolo IRES/IRE e IRAP connesse all'opzione del pagamento dell'imposta sostitutiva da parte dei contribuenti.

In particolare, il minor gettito di competenza a titolo di IRES/IRE è pari a 128,8 mln per il 2006, a 139,5 mln per il 2007 e a 150,1 mln per il 2008, mentre quello a titolo di IRAP è pari a 18,3 mln per tutti e tre gli anni stimati.

Utilizzando i medesimi dati viene calcolato il gettito dell'imposta sostitutiva, che per competenza è pari a 665,5 mln ed in termini di cassa, considerando le percentuali e gli scaglionamenti nel tempo dei pagamenti, è pari a 266,2 mln per il 2006, a 232,9 mln per il 2007 ed a 166,4 mln per il 2008.

Viene inoltre stimato il recupero di gettito IVA, con riferimento alle cessioni effettuate in misura superiore al tendenziale flusso di cessioni che si

sarebbero effettuate in mancanza del provvedimento in esame; la misura dell'anticipazione è pari a circa il 50% delle cessioni per il 2006, il 30% per il 2007 ed il 20% per il 2008.

La stima finale di maggior gettito per competenza è pari a 44,5 mln per il 2006, a 26,7 mln per il 2007 ed a 17,8 mln per il 2008.

Gli effetti finanziari in termini di competenza e di cassa sono riassunti nella seguente tabella:

(milioni di euro)

COMPETENZA	2005	2006	2007	2008
Imposta sostitutiva	+665.5			
Maggiore Iva		+44.5	+26.7	+17.8
Minore Ires/Ire (cessioni)		-128.8	-139.5	-150.1
Minore Irap (cessioni)		-18.3	-18.3	-18.3

CASSA	2006	2007	2008	2009
Imposta sostitutiva	+266.2	+232.9	+166.4	
Maggiore Iva	+44.5	+26.7	+17.8	
Minore Ires/Ire		-225.4	-147.5	-158.1
Minore Irap		-33.9	-18.3	-18.3
Totale	+310.7	+0.3	+18.4	-176.4

Al riguardo, nel condividere l'impostazione logica e procedurale contenuta nella RT, si rileva che non risulta riscontrabile il peso che la stessa assegna ad ogni singola variabile utilizzata per la stima del gettito totale, condizionata – per la natura stessa dell'operazione - da un elevato grado di soggettività. Non è possibile pertanto verificare puntualmente la quantificazione proposta.

In relazione poi alla stima di maggior gettito a titolo di IVA legata all'incremento delle cessioni tendenziali, occorre rammentare che tale imposta, assolta tra soggetti aventi partita IVA, rappresenta una posizione di credito (acquirente) o di debito (venditore).

In virtù di ciò non è chiaro se la RT abbia stimato il corrispondente ammontare di IVA che i soggetti acquirenti potranno detrarre in ragione della loro qualità di titolari di

partita IVA (si evidenzia infatti che la RT sembra tener conto della percentuale media di indetraibilità IVA del settore, con ciò escludendo l'IVA non recuperabile).

Se così non fosse, l'ipotizzato flusso di maggior gettito a titolo di tale imposta potrebbe essere in realtà nullo o comunque inferiore (per effetto appunto della compensazione tra IVA sulle vendite ed IVA sugli acquisti).

Appaiono pertanto necessarie delucidazioni sui punti considerati.

Articolo 65

(Demanio)

L'articolo dispone al comma 1 la proroga di sei anni per i contratti di locazione in scadenza stipulati dalle Amministrazioni dello Stato con i proprietari privati e la riduzione del canone annuo da corrispondere, a partire da gennaio 2006, in misura pari al 10 per cento. In caso contrario le Amministrazioni dovranno valutare ipotesi meno onerose, alla scadenza contrattuale.

Il comma 2 individua l'organo destinato a contribuire all'ottimizzazione delle attività istituzionali dell'Agenzia del demanio nella Commissione per la verifica di congruità delle valutazioni tecnico-economico-estimativa relative a vendite, permutate, locazioni e concessioni degli immobili dello Stato, acquisti di immobili e rilascio del nulla osta per le locazioni passive riguardanti le pubbliche Amministrazioni.

La RT quantifica il risparmio di spesa, conseguente al rinnovo dei contratti e alla riduzione del canone corrisposto di cui al comma 1

dell'articolo in esame, in circa 10 mln di euro, qualora aderisca l'80 per cento dei proprietari.

Tale stima è definita in base ai contratti in scadenza nel 2006 e a quelli di imminente scadenza.

Secondo la RT, il saldo netto da finanziare migliorerebbe di 5 mln di euro nel 2006 e di 10 mln di euro a partire dal 2007, considerando i tempi necessari per implementare la nuova norma.

Inoltre, in relazione all'ottimizzazione dell'attività dell'Agenzia del demanio, tramite l'opera della Commissione sopra richiamata, il risparmio di spesa è stimato in 60 mln di euro.

Gli effetti riferiti a tale attività sono stimati, in termini di indebitamento netto, pari a 30 mln di euro per il 2006 ed a 60 mln a decorrere dal 2007.

Al riguardo si segnala che, diversamente da quanto indicato nella RT, gli effetti finanziari complessivi della norma sono riportati nell'allegato 7 solo ai fini del fabbisogno del settore statale e dell'indebitamento netto P.A. (minori spese correnti per 35 mln di euro nel 2006 e 70 mln di euro a decorrere dal 2007). Per contro, la RT stima, facendo riferimento solo al saldo netto da finanziare, un minor onere a titolo di riduzione dei canoni annui di locazione (comma 1) pari a 5 mln per il 2006 e 10 mln a decorrere dal 2007, mentre gli effetti di minor onere recati dal comma 2 vengono ricondotti esclusivamente all'indebitamento netto e fatti pari a 30 mln per il 2006 e 60 mln a decorrere dal 2007. Sarebbe opportuno pertanto che il Governo fornisca chiarimenti in merito alla differente esposizione nel citato allegato 7 degli effetti finanziari in esame.

In relazione all'individuazione in RT di un risparmio di spesa pari a 10 mln di euro, si fa notare che manca un'indicazione degli elementi che avvalorino l'ipotesi di adesione alla riduzione del canone da parte dell'80 per cento dei proprietari di immobili,

né viene esposto l'ammontare complessivo dei contratti in scadenza cui si applica la predetta percentuale.

La previsione di un'adesione così elevata da parte dei proprietari privati alla diminuzione del canone potrebbe non risultare prudentziale, non essendo previsto alcun incentivo per favorire l'opzione indicata nella RT⁷⁶.

Riguardo alla valutazione da parte delle Amministrazioni di "ipotesi meno onerose" nel caso il canone non venga ridotto, si sottolinea la necessità di tener presenti le difficoltà oggettive di individuare in tempi brevi soluzioni alternative, e per di più meno dispendiose. Si deve tener conto, inoltre, dei tempi tecnici necessari all'eventuale trasferimento di amministrazioni a volte complesse.

In ordine ai risparmi attesi dall'attività della Commissione nell'ambito dell'Agenzia, si osserva preliminarmente che la RT non specifica se il beneficio per la finanza pubblica debba riferirsi ad adeguamenti dei canoni di locazione concessa o anche di quelli relativi alle locazioni passive o invece esclusivamente di questi ultimi.

Inoltre, si rileva che la stima indicata in RT non è supportata da elementi oggettivi, giacché la base di calcolo utilizzata, rappresentata dagli abbattimenti dei valori di acquisti, locazione e permuta effettuati dal 2001, non è esplicitata nei suoi parametri quantitativi.

⁷⁶ Ciò a maggior ragione in quanto l'articolo 7 del decreto-legge n. 203 del 2005, in materia tributaria, prevede un inasprimento del regime fiscale in materia di reddito dei fabbricati locati e posseduti dagli enti non commerciali. Nell'ipotesi verosimile che tali soggetti possano essere tra i proprietari che concedono in locazione alle Amministrazioni immobili di valore e prestigio, risulterebbe limitata la convenienza economica nello stipulare nuovi contratti di locazione a canone ridotto ai sensi dell'articolo in esame.

Articolo 66

(Giochi)

La disposizione in esame, apportando alcune sostanziali modifiche alla normativa vigente, attua una serie di misure con l'obiettivo di contrastare l'evasione fiscale e rafforzare la tutela della liceità e regolarità del gioco.

Venendo all'analisi dei singoli commi di cui si compone la disposizione, quelli da 1 a 10 ampliano la tipologia degli apparecchi idonei al gioco lecito.

Nello specifico, il comma 1, intervenendo sul comma 6 dell'articolo 110 del T.U.L.P.S. (Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), prevede alla lettera a) la modifica dei parametri di funzionamento degli apparecchi già attualmente esistenti e rientranti nella tipologia AWP⁷⁷, obbligatoriamente collegati alla rete telematica di cui all'articolo 14-*bis*, comma 4, del D.P.R. n. 640 del 1972, mediante l'innalzamento del costo massimo della partita (ad 1 euro), dell'importo massimo di vincita (a 100 euro) e del numero massimo di partite sul quale computare le vincite (pari a 140.000 partite), nonché la riduzione della durata minima della partita a quattro secondi. Peraltro, per questa tipologia di apparecchi, la lettera a) del comma 6 della disposizione in esame, prevede la possibilità della loro installazione unicamente in esercizi pubblici, commerciali o punti di raccolta di altri giochi autorizzati.

