

XVI legislatura

A.S. 2228:

"Conversione in legge del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica"

Giugno 2010
n. 81



servizio del bilancio
del Senato

nota di lettura



Servizio del Bilancio

Direttore dott. Clemente Forte

tel. 3461

Segreteria

tel. 5790

Uffici

Documentazione degli effetti finanziari dei testi legislativi

dott.ssa Chiara Goretti

tel. 4487

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

dott. Luca Rizzuto

tel. 3768

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

dott. Renato Loiero

tel. 2424

*Ha collaborato il dott. Dario Pezzati nell'ambito di uno
stage di studio presso il Servizio Bilancio del Senato*

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

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

INDICE

TITOLO I STABILIZZAZIONE FINANZIARIA.....	1
Capo I Riduzione del perimetro e dei costi della pubblica amministrazione	1
<i>Articolo 1 (Definanziamento delle leggi di spesa totalmente non utilizzate negli ultimi tre anni).....</i>	<i>1</i>
<i>Articolo 2 (Riduzione e flessibilità negli stanziamenti di bilancio)</i>	<i>4</i>
<i>Articolo 3 (Presidenza del Consiglio dei Ministri e Banca d'Italia - riduzioni di spesa).....</i>	<i>8</i>
<i>Articolo 4 (Modernizzazione dei pagamenti effettuati dalle Pubbliche Amministrazioni)</i>	<i>11</i>
Capo II Riduzione del costo degli apparati politici ed amministrativi.....	12
<i>Articolo 5 (Economie negli Organi costituzionali, di governo e negli apparati politici).....</i>	<i>12</i>
<i>Articolo 6 (Riduzione dei costi degli apparati amministrativi).....</i>	<i>20</i>
<i>Articolo 7 (Soppressione ed incorporazione di enti ed organismi pubblici; riduzione dei contributi a favore di enti).....</i>	<i>40</i>
<i>Articolo 8 (Razionalizzazione e risparmi di spesa delle amministrazioni pubbliche).....</i>	<i>49</i>
Capo III Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico, invalidità e previdenza	62
<i>Articolo 9 (Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico).....</i>	<i>62</i>
<i>Articolo 10 (Riduzione della spesa in materia di invalidità)</i>	<i>108</i>
<i>Articolo 11 (Controllo della spesa sanitaria)</i>	<i>110</i>
<i>Articolo 12 (Interventi in materia previdenziale).....</i>	<i>118</i>
<i>Articolo 13 (Casellario dell'assistenza).....</i>	<i>126</i>
<i>Articolo 14 (Patto di stabilità interno ed altre disposizioni sugli enti territoriali).....</i>	<i>128</i>
Capo IV Entrate non fiscali	145
<i>Articolo 15 (Pedaggiamento rete autostradale ANAS e canoni di concessione).....</i>	<i>145</i>
<i>Articolo 16 (Dividendi delle società statali)</i>	<i>150</i>
<i>Articolo 17 (Interventi a salvaguardia dell'euro)</i>	<i>151</i>

TITOLO II CONTRASTO ALL'EVASIONE FISCALE E CONTRIBUTIVA.....	152
<i>Articolo 18 (Partecipazione dei comuni all'attività di accertamento tributario e contributivo).....</i>	<i>152</i>
<i>Articolo 19 (Aggiornamento del catasto).....</i>	<i>154</i>
<i>Articolo 20 (Adeguamento alle disposizioni comunitarie delle limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore).....</i>	<i>156</i>
<i>Articolo 21 (Comunicazioni telematiche alla Agenzia delle Entrate).....</i>	<i>157</i>
<i>Articolo 22 (Aggiornamento dell'accertamento sintetico).....</i>	<i>158</i>
<i>Articolo 23 (Contrasto al fenomeno delle imprese «apri e chiudi»).....</i>	<i>159</i>
<i>Articolo 24 (Contrasto al fenomeno delle imprese in perdita «sistemica»).....</i>	<i>160</i>
<i>Articolo 25 (Contrasto di interessi).....</i>	<i>162</i>
<i>Articolo 26 (Adeguamento alle direttive OCSE in materia di documentazione dei prezzi di trasferimento).....</i>	<i>164</i>
<i>Articolo 27 (Adeguamento alla normativa europea in materia di operazioni intracomunitarie ai fini del contrasto delle frodi).....</i>	<i>166</i>
<i>Articolo 28 (Incrocio tra le basi dati dell'INPS e dell'Agenzia delle entrate per contrastare la microevasione diffusa).....</i>	<i>168</i>
<i>Articolo 29 (Concentrazione della riscossione nell'accertamento).....</i>	<i>170</i>
<i>Articolo 30 (Potenziamento dei processi di riscossione dell'INPS).....</i>	<i>172</i>
<i>Articolo 31 (Preclusione alla autocompensazione in presenza di debito su ruoli definitivi).....</i>	<i>175</i>
<i>Articolo 32 (Riorganizzazione della disciplina fiscale dei fondi immobiliari chiusi).....</i>	<i>177</i>
<i>Articolo 33 (Stock options ed emolumenti variabili).....</i>	<i>181</i>
<i>Articolo 34 (Obbligo per i non residenti di indicazione del codice fiscale per l'apertura di rapporti con operatori finanziari).....</i>	<i>183</i>
<i>Articolo 35 (Razionalizzazione dell'accertamento nei confronti dei soggetti che aderiscono al consolidato nazionale).....</i>	<i>184</i>
<i>Articolo 36 (Disposizioni antirifrode).....</i>	<i>188</i>
<i>Articolo 37 (Disposizioni antiriciclaggio).....</i>	<i>189</i>
<i>Articolo 38 (Altre disposizioni in materia tributaria).....</i>	<i>190</i>
<i>Articolo 39 (Ulteriore sospensione dei versamenti tributari e contributivi nei confronti dei soggetti colpiti dal sisma del 6 aprile 2009).....</i>	<i>197</i>
TITOLO III SVILUPPO ED INFRASTRUTTURE.....	200
<i>Articolo 40 (Fiscalità di vantaggio per il Mezzogiorno).....</i>	<i>200</i>
<i>Articolo 41 (Regime fiscale di attrazione europea).....</i>	<i>203</i>

<i>Articolo 42 (Reti di imprese)</i>	205
<i>Articolo 43 (Zone a burocrazia zero)</i>	206
<i>Articolo 44 (Incentivi per il rientro in Italia di ricercatori residenti all'estero)</i>	207
<i>Articolo 45 (Abolizione obbligo del ritiro dell'eccesso di offerta di certificati verdi)</i>	208
<i>Articolo 46 (Rifinanziamento del fondo infrastrutture)</i>	209
<i>Articolo 47 (Concessioni autostradali)</i>	210
<i>Articolo 48 (Disposizioni in materia di procedure concorsuali)</i>	215
<i>Articolo 49 (Disposizioni in materia di conferenza di servizi)</i>	215
<i>Articolo 50 (Censimento)</i>	216
<i>Articolo 51 (Semplificazione dell'installazione di piccoli impianti di distribuzione di gas naturale)</i>	220
<i>Articolo 52 (Fondazioni bancarie)</i>	221
<i>Articolo 53 (Contratto di produttività)</i>	222
<i>Articolo 54 (EXPO)</i>	224
<i>Articolo 55 (Disposizioni finanziarie)</i>	225

TITOLO I
STABILIZZAZIONE FINANZIARIA

Capo I

**Riduzione del perimetro e dei costi della pubblica
amministrazione**

Articolo 1

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

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

La RT ribadisce che il dispositivo provvede al definanziamento delle autorizzazioni di spesa i cui stanziamenti annuali costituiscono integralmente economie di bilancio con riferimento a ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009, sulla base dei dati del Rendiconto generale dello Stato. Tali autorizzazioni di spesa sono individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, successivamente alla definizione del Consuntivo 2009, entro il 30 settembre 2010. Con il suddetto DPCM verranno altresì individuate le disponibilità esistenti alla data di entrata in vigore del presente decreto legge, da versare all'entrata dei

bilancio dello Stato per essere riassegnate al fondo ammortamento dei titoli Stato.

Dalla suddetta norma, prosegue **la RT**, potrebbero derivare benefici sui saldi di finanza pubblica, peraltro al momento non quantificabili, per quanto riguarda le autorizzazioni pluriennali, individuate con DPCM per effetto della soppressione delle annualità di competenza dal 2011 in poi, nonché, in generale, per effetto della destinazione delle eventuali risorse disponibili per l'anno 2010 al fondo ammortamento titoli, con conseguente riduzione della spesa per interessi e dello *stock* del debito pubblico.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando la misura, non sconta effetti di correzione:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, per i profili metodologico contabili - e di "trasparenza" nella valutazione dell'impatto della misura - pur considerando che sia la RT che l'allegato riepilogativo degli effetti finanziari non indicano effetti "correttivi" sui saldi in relazione al dispositivo, occorre anzitutto considerare in linea generale che, alla luce dell'ordinamento contabile vigente, non è consentita una puntuale e chiara ricognizione della dimensione normativo-autorizzatoria riflessa sugli stanziamenti iscritti in bilancio dello Stato se non previa ricostruzione del complesso raccordo tra normativa "sostanziale" e imputazioni a bilancio tramite il nomenclatore e l'indice cronologico degli atti.

Tra l'altro, non è ravvisabile nemmeno una univoca corrispondenza tra capitoli (di spesa) e disciplina autorizzatoria in capo alle singole norme di legge, ben potendo rappresentarsi il caso che, a valere su di un dato capitolo iscritto nel bilancio di previsione, corrisponda poi il finanziamento di più autorizzazioni di spesa.

Ciò non solo rappresenta un problema di "trasparenza" ai fini della riduzione degli stanziamenti, ma implica l'acquisizione di ogni elemento indispensabile a valutare l'impatto della riduzione medesima; dal momento che trattasi di una misura che, lungi dal potersi associare a condotte amministrative future - a cui è di norma

associata la mancata quantificazione, a fini prudenziali, degli effetti di talune misure in sede di manovra annuale -, opera invece mediante un dispositivo che si innesta su risultanze contabili già definite.