⁷⁷ Tipologia classificabile nella categoria *Amusement With Price*. Si tratta, a norma dell'articolo 110, comma 6, conseguente alla presente modifica, di apparecchi che si attivano solo con l'introduzione di moneta metallica ovvero con appositi strumenti di pagamento elettronico, nei quali gli elementi di abilità o trattenimento sono presenti insieme (ma non necessariamente preponderanti come nella versione precedente dello stesso articolo) all'elemento aleatorio e che distribuiscono vincite in denaro erogate dalla macchina esclusivamente in monete metalliche.

Il comma 1, lettera b), prevede, invece, l'introduzione della nuova tipologia di apparecchi VLT⁷⁸, attivabili esclusivamente in presenza di un collegamento ai sistemi di elaborazione dei concessionari affidatari della rete telematica di cui al citato articolo 14-*bis*. Per quest'ultima tipologia di apparecchi, la norma demanda ad un successivo provvedimento, avente natura regolamentare, la definizione del costo e delle modalità di pagamento di ciascuna partita, come pure le caratteristiche degli esercizi pubblici o degli altri punti autorizzati nei quali possono essere installati tali apparecchi.

Il comma 2 e il comma 7, rispettivamente in relazione ai giochi rientranti nella tipologia VLT e AWP, determinano l'aliquota di prelievo erariale unico da computare sulle somme giocate. In particolare, nel primo caso, si prevede che tale aliquota si mantenga in un intervallo compreso tra l'8 e il 12 per cento, demandando ad un successivo regolamento la sua determinazione in via definitiva; nel secondo, la norma stabilisce direttamente, a decorrere dal 1° luglio 2006, l'aliquota del prelievo nella misura del 12 per cento (anziché dell'attuale 13,5%), rinviando a successivi provvedimenti la definizione di modalità e termini per il versamento (comma 3).

Il comma 4 e il comma 5 intervengono sulla disciplina autorizzatoria degli apparecchi AWP e quelli di cui al comma 7 dell'articolo 110 del T.U.L.P.S..

Il comma 6 eleva il canone di concessione per la conduzione operativa della rete telematica di cui all'articolo 14-*bis* del citato D.P.R. n. 640 del 1972, allo 0,8 per cento delle somme giocate; inoltre, il compenso dei

⁷⁸ Tipologia classificabile nella categoria *Video Lottery Terminal*.

concessionari è fissato fino ad un importo massimo di 0,5% delle somme giocate.

Il comma 10 estende la necessità della licenza per l'installazione di apparecchi da intrattenimento anche al caso di svolgimento di attività dirette alla produzione, importazione, distribuzione e gestione anche indiretta, nonché per l'installazione in esercizi commerciali o pubblici diversi da quelli già in possesso di altre licenze ovvero in altre aree aperte al pubblico o in circoli privati.

La RT tratta congiuntamente i commi da 1 a 10.

In particolare, la RT stima che dai commi citati derivino i seguenti effetti sul gettito per i tre saldi:

(milioni di euro)

	2006	2007	2008
VLT	50	150	150
Estensione tipologie di esercizi	33	50	77
Adeguamento caratteristiche e maggiori attrattività	282	320	346
Totale	365	520	573

Inoltre, in relazione all'introduzione della tipologia VLT, la RT stima che detti apparecchi conseguano una raccolta media mensile più che doppia rispetto a quella attualmente raggiunta dagli apparecchi già attivi (AWP) e ciò sulla base di studi di settore e di raffronti con Paesi europei ed extraeuropei che già adottano gli apparecchi del tipo VLT. Da qui la RT considera che, a fronte di una installazione di nuove 12.000 unità di VLT e di una loro operatività per l'anno 2006 limitata a non più di 4 mesi, la raccolta complessiva sia pari a 624 mln, da cui consegue un maggior gettito (applicando una aliquota minima dell'8%) pari a circa 50 mln. Essa ipotizza,

inoltre, che per gli anni successivi non vi siano incrementi nel numero di VLT, né nel volume di raccolta.

Per contro, in relazione agli apparecchi AWP, la RT ipotizza che l'ampliamento dei luoghi dedicati all'esercizio, l'incremento della vincita, la diminuzione dell'aliquota del prelievo, comportino un incremento del numero degli apparecchi di circa 2.000 unità, con conseguente ampliamento del volume di gioco superiore di oltre il 30% rispetto a quello attualmente rilevato.

La RT perviene a tali stime, sulla base di diverse ipotesi relative alla raccolta complessiva derivante dall'uso degli apparecchi in esame per l'anno 2005. In particolare, tale raccolta complessiva viene riportata in 11,5 mld di euro, a fronte di un numero di apparecchi mediamente operativi stimato in circa 150.000 unità.

Al riguardo, occorre sottolineare che la RT, con riferimento alle VLT, basa la quantificazione indicata su ipotesi che non risultano puntualmente verificabili, attesa la novità dei nuovi apparecchi da intrattenimento in discorso.

In particolare, per quanto riguarda la raccolta media mensile, la RT stima un volume doppio rispetto a quello raggiunto dagli apparecchi AWP già esistenti.

Tale parametro va direttamente ad influire sulla stima di maggior gettito, che pertanto potrebbe non risultare sufficientemente prudentziale, se si considera che la novità del gioco non permette di valutare correttamente le reazioni del mercato.

Per quanto concerne invece gli apparecchi da divertimento del tipo AWP le diverse disposizioni sono foriere di differenti variazioni di gettito, positive o negative, atteso che alcune modifiche hanno come effetto diretto quello di deprimere il numero di giocate (si pensi all'innalzamento del costo massimo della partita), altre quello di incrementare il volume delle giocate (con riferimento ad esempio all'innalzamento dell'ammontare massimo

di vincita); la RT, tuttavia, stima la citata variazione di gettito con riferimento agli effetti netti complessivi non consentendo di verificare puntualmente l'effetto finanziario prodotto dalle diverse disposizioni contemplate nella norma.

Ulteriore attenzione va posta sull'ipotesi di incremento del 30% del volume delle giocate rispetto a quello attualmente rilevato dai dati trasmessi dagli apparecchi collegati in rete; al riguardo, è opportuno segnalare che una stima prudente avrebbe potuto tener conto anche dell'effetto sostitutivo che potrà verificarsi tra apparecchiature di intrattenimento diverse e pertanto tra apparecchi VLT e AWP.

Inoltre, sarebbe opportuno conoscere in che modo la diminuzione dell'aliquota del PREU possa incentivare il volume di giocate, essendo questa un'imposta statale pagata direttamente dal concessionario che si rivale sui gestori degli apparecchi di intrattenimento; questi ultimi, a loro volta, non traslano sul costo delle giocate il minore importo di PREU pagato, potendo il costo, anzi, in virtù dell'applicazione della norma in esame, essere incrementato del 100% (si passa infatti da 0,50 euro ad 1 euro).

Peraltro non appare immediatamente verificabile un rapporto diretto tra diminuzione del PREU ed un aumento nel numero degli apparecchi da intrattenimento e la stima di un loro incremento pari al 20% non sembra scontare criteri prudenziali nella valutazione del maggior gettito.

Ulteriore considerazione è legata al fatto che gli effetti incrementativi del gettito, connessi all'aumento dell'ammontare massimo della vincita, se hanno come riflesso nel breve periodo quello di incrementare il numero di giocate, potrebbero nel medio-lungo periodo contrarne il numero.

Tale ipotesi è indotta dalla disposizione contenuta nel comma 1, lettera a), che incrementa il ciclo complessivo di partite sul quale computare il numero delle vincite (si passa da un ciclo di 14.000 partite ad un ciclo decuplicato pari a 140.000 partite), con ciò rendendo meno probabile, anche se più remunerativo, il verificarsi dell'evento "vincita".

Con riferimento, inoltre, al supposto incremento del numero degli apparecchi, fatto pari a circa 30.000 unità totali con un andamento di introduzione non costante (13.000 unità il primo anno, 14.000 unità il secondo anno e 3.000 unità il terzo anno), occorre sottolineare un elemento di perplessità legato a considerazioni di natura economico-finanziaria.

Infatti, le imprese interessate, di fronte ad una nuova ipotesi di investimento (quale quella di incremento delle "macchinette"), per la quale non è possibile definire preventivamente il grado di economicità, potrebbero orientarsi in senso opposto rispetto a quello ipotizzato nella RT e cioè con un incremento minore nella fase iniziale, salvo aumentare le risorse investite, ma solo in momenti successivi.

Anche tale considerazione dovrebbe indurre a stimare con prudenza il maggior gettito, atteso che questo viene legato al supposto incremento non solo del numero di macchine da intrattenimento, ma anche della raccolta media annua per apparecchio.