Pertanto, andrebbero forniti tutti gli elementi di raccordo idonei ad illustrare la quantificazione degli effetti associabili alle riduzioni di cui trattasi, mediante l'illustrazione, per ciascun anno del triennio 2007/2009, della autorizzazione di spesa corrispondente, del capitolo relativo attraverso cui l'autorizzazione opera nel bilancio dello Stato, e dell'importo degli stanziamenti non impegnati in ciascun anno del triennio 2007/2009, con la specificazione, altresì, della natura economica di dette previsioni di spesa, se di tipo corrente o capitale, e delle economie di spesa ipotizzabili per il triennio 2011/2013.

In proposito, giova sottolineare che i saldi di finanza pubblica "tendenziali", costruiti secondo il criterio a legislazione vigente, vedono una diversa articolazione dell'impatto sulla spesa a seconda della natura economica dei fattori di spesa considerati, per cui andrebbe fornito un quadro dettagliato circa il prevedibile impatto del dispositivo sul saldo tendenziale per il 2010 e successivi, dal momento che già nel corrente anno si verificherà - come peraltro ribadito anche dalla RT - la riassegnazione dei relativi importi in conto entrata, per essere riversati al fondo ammortamento del debito pubblico, a fronte di effetti di spesa da considerarsi già scontati nei tendenziali a l.v..

L'esigenza di conferire chiarezza al dispositivo è riconducibile anche ad una ulteriore questione, concernente le risorse che siano eventualmente già affluite dal bilancio (competenza finanziaria) in contabilità speciali o conti correnti di tesoreria, in virtù della relativa disciplina *ad hoc* stabilita dalla legislazione: per cui, a rigore, il relativo *iter* di impegno "contabile", come espresso in termini di "competenza finanziaria" dovrebbe essersi sarebbe già concluso, concretizzando tali somme, di fatto, la gestione di risorse "fuori" bilancio, ossia in deroga alla relativa disciplina, sebbene da questo provenienti. In tale occorrenza, ci si trova di fronte a risorse che pur avendo esaurito il loro "ciclo" contabile in termini di competenza finanziaria, risultano, in realtà, come vere e proprie disponibilità liquide per le amministrazioni ordinanti, non ancora impegnate, né erogate. Tali risorse, benché giacenti in tesoreria, non risultano ancora materialmente impegnate secondo la definizione che dà, di tale atto, l'articolo 34, comma 2, della legge di contabilità, per cui dovrebbero a rigore costituire componenti da assoggettare al meccanismo di cui trattasi proprio, in quanto non "impegnate" in senso "sostanziale",

sempre che siano provenienti dalla competenza finanziaria degli esercizi 2007/2009.

Infine, andrebbero chiarite le ragioni per cui risultano comprese, nel dispositivo in esame, anche le somme non impegnate relative al consuntivo 2009, quando tale rendiconto ancora non ha formato oggetto di un esame al vaglio parlamentare e, pertanto, essendo i relativi saldi e risultanze ancora non formalizzati in una approvazione legislativa, benché sia già intervenuta la parifica della Corte dei conti.

Articolo 2

(Riduzione e flessibilità negli stanziamenti di bilancio)

L'articolo stabilisce che al fine di consentire alle Amministrazioni centrali di pervenire ad un consolidamento delle risorse stanziare sulle missioni di ciascun stato di previsione, in deroga alle norme in materia di flessibilità di cui all'articolo 23 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, limitatamente al triennio 2011- 2013, nel rispetto dell'invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica con il disegno di legge di bilancio, per motivate esigenze, possono essere rimodulate le dotazioni finanziarie tra le missioni di ciascuno stato di previsione, con riferimento alle spese di cui all'articolo 21, comma 7, della medesima legge n. 196 del 2009.

E' previsto che in appositi allegati agli stati di previsione della spesa sono indicate le autorizzazioni legislative di cui si propongono le modifiche ed i corrispondenti importi, restando precluso l'utilizzo degli stanziamenti di conto capitale per finanziare spese correnti.

Inoltre, per il triennio 2011-2013, è disposta la riduzione lineare del 10 per cento delle dotazioni finanziarie, iscritte a legislazione vigente nell'ambito delle spese rimodulabili di cui all'articolo 21, comma 5, lettera *b*), della legge n. 196 del 2009, delle missioni di spesa di ciascun Ministero, per gli importi indicati nell'Allegato 1 al presente decreto. Dalle predette riduzioni sono esclusi il fondo ordinario delle università, le risorse destinate all'informatica, alla ricerca e al finanziamento del 5 per mille delle imposte sui redditi delle persone fisiche. Le medesime riduzioni sono comprensive degli effetti di contenimento della spesa dei Ministeri derivanti

dall'applicazione dell'articolo 6 e degli organi costituzionali, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 5, comma 1, primo periodo.

La RT riferisce che il dispositivo provvede alla riduzione lineare del 10 per cento delle dotazioni finanziarie, iscritte, a legislazione vigente, delle spese rimodulabili di cui all'articolo 21, comma 5, lettera b), della legge n. 196 del 2009, nell'ambito delle missioni di spesa di ciascun Ministero per gli importi che vengono indicati in apposito allegato al presente decreto.

A fini della quantificazione dell'ammontare complessivo della suddetta riduzione, si è proceduto alla individuazione del complesso delle spese predeterminate per legge e di quelle relative al fabbisogno, iscritte nel bilancio triennale a legislazione vigente 2011 - 2013, come individuate ai sensi dell'articolo 21, comma 7, della legge n. 196 del 2009, al netto delle dotazioni di spesa di ciascuna missione connesse a: risorse del fondo ordinario delle università; risorse destinate alla ricerca; risorse destinate al finanziamento del 5 per mille delle imposte sui redditi delle persone fisiche; risorse destinate all'informatica.

Le riduzioni previste sono comprensive degli effetti di contenimento della spesa dei Ministeri, derivanti dall'applicazione dell'articolo 6.

In esito alla prevista riduzione lineare del 10%, risulterebbero i seguenti effetti sui tre saldi:

Milioni di euro

	SALDO NETTO DA FINANZIARE			FABBISOGNO			INDEBITAMENTO NETTO		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
EFFETTO RIDUZIONE LINEARE 10% SPESE RIMODULABILI - parte corrente	-831	-821	-824	-600	-720	-810	-650	-750	-800
EFFETTO RIDUZIONE LINEARE 10% SPESE RIMODULABILI - conto capitale	-1613	-1395	-1571	-750	-1300	-1900	-750	-1300	-1900

La RT rappresenta che le richiamate riduzioni di spesa scontano gli ulteriori effetti di contenimento della spesa dei Ministeri, derivanti dall'applicazione dell'articolo 6, e concernenti le riduzioni dei consumi intermedi. In generale, le previsioni di spesa che hanno formato oggetto delle riduzioni sono quelle risultanti dalla legislazione vigente, ridefinite per il triennio 2011 - 2013, sulla base degli elementi previsionali aggiornati in sede di RUEF, che saranno presi a base per la predisposizione del prossimo progetto di bilancio.

Tali previsioni potrebbero essere ulteriormente soggette a revisioni - esclusivamente ove sopravvengano modifiche previsionali degli andamenti dei tendenziali - in sede di definizione del disegno di legge di bilancio pluriennale 2011-2013. In tale occasione potranno essere recepite altresì le indicazioni e le eventuali conseguenze degli aggiornamenti per l'anno in corso della prossima Decisione di finanza pubblica e gli eventuali conseguenti aggiornamenti.

Inoltre, prosegue la RT, in deroga alle vigenti norme in materia di flessibilità, limitatamente al triennio 2011- 2013, con il disegno di legge di bilancio, in sede di predisposizione del suddetto disegno di legge di bilancio, per motivate esigenze, potranno essere rimodulate le dotazioni finanziarie tra le missioni di ciascuno stato di previsione, con riferimento alle menzionate spese sottoposte a riduzione, nel rispetto dell'invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica e restando precluso l'utilizzo degli stanziamenti di conto capitale per finanziare spese correnti.

Ciò, al fine di consentire alle Amministrazioni centrali di pervenire ad un consolidamento delle risorse stanziare sulle missioni di ciascun stato di previsione, assicurando ulteriore flessibilità rispetto a quella già assicurata tra i programmi di una stessa missione, ai sensi dell'articolo 23 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Tale ulteriore possibilità di rimodulazione potrà essere realizzata, conclude la RT, su proposta del Ministro competente, per il tramite degli uffici centrali del bilancio del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato. I termini della richiamata rimodulazione verranno evidenziati in apposito allegato a ciascuno stato di previsione della spesa, nel quale verranno espone le autorizzazioni legislative ed i relativi importi da utilizzare per ciascuna missione e programma rimodulati.

Al riguardo, prima di focalizzare l'attenzione sui profili finanziari relativi alla seconda parte del dispositivo - concernente la riduzione lineare degli stanziamenti dei ministeri -, appare utile soffermarsi sui profili metodologico-contabili connessi alla prima parte, dal momento che ivi si concretizza una sensibile deroga rispetto al quadro normativo dettato dalla legislazione vigente, posto a disciplina della approvazione e rendicontazione del bilancio dello Stato.

Occorre infatti sottolineare che tale parte della norma (primi tre periodi) autorizza, sia pure per il solo triennio 2011/2013, l'effettuazione di rimodulazioni all'interno delle missioni riferibili a

ciascuno stato di previsione, in ciò consentendo la variabilità delle previsioni di spesa ad un livello di "sintesi" più elevato rispetto all'unità elementare della struttura del bilancio costituita invece dai "programmi", ai sensi dell'articolo 21, comma 2, della legge di contabilità. Infatti, la norma si pone esplicitamente come deroga a tale legge.