I commi da 11 a 16 hanno la finalità di contrastare fenomeni di illegalità connessi con alcune forme di giochi a distanza, definiti "on line", nonché di disincentivare la convenienza dell'accesso a distanza al gioco illecito proposto su diversi mezzi di comunicazione; viene pertanto introdotto un meccanismo operativo di coinvolgimento dei fornitori di connettività per l'offerta di giochi, scommesse e concorsi, che dovranno, obbligatoriamente, inibire l'uso delle reti qualora l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato accerti e comunichi violazioni di norme in materia di giochi.

La citata Amministrazione potrà, in caso di violazione dell'obbligo, comminare sanzioni amministrative pecuniarie.

I commi da 17 a 23 attuano, invece, un inasprimento delle sanzioni previste dall'articolo 110 del T.U.L.P.S. per il gioco illegale o illecito. Tale misura, oltre a determinare un effetto deterrente, comporterebbe un effetto di maggior gettito, in termini di maggiore raccolta e di incremento del numero degli apparecchi, destinato peraltro a crescere negli anni successivi.

Il comma 24 definisce i meccanismi di liquidazione e riscossione dell'imposta sugli intrattenimenti riguardante gli apparecchi senza vincite in denaro.

Infine, il comma 25 conferma la disciplina di riscossione delle imposte relative al gioco del Bingo, che la legge n. 200 del 2003 aveva previsto fino al 31 dicembre 2005.

La RT considera unitariamente i commi da 11 a 25.

In particolare, nei commi da 11 a 15 è prevista una serie di interventi da effettuare nel settore della tipologia di gioco "scommesse" e "giochi di tipo casinò", che possono essere offerti tramite reti telematiche o di telecomunicazione (*on line*) al fine di contrastarne l'offerta di gioco illegale.

La RT stima che le norme introdotte comportino un effetto deterrente verso tali tipi di giochi con conseguente migrazione di parte della spesa verso i comparti (leciti) delle scommesse e degli apparecchi da intrattenimento.

Al riguardo la RT stima i seguenti effetti sul gettito per i tre saldi:

(milioni di euro)

	2006	2007	2008
Contrasto al gioco illegale via Internet	50	75	75
Inasprimento delle sanzioni	25	75	75
Totale	75	150	150

Al riguardo, si rileva che per quanto concerne specificamente i commi da 11 a 16, la RT non fornisce elementi precisi che consentano di verificare l'ipotesi di una "migrazione" dal gioco illegale a quello lecito per un volume di 500 mln di euro per il primo anno e 750 mln per i successivi, in base ai quali essa ipotizza l'incremento di gettito dovuto al citato contrasto del gioco illecito di tipo "on line".

Anche per quel che riguarda i commi da 17 a 23, occorre rilevare che in RT non vengono individuate puntualmente le variabili attraverso le quali è stimato il maggior gettito.

Inoltre, merita attenzione la considerazione che la RT fa in ordine all'ipotizzato trend incrementativo del gettito riveniente dall'inasprimento delle citate sanzioni; infatti, sarebbe opportuno soffermarsi sulla considerazione che, se le norme in esame hanno come obiettivo proprio quello di diminuire la partecipazione al gioco illegale o illecito, si potrebbe prevedere un andamento opposto (dovuto all'effetto deterrente della norma), rispetto a quello descritto in RT, del gettito derivante dall'applicazione delle sanzioni in argomento.

Il comma 26 concerne la determinazione della quota di prelievo su alcune tipologie di scommesse.

Viene, in linea generale, diminuita l'aliquota dell'imposta unica sulle differenti scommesse di cui all'articolo 4, comma 1, lettera b), del decreto legislativo n. 504 del 1998, nonché scaglionata l'applicazione dell'aliquota, per le scommesse a quota fissa su eventi diversi dalle corse dei cavalli, a seconda che la scommessa composta sia relativa a tre o più eventi.

Per questa ultima fattispecie viene previsto per il 2007, qualora il gettito introitato per il 2006 sia superiore a 1.850 mln di euro, una diminuzione dell'aliquota per le scommesse composte da più di tre eventi; la medesima revisione verso il basso delle aliquote per le citate scommesse viene prevista

per il 2008 qualora nel 2007 si siano ottenuti introiti per oltre 2.150 mln di euro.

In particolare, la RT ipotizza che la riduzione del prelievo, con riferimento al solo n. 3) del presente comma, relativo alle scommesse a quota fissa su eventi diversi dalle corse di cavalli, comparti, per il 2006, un incremento della raccolta di circa il 30%, che condurrebbe ad una stima di maggior gettito pari a 10 mln a decorrere dal 2006.

Con riferimento al comma 26, occorre preliminarmente osservare che la stima di variazione del gettito viene costruita esclusivamente con riferimento alle variazioni delle aliquote di cui al citato n. 3); al riguardo, sarebbe opportuno che il Governo fornisca chiarimenti in ordine alla portata finanziaria della norma nel suo complesso, atteso che la diminuzione dell'aliquota dell'imposta unica sulle differenti tipologie di giochi viene prevista per tutte le tipologie di scommesse di cui alla citata lettera b) del comma 1 dell'articolo 4 del decreto legislativo n. 504 del 1998.

Con riferimento invece al citato n. 3), occorre rilevare che la RT sembra porre un nesso diretto tra diminuzione dell'aliquota dell'imposta unica e aumento delle giocate; come già evidenziato sopra, tale nesso non sembrerebbe così immediato, appare comunque poco prudente considerarlo ai fini della stima del maggior gettito.

Anche in tal caso la RT stima gli effetti finanziari finali totali senza specificare le variazioni derivanti da ciascuna tipologia di modifica di aliquota, che risulta essere, in realtà, l'unico dato oggettivo rilevabile.

Il comma 27, relativo all'imposizione sui tabacchi lavorati, prevede un meccanismo trimestrale di calcolo per la determinazione della classe di prezzo della sigaretta più venduta, con ciò velocizzando l'adeguamento verso l'alto del prezzo di vendita e il conseguente maggiore gettito.

Il comma 28 stabilisce che, con successivo provvedimento del Ministero dell'economia e delle finanze - Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, possa essere aumentata l'aliquota di base della tassazione dei tabacchi lavorati, al fine di assicurare il mantenimento di gettito per l'anno 2006 e per gli anni successivi.

Con riferimento al comma 27, la RT stima un maggior gettito pari a circa 90 mln a decorrere dal 2006, fermi restando gli attuali livelli di consumo.

Al riguardo, occorre preliminarmente evidenziare che il previsto aumento del prezzo delle sigarette potrebbe riflettersi solo in parte in un aumento del gettito, atteso che in tale ambito potrebbe agire un effetto di sostituzione che fa convergere gli acquisti verso le sigarette con i prezzi più bassi.

Inoltre, come evidenziato anche in altre occasioni, si rammenta che il Governo stesso⁷⁹ ha sottolineato che l'innalzamento del livello complessivo della tassazione sui tabacchi, ed in particolare sulle sigarette, può tradursi in ripercussioni negative sul livello dei consumi e sulle dinamiche dei prezzi. Sempre il Governo ha affermato che il prezzo di vendita delle sigarette è determinato dai produttori, i quali in caso di riduzione dei consumi potrebbero richiedere un aumento del prezzo di vendita, con conseguente aumento dell'inflazione, e che comunque una forte riduzione dei consumi potrebbe risultare superiore all'aumento della tassazione.

Infine, il comma 29 riguarda la diffusione del c.d. gioco a distanza, mediante modalità da specificare in successivi provvedimenti da parte della Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato.

⁷⁹ Intervento del sottosegretario per il Ministero dell'economia e delle finanze nella seduta del 23 settembre 2004, presso la V Commissione della Camera dei deputati, in sede di esame del ddl concernente "Disposizioni per l'incentivazione del finanziamento privato degli organismi non lucrativi" (A.C. 3459).

La RT stima che la misura in esame comporti un maggior gettito quantificato in circa 150 mln per il 2006, con ulteriore aumento a 200 mln negli anni successivi.

Con riferimento al comma in esame, occorre sottolineare che risulta difficile verificare la stima di maggior gettito preventivata, atteso che le modalità del gioco a distanza sono tutte da definire e che in ogni caso nell'economia complessiva del provvedimento le stime di incremento delle giocate potrebbero subire, in senso diminutivo, un effetto di sostituzione che la RT sembra non prendere in considerazione.

Infatti, dall'impostazione della quantificazione emerge implicitamente l'assunzione che l'effetto sui volumi di gioco sia esclusivamente aggiuntivo e non anche sostitutivo.

Riguardo a questa nuova possibilità di gioco giova sottolineare che la RT non sembra tener conto dei riflessi finanziari dovuti al riconoscimento di un aggio pari all'8% della raccolta effettuata.

In virtù di tali considerazioni appare opportuno acquisire chiarimenti dal Governo.