Ciò determina una alterazione del circuito di programmazione - decisione-gestione e rendicontazione, che impernia il ciclo di costruzione del bilancio annuale di previsione sul concetto di programma, a ciascuno dei quali fa capo un responsabile amministrativo, come previsto all'articolo 21 della medesima legge. Tutto l'impianto della nuova legge di contabilità quindi, ancor prima di essere attuato - il che avverrà con i documenti 2011-2013 - già viene sottoposto a deroga, spostando di fatto il criterio di costruzione-gestione-rendicontazione sull'aggregazione ben più ampia costituita dalla missione, il che ovviamente pone le premesse anche per una ricalibratura di tutta la materia dei controlli e delle responsabilità.

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

La normativa pone poi un problema di verificabilità dell'effetto del bilancio dello Stato sulle contabilità diverse da quelle di tipo finanziario (riferita al solo saldo netto da finanziare). Occorrerebbe poter disporre dunque di tale impatto a partire dal prossimo bilancio.

Venendo poi alla seconda parte (quarto e quinto periodo) del dispositivo, per i profili di quantificazione e copertura, tenuto conto dei risparmi espressamente associati alla misura (All.7), occorre segnalare che la riduzione del 10 per cento delle voci riconducibili alle sole previsioni di spesa intestate agli oneri rimobulabili - così come questi sono definiti dalla legge di contabilità (articolo 21, comma 5, lett. b), - non offre un quadro di sintesi degli effetti complessivi attesi dal dispositivo utile alla ricostruzione della corrispondenza tra le riduzioni di cui trattasi, sotto il profilo della natura economica dei fattori di spesa coinvolti, se di parte corrente o capitale.

Il suddetto profilo rappresenta invece un aspetto essenziale nello scrutinio dell'impatto della misura sui saldi tendenziali di finanza pubblica, atteso che alla differente natura economica della spesa incisa dalla riduzione corrisponde anche un diverso profilo cronologico nell'impatto sui vari saldi di finanza pubblica in termini di correzione.

Peraltro, va anche notato che, al momento, non è disponibile il dettaglio del secondo anno del bilancio triennale 2010-2012 in vigore a livello della nuova struttura delle spese di cui all'art. 21, comma 5, richiamato, per cui non è verificabile la base su cui si innestano i tagli lineari del 10% ed il cui risultato dovrebbe essere l'insieme degli importi di cui all'all. 1. Senza di ciò non è possibile dunque alcuna verifica.

Andrebbe inoltre corredato, l'allegato 1, di una colonna che faccia emergere per le spese pluriennali l'impatto per il 2013, essendo la riduzione permanente.

Un'ultima annotazione va formulata in merito alla stessa sostenibilità delle riduzioni di cui trattasi in un orizzonte di medio periodo. Circostanza, quest'ultima, in merito alla quale andrebbero acquisite rassicurazioni sulla validità "strutturale" dei tagli lineari adottati, onde evitare effetti futuri di "rimbalzo". Tale rilievo riproduce una criticità più volte ribadita in passato e rilevata anche dalla Corte dei Conti, che richiede ogni supplemento di chiarificazione in merito alla natura economica delle voci di spesa contemplate nella riduzione lineare ed alla loro distinta riconducibilità ai singoli centri di responsabilità amministrativa¹.

Articolo 3

(Presidenza del Consiglio dei Ministri e Banca d'Italia - riduzioni di spesa)

Il comma 1 prevede che, oltre alle riduzioni di spesa derivanti dalle disposizioni del presente decreto, la Presidenza del Consiglio dei Ministri procede ai seguenti ulteriori interventi sul bilancio 2010: a)

¹ In proposito, si richiama il caso delle voci riconducibili ai consumi intermedi che, nonostante le riduzioni adottate più volte dal 2000 al 2008, hanno visto registrare una crescita della spesa negli ultimi anni pari a oltre 40 per cento. Cfr. ISTAT, Conto economico della PA, serie storiche 1980/2008.

eliminazioni di posti negli organici dirigenziali, oltre quelli già previsti da norme vigenti, con un risparmio non inferiore a 10 milioni di euro; *b*) contenimento dei budget per le strutture di missione per un importo non inferiore a 10 milioni di euro; *c*) riduzione del 10% degli stanziamenti per le politiche dei singoli Ministri senza portafoglio e Sottosegretari, con un risparmio complessivo non inferiore a 50 milioni di euro.

Il comma 2 stabilisce che le somme provenienti dalle riduzioni di spesa previste dal comma 1 e sono versate all'entrata dal bilancio dello Stato.

Il comma 3 stabilisce che la Banca d'Italia tiene conto, nell'ambito del proprio ordinamento, dei principi di contenimento della spesa per il triennio 2011/2013 contenuti nel presente titolo.

La RT riferisce che il dispositivo prevede ulteriori interventi riduttivi a carico del bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'anno 2010, con risparmi complessivi per almeno 60 milioni di euro, di cui 7 milioni da riferire all'eliminazione di posti negli organici dirigenziali (in aggiunta alle riduzioni già previste dall'art. 2, comma 7-*bis* della legge n. 25 del 2010), 3 milioni da riferire al contenimento delle strutture di missione e 50 milioni alle politiche dei Ministri senza portafoglio e Sottosegretari. Le somme disponibili, derivanti dalle suddette riduzioni sono versate all'entrata dal bilancio dello Stato, con un corrispondente effetto di miglioramento sui saldi. In termini di indebitamento netto e fabbisogno, gli effetti si stimano in 45 milioni nel 2010 e 15 milioni nel 2011.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari indica i seguenti effetti di correzione:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
60	0	0	0	45	15	0	0	45	15	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione e copertura, occorre soffermarsi in particolare sul comma 1 del dispositivo, atteso che ivi sono previste misure di riduzione della spesa, cui sono correlati effetti

finanziari già nel 2010 e in relazione ai quali occorre sincerarsi della loro effettiva realizzabilità.

In particolare, appare indispensabile la richiesta di ulteriori elementi circa i criteri di computo adottati per le misure indicate alle lettere a) e c), laddove la norma prevede, espressamente, la riduzione dei posti organici dirigenziali e degli stanziamenti per i ministri senza portafoglio per un ammontare complessivo di risparmi indicati pari a 57 milioni di euro, il cui impatto avverrà, come accennato, già nel 2010².

Ferma restando la richiesta di acquisizione dei criteri e delle modalità attraverso cui si potrà provvedere alla riduzione della spesa da parte della PCM già nel 2010, con l'indicazione supplementare circa l'effettiva sostenibilità della norma in esame con gli impegni eventualmente già assunti dall'Amministrazione a valere degli stanziamenti interessati, appare indispensabile un'informativa sul tipo di posti nell'organico dirigenziale da eliminare, dal momento che il conseguimento di risparmi effettivi di spesa dovrebbe, a rigore, comportare la riduzione di posti in organico che siano, al momento, effettivamente coperti e non già meramente "disponibili"³; così come la riduzione degli stanziamenti di spesa, che originariamente erano destinati a dicasteri senza portafoglio, dovrebbe riguardare voci che siano di fatto effettivamente comprimibili. Infatti, la costruzione delle previsioni di spesa secondo il rigoroso criterio della legislazione vigente dovrebbe scontare, per gli organici, le sole posizioni effettivamente occupate, così come, per gli altri stanziamenti di spesa, i fabbisogni dovrebbero essere calibrati sulla base delle sole attività programmate.

² In proposito, alcuni dati appaiono utili a far luce sulla dimensione finanziaria degli importi considerati nella riduzione. Da una rapida ricognizione del bilancio di previsione 2010 della Presidenza del Consiglio dei Ministri emerge una assegnazione complessiva di 918.180 euro per il CDR Rapporti con il Parlamento (n. 3), di 2.846.000 euro per il CDR "Politiche comunitarie"(n. 4), di 1.059.865 euro per il CDR "Riforme istituzionali" (n. 5), di 53.650.280 euro per il CDR "Funzione Pubblica" (n. 6), di 81.215.405 per il CDR "Affari regionali" (n. 7), di 11.667.885 euro per il CDR "Pari opportunità" (n. 8), di 3.576.000 per il CDR "Programma di Governo" (n. 10), di 83.416.520 per il CDR "Gioventù" (n. 16) e per il CDR "Sviluppo e competitività del turismo" (n. 17). Cfr. Gazzetta Ufficiale, supplemento n. 17/2010.

³ Sul punto, posto che la dotazione organica dei dirigenti della PCM consta di Capi Dipartimento (n. 21) e Consiglieri (95) Referendari (261) (RUOLO DEL PERSONALE DIRIGENZIALE DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI di cui all'art. 9-bis del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, Ruolo dei consiglieri e dei referendari della Presidenza del Consiglio dei ministri) mentre quelli del ruolo speciale della Protezione civile sono 1 capo dipartimento, 11 dirigenti di prima fascia e 43 di seconda (RUOLO SPECIALE DELLA PROTEZIONE CIVILE di cui all'art. 9-ter del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303).

Articolo 4

(Modernizzazione dei pagamenti effettuati dalle Pubbliche Amministrazioni)

Il provvedimento mira a far confluire i flussi di denaro che intercorrono in ambo le direzioni tra i cittadini e le pubbliche amministrazioni, in formato elettronico, tramite l'adozione di carte elettroniche istituzionali, inclusa la tessera sanitaria. Per le linee guida necessarie per l'implementazione del progetto, saranno necessari specifici provvedimenti del MEF, atti ad individuare gli *standard* tecnici del servizio di pagamento e le modalità di fruizione, nonché il soggetto gestore del servizio e le modalità di utilizzo del servizio da parte dei soggetti pubblici; il decreto fissa altresì nello 0,2% dei flussi di pagamento provenienti dai cittadini il canone che il gestore del servizio verserà all'entrata del bilancio dello Stato (comma 3). A sua volta, tale somma verrà ripartita tra i soggetti pubblici distributori delle carte elettroniche, quelli erogatori dei pagamenti e lo stesso MEF, che a tal fine predisporrà un apposito decreto. Saranno inoltre disciplinate le modalità di certificazione degli avvenuti pagamenti e di monitoraggio del servizio.

I canoni rivenienti dalla commissione applicata al gestore finanziario, nei limiti della quota spettante al MEF, andranno a copertura delle spese attuative del provvedimento.