TITOLO III Norme finali

Articolo 67

(Fondi speciali e tabelle)

L'articolo 11, comma 3, lettera *i-quater*, della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni indica, tra i contenuti tipici della legge finanziaria, le norme recanti misure correttive delle leggi nella cui attuazione si verificano scostamenti rispetto alle previsioni di spesa o di entrata indicate dalle leggi stesse al fine della loro copertura finanziaria.

In termini analoghi a quanto già previsto dall'articolo 1, comma 566, della legge finanziaria per il 2005, l'articolo 67, comma 7, dispone l'approvazione dell'allegato 1, nel quale sono stabiliti gli stanziamenti necessari per far fronte ai maggiori oneri, rispetto alle previsioni, che si sono determinati in relazione a specifiche voci di bilancio.

In premessa, valgono al riguardo le medesime osservazioni metodologiche espresse per la "finanziaria 2004", cui si rinvia per le medesime disposizioni indicate per la "finanziaria 2005"⁸⁰.

L'allegato 7 al disegno di legge riporta gli effetti finanziari complessivi contenuti nella norma, come risulta dalla seguente tabella:

(mln di euro)

	SNF			Fabbisogno			Indebitamento		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Eccedenze di spesa	2.711,6	696,1	756,1	589,0	380,0	380,0	589,01	380,0	380,0
di cui regolaz.debit.	403,0	0	0	0	0	0	0	0	0

⁸⁰ Cfr. Nota di lettura n. 64, ottobre 2003 e Nota di lettura n. 120, novembre 2004.

L'importo relativo alle eccedenze di spesa 2006 ingloba la quota di 2.711,6 mln di euro concernenti esigenze relative ad anni pregressi, confermandosi, anche per il 2006, l'andamento discendente delle eccedenze in questione per gli anni successivi del triennio.

La RT, fornisce, per ciascuna delle predette voci, i dati alla base della quantificazione del maggior fabbisogno di spesa.

Al riguardo, nel rinviare alle considerazioni di seguito svolte per ciascuna delle voci in esame, si segnala, preliminarmente, sotto un profilo generale, la necessità di un chiarimento in ordine ai motivi per i quali gli importi inseriti nei saldi di fabbisogno ed indebitamento sono consistentemente inferiori – in particolare per il 2006⁸¹ – all'onere riportato nel saldo netto da finanziare.

Sarebbero pertanto opportuno acquisire chiarimenti, nell'ambito del dato complessivo registrato nelle eccedenze di spesa, circa il dettaglio delle distinte componenti, per cui si registra un impatto anche su fabbisogno ed indebitamento netto, nonché le ragioni per cui tale dato è stimato identico nella sua cadenza annuale in riferimento a tali ultime due grandezze.

Va comunque rammentato che il testo della legge 5 agosto 1978, n. 46,8 fa riferimento a "misure correttive", che potrebbero anche configurarsi come interventi di revisione delle disposizioni che hanno dato luogo a maggiori oneri, in modo da evitare l'emersione di ulteriori scostamenti, piuttosto che come mera presa d'atto, a posteriori, degli stanziamenti e della relativa copertura finanziaria.

In proposito, così come richiesto nel corso della discussione del disegno di legge finanziaria per il 2005, sarebbe inoltre necessaria l'acquisizione di elementi di dettaglio circa l'effetto d'impatto almeno sui consumi intermedi (categoria II) che la regolarizzazione delle eccedenze di spesa può avere nel triennio 2006/2008, anche al fine di stimarne

⁸¹ Per tale anno, infatti, al netto delle regolazioni debitorie la maggiore spesa prevista sul saldo netto da finanziare è pari a 2.308,6 mln.

l'effetto correttivo relativamente ai risparmi stimati già per le misure correttive di cui agli articoli 3, 6 e 13, comma 5, del disegno di legge.

Nel dettaglio, le disposizioni di legge per le quali l'allegato 1 prevede il finanziamento dei maggiori oneri, sono riconducibili a tipologie di autorizzazioni di spesa assai differenziate.

* * *

Ministero dell'Economia e delle Finanze.

1. Fondo spese elettorali partiti e movimenti politici

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

(u.p.b. 3.1.2.23 - cap. 1638)

(mln di euro)

Anni pregressi	2006	2007	2008	Anno term.
-	40	40	40	P

Lo stanziamento in questione è fissato ai sensi delle leggi n. 157 del 1999 e n. 156 del 2002 ed è iscritto sul cap. 1638/Economia per l'ammontare annuo di euro 160.819.045. Il rimborso di tali spese avviene ripartendo annualmente, tra i movimenti o partiti politici aventi diritto, i diversi fondi.

La RT precisa, al riguardo, che l'ammontare di ciascuno dei quattro fondi relativi agli organi in parola è fissato, per ciascun anno di legislatura sulla base all'ammontare risultante dalla moltiplicazione dell'importo di euro 1,00 per il numero dei cittadini della Repubblica iscritti nelle liste elettorali

per le elezioni della Camera dei deputati. Per effetto di tali disposizioni, pertanto, l'ammontare annuo del suddetto onere complessivo è da considerare variabile, dipendendo, rispettivamente, dal numero degli elettori iscritti nelle liste elettorali per ciascuna consultazione, nonché dalla cadenza dei rinnovi degli Organi in questione.

Pertanto, la RT stima il presumibile onere effettivo a regime pari a circa 200 milioni di euro annui a decorrere dal 2005, sulla base di un numero di elettori iscritti nelle liste elettorali stimato pari a 50 milioni (senza considerare eventuali elezioni anticipate, referendum ed elezioni suppletive). La RT conclude asserendo che l'importo di euro 160.819.045 è da intendersi come previsione di spesa, ai sensi dell'articolo 11-*ter* della legge n. 468 del 1978, tenuto conto anche della circostanza che nel corso dell'anno 2005, mediante prelevamento dal fondo spese obbligatorie, si è dovuto provvedere ad un'integrazione del fondo per l'importo di 39 milioni di euro circa, a seguito dell'insufficienza dello stanziamento complessivo per sostenere la maggiore spesa a decorrere dal 2005 derivante dal rinnovo dei consigli regionali.

Sotto il profilo metodologico andrebbe anzitutto attentamente valutata la coerenza tra la asserita variabilità dell'onere e il citato adeguamento permanente (a partire dal 2006) degli stanziamenti in parola nell'ambito delle "eccedenze di spesa". Non è casuale infatti che la RT quantifichi quale mera "previsione di spesa" l'onere in questione.

Sotto il profilo della quantificazione, poi, posto che appare determinante l'esatta individuazione del numero degli elettori iscritti nelle liste elettorali, andrebbero fornite chiarificazioni in ordine ai criteri utilizzati negli ultimi tre anni per la stima di tale dato, onde poter valutare la correttezza delle previsioni di spesa indicate al capitolo 1638 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

In merito, a mero titolo esemplificativo, si fa presente che, alla luce del meccanismo previsto dalla stessa legge n. 157 del 1999, lo stanziamento iniziale sul bilancio di previsione dello Stato per il 2005 scontava, presumibilmente, un numero di elettori prossimo a 40.000.000 di unità, a fronte di un dato ufficiale che, invece, pur riferito alle elezioni politiche del 2001, indicava già un numero complessivo di elettori della Camera dei deputati pari a 49.358.947 unità⁸², presentandosi, tale dato, sostanzialmente in linea con i parametri a monte delle "previsioni" oggetto di adeguamento, che attribuiscono al corpo elettorale una consistenza di circa 50.000.000 di unità.

2. e 3. Pensioni e assegni di guerra e pensioni privilegiate.

Si tratta di eccedenze di spesa, pari permanentemente a 185 mln di euro complessivi in ragione d'anno, per le voci di cui al titolo, iscritte rispettivamente nei capitoli 1316 e 2198 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

(u.p.b. 2.1.2.3 - cap. 1316)

(mln di euro)

Anni pregressi	2006	2007	2008	Anno term.
-	65	65	65	P

(u.p.b. 3.1.6.1 - cap. 2198)

(mln di euro)

Anni pregressi	2006	2007	2008	Anno term.
-	120	120	120	P

⁸² Ministero dell'interno, Elezione della Camera dei Deputati, 13 maggio 2001, dati definitivi, pag. 50.

La RT chiarisce che i relativi pagamenti sono effettuati dalle strutture periferiche del Ministero dell'economia attraverso l'emissione di ruoli di spesa fissa.

Tale modalità di pagamento, secondo la RT, renderebbe difficoltosa la previsione sull'effettivo andamento della spesa, anche tenuto conto, fra l'altro, della eterogeneità dei benefici da erogare, degli interventi normativi intervenuti in materia e dell'evoluzione della platea di beneficiari.

In tale quadro si sono registrate nel 2004 eccedenze di spesa pari a 65 mln di euro sul capitolo 1316 (pensioni di guerra), il cui stanziamento iniziale ammontava a 1.054,1 mln di euro (assestato 1.201,1 mln), e a 120 mln di euro sul capitolo 2198 (pensioni privilegiate), il cui stanziamento iniziale (non ritoccato con l'assestamento) ammontava a 480 mln di euro. La RT asserisce che tali eccedenze potranno ripresentarsi anche per il 2005: in tal caso potrà essere attivata una procedura di prelevamento dall'apposito fondo di riserva per le spese obbligatorie, ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 468 del 1978.