La RT afferma che la norma non comporta oneri aggiuntivi per la finanza pubblica e specifica altresì che, in funzione del tasso d'utilizzo da parte delle Amministrazioni e d'adesione da parte dei cittadini, si potranno concretizzare economie di gestione ed entrate finanziarie «potenzialmente anche significative». A titolo puramente esemplificativo, richiama i pagamenti effettuati in contanti da e verso l'Inps, stimando un risparmio potenziale di 82,5 milioni di euro.

Per i costi di realizzazione si attingerà dalle risorse generate dal provvedimento.

L'Allegato 7 non ascrive effetti alla norma.

Al riguardo, si ritiene che vi sia una fase iniziale lungo l'*iter* d'attuazione del provvedimento nella quale, a fronte di risparmi futuri difficilmente quantificabili *ex ante*, lo Stato dovrà farsi carico di un impegno finanziario che, vista la portata della norma, non pare

trascurabile. Oltre che degli effetti finanziari dello sfasamento temporale di cassa, occorrerebbe verificare quando tali fondi si renderanno disponibili e se il loro ammontare, ossia la quota spettante al MEF calcolata sullo 0,2% dei soli flussi provenienti dai cittadini aderenti e diretti alle Amministrazioni che utilizzeranno il sistema (comma 2, lettera d), sarà con ragionevole certezza in grado di controbilanciare le uscite - certe - legate all'attuazione del provvedimento.

Capo II

Riduzione del costo degli apparati politici ed amministrativi

Articolo 5

(Economie negli Organi costituzionali, di governo e negli apparati politici)

Il comma 1 prevede che per gli anni 2011-2013 gli importi corrispondenti alle riduzioni di spesa di natura amministrativa e per il personale saranno autonomamente deliberate entro il 31 dicembre 2010 con le modalità previste dai rispettivi ordinamenti dalla presidenza della Repubblica, dal Senato della Repubblica, dalla Camera dei Deputati e dalla Corte Costituzionale e sono versati al bilancio dello Stato per essere riassegnati al Fondo per l'ammortamento dei titoli di stato di cui al D.P.R. 30 dicembre 2003, n. 398. Al medesimo fondo sono riassegnati gli importi corrispondenti alle riduzioni di spesa che verranno deliberate dalle regioni, con riferimento ai trattamenti economici degli organi indicati nell'articolo 121 della Costituzione.

La RT riferisce che il dispositivo prevede che a decorrere dal 2011 le disponibilità derivanti dalle riduzioni di spesa, deliberate secondo le modalità dei rispettivi ordinamenti, a valere sugli stanziamenti degli organi costituzionali siano annualmente versati al bilancio dello Stato per essere riassegnati al Fondo ammortamento titoli di Stato. A tale fondo confluiranno anche le riduzioni di spesa

deliberate dalle Regioni in attuazione della stessa norma. Le conseguenti variazioni di entrata per importi non quantificabili al momento, andranno interamente a riduzione del debito.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari pur contemplando l'effetto delle misure in esame, non vi associa risparmi di spesa:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 2 prevede che, a decorrere dal 2011, il trattamento economico complessivo dei Ministri e sottosegretari di Stato che non siano membri del Parlamento nazionale, previsto dall'articolo 2, primo comma, della legge n. 212/1952, è ridotto del 10 per cento.

La RT segnala che la norma prevede che il trattamento economico di cui all'art. 2, primo comma, della legge 8 aprile 1952, n. 212, dei Ministri e dei Sottosegretari di Stato, che non siano parlamentari, è ridotto del 10 per cento a decorrere dal 1° gennaio 2011. L'intervento riguarda, con riferimento al Governo attualmente in carica, 2 Ministri e 7 Sottosegretari di Stato, per complessive 9 unità. La minore spesa annua di 0,07 milioni di euro, quale risulta dall'unito prospetto, è stata valutata, per le unità sopraindicate, considerando gli emolumenti che compongono il trattamento economico di soggetti interessati (stipendio e indennità integrativa speciale).

I risparmi nel periodo considerato possono essere così quantificati:

milioni di euro

Anni	2011	2012	2013
SNF	0,07	0,07	0,07
FABB/INDEBITAMENTO	0,04	0,04	0,04

Riduzione 10% trattamento economico membri del Governo non parlamentari:

	Unità	Tratt. econ. annuo unitario	Tratt. econ. annuo unitario con O. R. (32,70%)	Riduzione 10%	Risparmio complessivo lordo
Ministri	2	69.570	92.319	9.232	18.464
Sottosegretari	7	57.812	76.717	7.672	53.702
	9				72.165

Al riguardo, non vi sono osservazioni.

Il comma 3 prevede che a decorrere dal 2011 i compensi dei componenti degli organi di autogoverno della magistratura ordinaria, amministrativa, contabile, tributaria, militare, e dei componenti del Consiglio nazionale dell'economia e del Lavoro (CNEL), sono ridotti del 10 per cento rispetto all'importo complessivo erogato nel corso del 2009. La riduzione non si applica al trattamento retributivo per il servizio. Per i gettoni di presenza si applica quanto previsto dall'articolo 6, comma 1.