La RT conclude nel senso che tali maggiori presunte esigenze, stimabili secondo la sopra allegata tabella, devono essere incluse, a decorrere dal 2006, nell'ambito delle misure correttive del disegno di legge finanziaria.

Al riguardo si osserva che, alla luce del naturale decremento che appare verosimile attendersi in relazioni agli oneri connessi a tali voci di bilancio, non appare chiaro il motivo per cui si ipotizzano costanti nel tempo le eccedenze di spesa. Inoltre, andrebbero acquisite informazioni aggiuntive in merito agli effetti finanziari eccedenti le previsioni ascrivibili alla legge n. 288 del 2002, in materia di grandi invalidi di guerra e per servizio, nonché in merito alle eccedenze di spesa riscontrate per le prestazioni per pensioni privilegiate (capitolo 2198), atteso che le stesse, percentualmente, incidono notevolmente

sullo stanziamento iniziale, attestandosi sul 25% di tale importo (120 mln di euro su 480).

4. e 8. Agevolazioni tariffarie postali.

La RT afferma che appositi stanziamenti sono iscritti in bilancio per il rimborso delle spese sostenute da Poste S.p.A. in relazione alla concessione di agevolazioni tariffarie in favore delle imprese editrici e delle organizzazioni non *profit* (capitolo 1850) e in occasione di consultazioni elettorali (capitolo 1496). Per quanto riguarda il primo stanziamento, l'articolo 3 del decreto-legge n. 353 del 2003 ha fissato espressamente un limite di spesa alle agevolazioni tariffarie editoriali, mirando ad evitare pertanto l'insorgere di nuovi oneri rispetto alle previsioni di bilancio. Analogamente, secondo la RT, lo stanziamento per le agevolazioni elettorali, fissato in circa 15,5 mln di euro annui, costituisce un tetto di spesa ai sensi del decreto-legge n. 194 del 2002. In tale contesto sono comunque emersi maggiori oneri sostenuti da Poste S.p.A. per le predette agevolazioni, rispetto ai rimborsi statali, pari a 10,7 mln di euro per le agevolazioni all'editoria (per gli anni fino al 2003) e a 22,5 mln di euro per le agevolazioni elettorali (per il 2004). Tali maggiori esigenze devono, secondo la RT, essere incluse nell'ambito delle misure correttive in esame.

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

(u.p.b. 3.1.2.4 - cap. 1496)

(mln di euro)

Anni pregressi	2006	2007	2008	Anno term.
22,5	22,5	-	-	2006

(u.p.b. 3.1.2.43 - cap. 1850)

(mln di euro)

Anni pregressi	2006	2007	2008	Anno term.
10,7	10,7	-	-	2006

In relazione alle eccedenze di spesa per le agevolazioni elettorali si ricorda che per la medesima voce e in rapporto allo stesso anno (2004) la legge finanziaria per il 2005 aveva già provveduto a stanziare ulteriori 39,5 mln di euro, proprio ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera i-quater, della legge n. 468 del 1978. Appare pertanto necessario un chiarimento circa l'origine dell'ulteriore credito vantato da Poste S.p.A., presumibilmente connesso alla disponibilità di dati definitivi per gli oneri sostenuti nel 2004. Considerando, comunque, l'inoperatività del meccanismo del tetto di spesa richiamato dalla RT e l'ampiezza delle eccedenze registrate (a fronte di uno stanziamento iniziale per il 2004 pari a 15,5 mln di euro, rideterminato già con l'assestamento in 34,5 mln di euro, sono emerse eccedenze per complessivi 62 mln di euro), appare opportuna una valutazione in ordine ai motivi sottesi a tali scostamenti (si evidenzia che per il 2006 lo stanziamento è stato nuovamente stabilito al livello di 15,5 mln di euro, importo sulla cui congruità appare pertanto ragionevole sollevare perplessità).

Per quanto riguarda i rimborsi per le agevolazioni all'editoria va ricordato che anche nella legge finanziaria 2005 si è provveduto al rifinanziamento della misura in relazione agli oneri eccedenti emersi fino al 2003. Sottolineata l'opportunità di

un'indicazione circa l'origine dell'ulteriore eccedenza di spesa alla quale si provvede, si osserva, comunque, che, a decorrere dal 2004, dovrebbe operare per tale voce di bilancio il meccanismo del tetto di spesa di cui all'articolo 3 del decreto-legge n. 353 del 2003.

5. Agevolazioni tariffarie gestori telefonici.

La disposizione opera la regolarizzazione delle spese eccedenti i normali stanziamenti di bilancio sostenute negli anni 1997-1999 per gli obblighi tariffari nell'ambito delle agevolazioni all'editoria concesse dalla legge n. 416 del 1991.

Come indicato nella RT, al rimborso dei detti oneri si provvede con i fondi stanziati sul capitolo 1501 del ministero dell'economia e delle finanze pari a 32.020.328 euro annui, che costituiscono limite di spesa ai sensi delle disposizioni di cui al decreto-legge n. 194 del 2002, convertito dalla legge n. 246 del 2002.

Per gli esercizi 1997-1999, i gestori avrebbero sostenuto per le predette agevolazioni un maggior onere, rispetto ai corrispondenti rimborsi statali, pari complessivamente a 18.068.608 di euro, configurandosi questa come eccedenza di spesa rispetto agli stanziamenti di bilancio.

La RT precisa che tali esigenze di copertura corrispondono a crediti vantati dai suddetti gestori telefonici verso lo Stato (in prevalenza da parte del gruppo Telecom) ed iscritti nelle relative appostazioni contabili del loro bilancio annuale.

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

(u.p.b. 3.1.2.5 - cap. 1501.)

(mln di euro)

Anni pregressi	2006	2007	2008	Anno term.
18,07	18,07	-	-	2006

Per i profili di interesse, considerato che trattasi di un importo scaturente da istanze degli operatori e complessivamente riferibili al triennio 1997-1999, sarebbe necessaria l'acquisizione del dettaglio delle pendenze in oggetto, distintamente per operatore ed anno di attribuzione dell'onere corrispondente per il periodo considerato.

Inoltre, tenuto conto che la norma configurerebbe diritti soggettivi perfetti in capo agli operatori, sarebbero necessari chiarimenti in ordine ai criteri di computo di detti crediti, salvo che non sia stato valutato idoneo - per contenere gli oneri - quanto previsto dall'articolo 63 del disegno di legge in esame, che rivede le modalità di erogazione dei contributi in parola.

6. IPOST.

Si tratta di eccedenze di spesa relative al rimborso all'IPOST da parte dello Stato di una quota dell'onere per i trattamenti di quiescenza dei dipendenti di Poste S.p.A. andati in pensione dopo il 1° agosto 1994.

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

(u.p.b. 3.1.2.19 - cap. 1620)

(mln di euro)

Anni pregressi	2006	2007	2008	Anno term.
10	10	-	60	P

La RT ricorda che, per tale onere, considerando l'andamento crescente di tale spesa, risultano stanziati 690 mln di euro per il 2005, 750 per il 2006 e 810 a decorrere dal 2007. Tuttavia, tenuto conto del maggior fabbisogno comunicato dal Commissario liquidatore dell'IPOST per il 2005, pari a circa 700 mln di euro complessivi, e dell'ulteriore crescita dell'onere a regime, valutato in 870 mln di euro annui, si è ritenuto di includere le relative eccedenze nell'ambito delle misure correttive recate dalla legge finanziaria. Il maggior fabbisogno da coprire è stato valutato, sulla base dei dati anzidetti, in 10 mln di euro per il 2006 (relativo alle eccedenze per il 2005) e in 60 mln di euro a decorrere dal 2008, da aggiungersi agli stanziamenti iscritti nel bilancio pluriennale a legislazione vigente.

Al riguardo, va preliminarmente osservato che nelle precedenti finanziarie si è provveduto alla copertura di eccedenze di spesa relative all'analogo contributo statale in favore dell'IPOST per la corresponsione dell'indennità di buonuscita, limitatamente alla quota maturata fino al febbraio del 1998. Da ciò sembra ragionevole evincere una notevole difficoltà nella determinazione puntuale degli oneri connessi al pensionamento dei dipendenti delle Poste S.p.A., sulla cui origine appare necessario un chiarimento. Inoltre, al fine di escludere l'emergere di eccedenze di spesa rispetto agli stanziamenti negli esercizi finanziari 2006 e 2007, si chiede di confermare che in tali anni la spesa in esame dovrebbe ammontare rispettivamente a 750 e a 810 mln di euro. Infine, si sottolinea che, sulla base del dato di consuntivo desunto dal rendiconto generale dello Stato, l'onere per il rimborso in esame si è attestato nel 2004 a 819 mln di euro, collocandosi pertanto ad un livello superiore anche allo stanziamento iniziale previsto a regime. Appare pertanto necessario chiarire, anche alla luce dell'asserita tendenza alla crescita dell'onere de quo, la compatibilità di tale dato con i livelli di spesa previsti dalla RT, onde garantire la

congruità rispetto alle effettive esigenze delle risorse aggiuntive recate con il presente disegno di legge ed evitare di conseguenza il ripresentarsi negli anni successivi di eccedenze di spesa.

7. Accordi internazionali - FES (c.d. Accordo di Lomè).

Secondo quanto riferito dalla RT, le risorse in questione sono destinate ad assicurare la partecipazione italiana alla ricostituzione del Fondo Europeo di Sviluppo. Tali somme risultano iscritte sul capitolo 1647/Economia per l'importo annuo di 350 mln di euro, e concernono la concessione di contributi a fondo perduto a sostegno di programmi di sviluppo del Paesi ACP (Africa, Carabi, Pacifico), ai sensi della legge n. 81 del 1986 e successive modifiche.

La citata normativa non fisserebbe espressamente un limite ai suddetti contributi, concernenti l'esecuzione di accordi internazionali, e pertanto lo stanziamento del richiamato capitolo 1647 costituisce un tetto massimo di spesa ai sensi delle vigenti disposizioni di cui al decreto-legge n. 194 del 2002, convertito dalla legge n. 246 del 2002.

Ciò nondimeno, prosegue la RT, considerata la maggior capacità di assorbimento dei Paesi beneficiari e la prevista attivazione di molti progetti già approvati, è da ritenere che le erogazioni del FES registreranno tendenzialmente un profilo ascendente, come peraltro già evidenziatosi nel corrente esercizio, con un fabbisogno effettivo salito a 362 mln di euro.

In tale ottica, è prevedibile per l'anno 2006 un fabbisogno di 450 mln di euro, con un surplus rispetto al suddetto stanziamento del capitolo 1647, cifrabile in 100 mln di euro, al quale viene ad aggiungersi il predetto ammontare di 12 mln di euro per l'anno 2005.

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

(u.p.b. 3.1.2.24 - cap. 1647)

(mln di euro)

Anni pregressi	2006	2007	2008	Anno term.
12	112	-	-	2006

Per gli aspetti di interesse, occorre anzitutto sottolineare che, come asserito in RT, è ragionevole prevedere che gli oneri intestati a dette occorrenze di spesa avranno un andamento ascendente nei prossimi esercizi, rendendo ipotizzabile l'eventualità di un ripetersi delle occorrenze legate ad un ripiano "ex post" delle eccedenze spesa, in assenza di un tempestivo e congruo adeguamento degli stanziamenti ai reali fabbisogni di spesa.

In tal senso, sarebbe necessario acquisire ulteriori informazioni circa l'effettiva non prevedibilità dei detti oneri in via "ex ante", dalla quale dipende la necessità di pervenire ad una regolarizzazione successiva della spesa effettivamente sostenuta, nonché chiarimenti circa le ragioni che avrebbero portato ad un incremento di 12 mln di euro già nell'esercizio 2005.

9. Federalismo fiscale – Compartecipazione IVA.

Il decreto legislativo n. 56 del 2000 ha istituito, sulla base della delega dell'articolo 10 della legge n. 133 del 1999, la compartecipazione delle regioni a statuto ordinario all'IVA. L'articolo 2, comma 2, in particolare, ha previsto la rideterminazione della compartecipazione per ciascun anno sulla base del gettito IVA complessivamente realizzato nel penultimo anno precedente a quello in considerazione, al netto di quanto devoluto alle regioni a statuto speciale e delle risorse UE.

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

(u.p.b. 4.1.2.18 - cap. 2862)

(mln di euro)

2006	2007	2008
767,8	-	-

La RT afferma la necessità dell'adeguamento della compartecipazione regionale all'IVA per l'anno 2003, già determinata presuntivamente nelle previsioni iniziali dell'esercizio 2005, per un importo di 767.829.165 euro sul capitolo 2862/Economia, per effetto di quanto deliberato dal CIPE in sede di riparto del fabbisogno sanitario per l'anno 2005.

Al riguardo, andrebbero fornite maggiori informazioni circa la determinazione del maggior onere. In particolare, occorre chiarire se esso derivi dalla differenza tra quanto stanziato sul capitolo 2862/Economia per il 2005 (€ 37.831.930.000) e quanto ripartito con la citata delibera CIPE. In secondo luogo, al fine di escludere per gli anni futuri ulteriori oneri aggiuntivi da ripianare ex post andrebbero chiarite le cause che hanno portato, in sede di riparto del fabbisogno sanitario per l'anno 2005, al verificarsi del maggior onere e i motivi per cui in futuro le stesse non abbiano più a manifestarsi.

A tale proposito, giova rammentare che il finanziamento del fabbisogno sanitario solo in parte viene effettuato tramite le risorse individuate dal decreto legislativo n. 56 del 2000. Sul punto, occorre chiarire il motivo per cui al suddetto ripiano si fa fronte mediante l'adeguamento dell'aliquota di compartecipazione all'IVA.

A tal proposito, va chiarita la congruenza della modalità di adeguamento della compartecipazione all'IVA prospettata dalla RT con la finalità posta con il decreto legislativo n. 56 del 2000. Infatti, si ricorda che la determinazione definitiva delle aliquote di compartecipazione doveva essere effettuata sulla base dei trasferimenti erariali soppressi (tra cui quello relativo al Fondo sanitario nazionale) riferiti all'anno 1999 e il

cui ammontare non sarebbe stato più modificabile. Diversamente, l'importo dei trasferimenti da sopprimere è stato più volte variato e la crescita delle risorse regionali, riveniente dal decreto in parola, anziché provenire dall'andamento del gettito dell'IVA, è derivato dall'esigenza di coprire i fabbisogni regionali in materia sanitaria.

Inoltre, andrebbe assicurato che i dati sul gettito IVA sul quale calcolare l'aliquota di compartecipazione definitiva siano tali da escludere il profilarsi di nuove eccedenze di spesa⁸³.

Infine, al fine di assicurare l'invarianza della spesa recata dall'articolo 10 della legge n. 133 del 1999, andrebbe confermato che l'adeguamento della compartecipazione in conseguenza della delibera CIPE sia compensata da un eguale importo di trasferimenti erariali da sopprimere.

10. Federalismo amministrativo.

La RT afferma che per l'anno 2005, per le risorse relative al federalismo amministrativo, si è verificato un fabbisogno aggiuntivo di 116.610.368,66 euro da attribuire agli oneri certificati dalle Regioni per l'anno 2003, a valere sulle risorse autorizzate dalla legge n. 210 del 1992. Per gli anni 2007 e 2008 il maggiore fabbisogno è valutato in 100 mln di euro annui.

⁸³ Si rammenta che nella legge finanziaria per il 2005 (legge n. 311 del 2004) figura una eccedenza di spesa in conseguenza della rideterminazione dell'aliquota della compartecipazione IVA per il 2003, che ha aumentato l'importo della compartecipazione rispetto alle iniziali assegnazioni di bilancio per il medesimo anno.

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

(u.p.b. 4.1.2.17 - cap. 2856)

(mln di euro)

2006	2007	2008
116,61	100	100

Al riguardo, atteso il ripetuto verificarsi di maggiori occorrenze finanziarie per la voce di spesa in esame, già considerata nella precedente legge finanziaria, appare opportuno fornire un chiarimento circa i motivi che caratterizzano l'andamento di tale spesa. Sul punto si rammenta che l'articolo 7 della legge n. 59 del 1997 stabilisce che il trasferimento dei beni e delle risorse deve essere "congruo" rispetto alle competenze trasferite. Più in particolare, sarebbe utile evidenziare il maggiore fabbisogno per ciascuna Regione, rappresentandone le cause.

Andrebbero inoltre specificati i criteri adottati per valutare in 100 mln di euro il maggior fabbisogno per gli anni 2007 e 2008.

* * *

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

1. - 2. - 3. - 4. - 5. e 6. Trasferimenti all'INPS.

Si tratta delle eccedenze di spesa riportate nelle seguenti tabelle:

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

(u.p.b. 7.1.2.3 - cap. 3525)

(mln di euro)

Anni pregressi	2006	2007	2008	Anno term.
37,829	37,829	-	-	2006

(u.p.b. 11.1.2.7 - cap. 4354)

(mln di euro)

Anni pregressi	2006	2007	2008	Anno term.
9,004	9,004	-	-	2006

(u.p.b. 11.1.2.7 - cap. 4356)

(mln di euro)

Anni pregressi	2006	2007	2008	Anno term.
2,09	2,09	-	-	2006

(u.p.b. 11.1.2.9 - cap. 4363)

(mln di euro)

Anni pregressi	2006	2007	2008	Anno term.
266,032	266,032	-	-	2006

(u.p.b. 11.1.2.10 - cap. 4367)

(mln di euro)

Anni pregressi	2006	2007	2008	Anno term.
3,355	3,355	-	-	2006

(u.p.b. 11.2.3.1 - cap. 7762)

(mln di euro)

Anni pregressi	2006	2007	2008	Anno term.
19,59	19,59	-	-	2006

La RT chiarisce che tali eccedenze, afferenti a prestazioni e ad agevolazioni contributive, sono state individuate sulla base del rendiconto

dell'INPS per il 2003. Da ciò scaturisce la necessità di integrare le relative autorizzazioni di spesa. Tali integrazioni rappresentano di fatto una mera regolazione di effetti contabili in quanto, riferendosi ad agevolazioni e prestazioni già erogate nel 2003, non incidono sul Conto delle pubbliche amministrazioni, essendo tutte le eccedenze di spesa interessate già considerate secondo il loro effettivo ammontare.

Al riguardo, sarebbe comunque opportuna l'acquisizione di informazioni circa gli elementi alla base degli scostamenti registrati, con particolare riferimento a quello relativo al capitolo 4363, afferente agli oneri di cui all'articolo 37 della legge n. 88 del 1989, in materia di sgravi contributivi.

* * *

Ministero della Giustizia.

1. Spese di giustizia.

Come si evince dalla RT, dai dati comunicati dai funzionari delegati alla gestione delle spese di giustizia e relativi sia al rimborso delle anticipazioni effettuate da Poste Italiane S.p.A. sia alle ritenute ed alle imposte da versare (artt. 183-186 del Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, D.P.R. n. 115 del 2002) sarebbe emerso un debito pari a 203 mln di euro così costituito:

A) 162 mln di euro relativi all'estinzione delle anticipazioni effettuate per spese di giustizia da Poste Italiane S.p.A. e al versamento delle ritenute ed imposte dell'esercizio 2004;

B) 17 mln di euro per consentire l'estinzione delle anticipazioni effettuate per compensi alla magistratura onoraria e il versamento delle ritenute ed imposte dell'esercizio 2004

C) 24 mln di euro quali maggiori esigenze connesse alle anticipazioni effettuate per spese di giustizia da Poste Italiane S.p.A., nonché per imposte relative all'esercizio 2003;

Considerata l'esposta situazione debitoria e tenendo presente le effettive esigenze che si starebbero manifestando già nel corso del corrente esercizio - per cui il finanziamento sarebbe riferito quasi interamente (per 365 mln di euro) ad eccedenze di spesa che si sono registrate rispetto allo stanziamento iscritto nel bilancio per il 2003 - viene quindi stabilito un aumento delle risorse finanziarie riguardanti le spese di giustizia per il triennio 2006/2008 pari a 200 mln di euro annui, per cui l'ammontare complessivo dell'adeguamento sarebbe il seguente:

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

(u.p.b. 2.1.2.1 - cap. 1360 e 1364 n.i.)

(mln di euro)

Anni pregressi	2006	2007	2008	Anno term.
403	603	200	200	2008

Nella tabella seguente si dà conto del singolo ammontare degli stanziamenti di bilancio oggetto di adeguamento.

	Euro
a) Spese di giustizia anticipate nel 2003 e 2004 da Poste Italiane S.p.A. cap. 1364	203.000.000
b) Adeguamento stanziamento iscritto in bilancio per l'anno 2005 cap. 1360	200.000.000
b) Adeguamento stanziamento iscritto in bilancio per l'anno 2006 cap. 1360	200.000.000
TOTALE	603.000.000

Al riguardo, appare opportuno fornire chiarimenti sui motivi dell'entità dello scostamento, verificatosi nel 2003, tra finanziamenti ordinari e spese effettive, considerato che le eccedenze relative a detto esercizio sarebbero già state oggetto di regolarizzazione nell'ambito delle eccedenze di spesa sanate con la legge 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria 2005)⁸⁴.

Nell'ambito di tali chiarimenti, riprendendo analoga osservazione formulata lo scorso anno⁸⁵, appare necessario, in particolare, precisare se le maggiori spese in questione siano destinate a riproporsi anche per l'anno 2005, quando ne saranno noti i dati di consuntivo.

Sul punto giova segnalare che la stessa Corte dei conti, in un recente, specifico referto dedicato alle problematiche delle spese di giustizia, ha rilevato come l'omnicomprensività delle fattispecie che trovano copertura finanziaria a valere delle risorse stanziare sul capitolo 1360 del Ministero della giustizia contribuisca, di fatto, ad esautorare la decisione finanziaria parlamentare in merito alla congruità ed adeguatezza degli stanziamenti del bilancio di previsione di una essenziale componente di spesa, oggetto di continui interventi di ripiano "ex post"⁸⁶.

* * *

⁸⁴ In proposito, merita nota la circostanza che già la legge finanziaria 2004 aveva registrato fabbisogni aggiuntivi rispetto alla dotazione a legislazione vigente per un importo pari a 310 mln di euro, che hanno portato ad un adeguamento della dotazione del capitolo del bilancio 2004 a 602 mln di euro mentre la legge finanziaria per il 2005 aveva provveduto nuovamente ad adeguare la dotazione del capitolo 1360 per 365 mln di euro.

⁸⁵ Cfr. Nota di Lettura n. 120, novembre 2004, pag. 206.

⁸⁶ Sul punto la Corte afferma che " il dato che emergerebbe con maggiore evidenza dall'esame della gestione delle spese di giustizia sarebbe quello situazione di squilibrio finanziario esistente, rappresentata principalmente dal capitolo di spesa attualmente indicato come 1360 dello stato di previsione del Ministero della Giustizia, per il quale con costante ripetitività negli esercizi finanziari recenti (in particolare 2002 e 2003), questa Corte a Sezioni Riunite, nella sede del giudizio annuale sul rendiconto dello Stato ha rilevato la impossibilità di procedere alla ammissione alla parificazione a causa del superamento dei limiti di impegno del capitolo causato dalle spese per pagamenti superiori alle dotazioni di bilancio". Cfr. Corte dei conti, Sezione centrale di controllo, relazione su "Incongruenze, ritardi e carenze nei recuperi delle spese di giustizia", Delibera n. 12 del 2005/G, pag. 34.

Ministero dell'Interno.

1. Fondo ordinario enti locali - ristoro minori entrate ICI.

L'articolo 64 della legge n. 388 del 2000 ha disposto, a decorrere dall'anno 2001, la compensazione dei minori introiti conseguiti dai comuni a titolo ICI a seguito della autodeterminazione provvisoria dei fabbricati di categoria D con un corrispondente aumento dei trasferimenti erariali.

MINISTERO DELL'INTERNO

(u.p.b. 2.1.2.6 - cap. 1316)

(mln di euro)

2006	2007	2008
377,81	90,94	90,94

La RT segnala la necessità di integrare la dotazione del cap. 1316/Interno (Fondo ordinario per il finanziamento dei bilanci degli enti locali) che, a decorrere dal 2001 è stato incrementato per effetto di tale norma di 12.911.420 euro. Le nuove occorrenze comportano la necessità di rimpinguare la dotazione del citato capitolo di 377.808.000 euro per l'anno 2006, di cui 286.870.000 euro per gli anni 2005 e precedenti ed euro 90.939.000 euro per gli anni 2006 e successivi.

Sempre la RT segnala che i rimborsi in esame non incidono sull'indebitamento netto in quanto le spese degli enti locali, in quanto regolate dal patto di stabilità interno, hanno una dinamica predeterminata senza alcuna correlazione con il volume delle entrate.

Al riguardo, andrebbero chiarite le cause che hanno comportato lo scostamento tra le dotazioni fissate a decorrere dal 2001 e le nuove esigenze di spesa. Si rammenta che la RT della legge n. 388 del 2000 quantificava in 12.911.420 euro il minore imponibile autodeterminato sulla base di rendite catastali provvisorie. Inoltre, l'articolo 64 della suddetta legge prevedeva una riduzione dei trasferimenti erariali qualora la determinazione della rendita catastale definitiva comportasse per i comuni introiti superiori del 30 per cento rispetto a quelli conseguiti prima dell'autodeterminazione provvisoria delle rendite catastali. Alla luce delle suesposte considerazioni andrebbe ulteriormente chiarito il grado di conversione delle rendite catastali definitive e, quindi, del conseguente rientro dei trasferimenti in parola, che presumibilmente, attese le nuove esigenze di spesa, non si è ancora realizzato.

Appare utile peraltro un chiarimento circa l'incidenza dei rimborsi in esame sul fabbisogno del settore statale e i motivi di una loro eventuale esclusione.

* * *

Ministero dell'Ambiente e della tutela del Territorio.

1. Convenzione sulla sorveglianza continua e valutazione del trasporto a lunga distanza di inquinanti atmosferici in Europa (EMEP).

La RT afferma che la quota associativa al Segretariato della Convenzione EMEP è aumentata a decorrere dall'anno 2005 e, pertanto, si rende necessario provvedere all'integrazione dello stanziamento della relativa

autorizzazione di spesa sul capitolo 2225/Ambiente, per un importo di 147.000 euro annui a partire dall'anno 2005.

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO

(u.p.b. 4.1.2.2 - cap. 2225)

(mln di euro)

2006	2007	2008
294	147	147

Nel rendiconto generale della Amministrazione dello Stato per l'anno 2004 per il capitolo 2225/ambiente ad uno stanziamento iniziale di 51.646 euro ha fatto riscontro una previsione definitiva di 237.228 euro (+ 185.582 euro).

Nel bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2005 sul medesimo capitolo risulta uno stanziamento di 51.646 euro.

Al riguardo, al fine di evitare il profilarsi di ulteriori oneri aggiuntivi, andrebbe chiarita la natura della variazione in aumento intervenuta nel corso del 2004 e i motivi per cui le previsioni definitive per tale anno non sono state scontate nel bilancio di previsione per l'anno 2005.

Inoltre, atteso che l'integrazione sulla dotazione del capitolo in esame supera di quasi tre volte lo stanziamento attuale, andrebbe chiarita la percentuale di incremento della quota associativa al fine di determinare la congruità dell'onere connesso.

2. Accordo Italo-franco-monegasco RA.MO.GE..

La RT afferma che, in base alla legge n. 743 del 1980, è previsto il pagamento di un contributo obbligatorio al Segretariato Generale della

Commissione dell'accordo italo-franco-monegasco RA.MO.GE.. A decorrere dal 2005, in conseguenza dell'incremento del contributo in esame, si manifesta un aumento del fabbisogno finanziario nella misura di 18.000 euro per il 2005 e 15.000 euro per gli anni successivi.

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO

(u.p.b. 4.1.2.2 - cap. 2226)

(mln di euro)

2006	2007	2008
33	15	15

Nel rendiconto generale della Amministrazione dello Stato per l'anno 2004 per il capitolo 2226/Ambiente ad uno stanziamento iniziale di 24.411 euro ha fatto riscontro una previsione definitiva di 44.411 euro (+ 20.000 euro).

Nel bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2005 sul medesimo capitolo risulta uno stanziamento di 21.544 euro.

Al riguardo, andrebbe chiarito il motivo per cui non esiste equivalenza tra le maggiori occorrenze finanziarie per il 2005 e quelle per gli anni successivi, atteso che l'esigenza del maggior fabbisogno, secondo quanto asserito dalla RT, decorre dall'anno 2005. Infatti, la richiesta di un maggior importo per il 2005 lascia intendere che l'incremento del contributo sia da far risalire ad un periodo antecedente a tale anno o, in alternativa, sia stato richiesto un maggior contributo solo per il predetto anno o, ancora, la quota associativa per gli anni pregressi non sia stata completamente versata o, in ultima ipotesi, l'incremento solo in parte sia da attribuire all'aumento della quota associativa.

Inoltre, al fine di evitare il profilarsi di ulteriori oneri aggiuntivi, andrebbe chiarita la natura della variazione in aumento intervenuta nel corso del 2004 e i motivi per cui le

previsioni definitive per tale anno non sono state scontate nel bilancio di previsione per l'anno 2005, dove, tra l'altro, figura uno stanziamento inferiore a quello iniziale dell'anno precedente. Tale circostanza sembra far pensare che solo una parte delle risorse presenti sul capitolo siano destinate al pagamento del contributo obbligatorio.

* * *

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

1. Sovvenzioni alle società di navigazione.

Si tratta delle eccedenze di spesa sintetizzate nella seguente tabella.

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI

(u.p.b. 4.1.2.2 - cap. 2041)

(mln di euro)

Anni pregressi	2006	2007	2008	Anno term.
29,9	29,9	-	-	2006

Si premette che la legge n. 169 del 1975 dispone la concessione di sovvenzioni ad apposite società di navigazione a carattere regionale per l'esercizio delle linee marittime per l'espletamento dei servizi postali e commerciali nelle isole minori. A tali società partecipa in misura non inferiore al 51 per cento la società Tirrenia SpA.

La RT precisa che per il 2005 il fabbisogno di sovvenzione delle società del Gruppo Tirrenia ammonta a circa 211,8 mln di euro, a fronte di uno stanziamento iscritto in bilancio di 181,9 mln di euro. Ne deriva che il maggior fabbisogno da sanare attraverso le misure correttive previste dalla

vigente normativa è pari a 29,9 mln di euro. Tale scostamento è ascritto dalla RT all'aumento del costo del combustibile (aggravato dal contestuale deprezzamento dell'euro rispetto al dollaro) e al decremento del traffico. L'incremento dell'onere è limitato al solo 2005 in quanto dal 2006 dovrebbe essere applicato un nuovo regime di convenzioni dal quale conseguirebbe un fabbisogno finanziario complessivo minore rispetto a quello di 211,8 mln di euro relativo al 2005.

Al riguardo, si evidenzia, che nel capitolo 2041, coerentemente con quanto appena asserito, risultano iscritte per il prossimo esercizio finanziario 181,9 mln di euro. Sarebbe tuttavia opportuno che venissero esplicitate compiutamente le motivazioni sottese a tale valutazione, anche considerando che il predetto importo corrisponde a quello che la RT afferma essere lo stanziamento iniziale per il 2005 afferente a tale voce di bilancio, che risulta in realtà ammontare a 235,7 mln di euro.

Si ricorda altresì che già nell'ultima legge finanziaria è stata sanata un'eccedenza di spesa relativa a tale voce, pari a 26,9 mln di euro per ciascuno degli anni 2003, 2004 e 2005.

Inoltre, si ricorda che anche la RT alla "finanziaria" per il 2005 attribuiva un effetto di riduzione dei futuri fabbisogni alla definizione e all'applicazione di una proposta della società Tirrenia per il contenimento dei costi di servizio, effetto evidentemente non realizzatosi nel presente anno.

Infine, occorrerebbe acquisire elementi da parte del Governo circa le ragioni in base alle quali gli importi in esame sono classificati come eccedenze di spesa, atteso che l'articolo 2 della legge 19 maggio 1975, n. 169, si limita ad autorizzare la concessione di sovvenzioni da parte del Ministero competente e che, ai sensi dell'articolo 9 della legge 20 dicembre 1974, n. 684, la sovvenzione non dovrebbe superare il limite degli stanziamenti di bilancio.

* * *

Ministero della Salute.

1. Indennizzo alle vittime di trasfusioni e somministrazione di emoderivati.

L'eccedenze di cui alla tabella seguente attengono agli indennizzi statali spettanti, ai sensi della legge n. 210 del 1992, a chiunque abbia riportato, a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni o somministrazione di emoderivati, lesioni o infermità dalle quali sia derivata una menomazione permanente dell'integrità psico-fisica.

MINISTERO DELLA SALUTE

(u.p.b. 2.1.2.12 - cap. 2400)

(mln di euro)

Anni pregressi	2006	2007	2008	Anno term.
	80	80	80	P

La RT ricorda che lo stanziamento previsto, pari a 27,2 mln di euro, si è rivelato nel corso degli anni insufficiente a coprire tutti gli indennizzi richiesti. In particolare nell'ultimo triennio è emersa la necessità di integrare lo stanziamento allocato nel capitolo 2400 (relativo a tale voce di spesa) in misura pari a 73,4 mln di euro per il 2003, 80 per il 2004 e 25 per il 2005 (secondo i dati disponibili al 1° settembre 2005), con conseguente ricorso al prelevamento delle predette somme dal fondo speciale per le spese obbligatorie e d'ordine.

L'inserimento dei maggiori oneri emersi nell'ambito delle misure correttive previste ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera *i-quater*, della legge n. 468 del 1978, deriva dall'esigenza di evitare ritardi nell'erogazione delle somme dovute ai soggetti danneggiati.

Al riguardo, si osserva innanzitutto che la variazione dello stanziamento definitivo rispetto a quello iniziale è ammontato nell'esercizio 2003 a 173,7 e non a 73,4 mln di euro, come indicato nella RT. Inoltre, pur concordando circa la misura dell'incremento delle risorse disponibili nel 2004 per tali finalità, desumibile dal dato di consuntivo relativo al capitolo 2400, si sottolinea che lo stanziamento iniziale ammontava a 225,7 mln di euro, a fronte di soli 27,2 mln di euro previsti dalla legge di bilancio per il 2005 e dall'omologo disegno di legge per il 2006. Atteso che l'intervento correttivo in esame è pari a 80 mln di euro annui a decorrere dal 2006 e che lo stesso sembra prudenziale rispetto al dato parziale disponibile alla data del 1° settembre 2005 (25 mln di euro), andrebbero fornite delucidazioni in ordine all'attendibilità di tale ultimo dato e alle ragioni sottese alla cospicua diminuzione che si sarebbe registrata nel 2005 rispetto al 2004 e al 2003 in relazione alle esigenze finanziarie connesse agli indennizzi in parola.

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico
per gli utenti intranet del Senato alla url
<http://www.senato.intranet/intranet/bilancio/home.htm>

Senato della Repubblica
www.Senato.it