La RT non si sofferma sul dispositivo.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando il dispositivo, non ne quantifica risparmi:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione, premesso che al dispositivo non sono prudenzialmente associati quantificati effetti riduttivi della spesa per il triennio 2011/2013, si osserva che andrebbero comunque forniti gli elementi idonei a supportare una stima, sia pure di "massima", dei risparmi di spesa conseguibili per effetto della riduzione prevista e che dovrebbero essere desumibili solo *ex-post*.

Il comma 4 stabilisce che, a decorrere dal primo rinnovo del Senato della Repubblica, della Camera dei deputati, del Parlamento europeo e dei consigli regionali, che sia successivo alla data di entrata in vigore del presente provvedimento, l'importo di un euro previsto dall'art. 1, comma 5, primo periodo, della legge 3 giugno 1999, n. 157, è ridotto del 10 per cento ed è abrogato il quarto periodo del comma 6 del citato articolo 1.

La RT riferisce che la norma determina una riduzione delle risorse destinate ai rimborsi delle spese elettorali sostenute da movimenti o partiti politici per le campagne per il rinnovo del Senato della Repubblica, della Camera dei Deputati, del Parlamento europeo e dei Consigli regionali.

La disposizione interviene, prosegue la RT, con effetti a partire dalle prossime elezioni, sulle modalità di determinazione delle risorse da assegnare in ciascun anno ai partiti e movimenti politici, rispettivamente, riducendo del 10% l'importo unitario previsto dalla legge 157 del 1999 e successive modifiche per la quantificazione dei rimborsi (per un ammontare crescente di risparmi annui, prevedibilmente realizzabile a regime dal 2015 per circa 20 milioni di euro) e prevedendo l'interruzione dell'erogazione dei rimborsi relativi a consultazioni elettorali per le quali si sia verificata la fine anticipata della legislatura.

I presumibili risparmi derivanti dalle suddette misure, senza considerare eventuali elezioni anticipate, *referendum*, elezioni suppletive e gli effetti sui rimborsi delle consultazioni passate, possono essere desunti dal prospetto a seguire.

	2011	2012	2013
<i>10% nuove elezioni</i>			
<i>Senato</i>			5,1
<i>Camera</i>			5,1
<i>Pari. Europeo</i>			
<i>Regioni:</i>			
<i>Regioni statuto ordinario</i>		0,03	0,0
<i>Sicilia</i>			0,5
<i>Val D'Aosta</i>			0,0
<i>Friuli V.G.</i>			0,1
<i>Trentino A.A.</i>			0,0
<i>Sardegna</i>			0,0
<i>totale risparmi nuove elezioni</i>		0,03	10,8

L' allegato riepilogativo degli effetti finanziari sconta i seguenti effetti in conto:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0,03	10,8	0	0	0,03	10,8	0	0	0,03	10,8

Al riguardo, per i profili di quantificazione e copertura, posto che alla norma sono associati risparmi di spesa quantificati, va considerato anzitutto che ivi si prevede la determinazione di una riduzione di spesa che opera, sotto il profilo tecnico-contabile, attraverso la modifica di fattori di spesa "legislativamente determinati" ai sensi dell'articolo 21, comma 7, lettera a), della legge di contabilità, per quanto stabilito in materia di rimborsi ai partici politici per le spese da questi sostenute a fini elettorali. In proposito, la RT si limita non di meno a fornire solo un prospetto di calcolo "riassuntivo" dei risparmi attesi, ivi distinguendo gli importi in ragione dei comparti di riferimento e delle tornate elettorali che sono ad oggi previste per i prossimi anni, fornendo una proiezione delle economie attese nel triennio 2011/2013.

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

La RT non considera il dispositivo.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando gli effetti del dispositivo, non ne quantifica l'ammontare:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione, pur considerando che al dispositivo in esame non risultano espressamente associati risparmi di spesa, si rammenta che l'articolo 17, comma 3, quarto periodo, prescrive che la RT debba fornire ogni indicazione utile allo scrutinio e alla verifica degli effetti finanziari di nuove norme.

In proposito, pertanto, considerando l'esigenza di provvedere ad una stima, sia pure di "massima", dell'ammontare dei risparmi conseguibili per effetto della norma in esame, andrebbero pertanto acquisiti i dati della spesa sostenuta annualmente, a tutto il 2009, per tali occorrenze da parte degli organi della pubblica amministrazione al fine di poter trarre conclusioni in merito ai risparmi effettivamente conseguibili⁴.

Il comma 6 prevede che all'articolo 82 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono apportate modificazioni prevedendo che il comma 2 sia sostituito da un nuovo testo in cui si stabilisce e che i consiglieri comunali e provinciali hanno diritto a percepire solo una indennità di funzione onnicomprensiva e che in nessun caso l'ammontare percepito nell'ambito di ciascun mese da un consigliere può superare l'importo pari ad un quinto dell'indennità massima prevista dal rispettivo sindaco o presidente in base all'apposito decreto di cui al comma 8 del medesimo articolo. E' inoltre previsto che nessuna indennità è dovuta ai consiglieri circoscrizionali.

Il comma 7 stabilisce che con decreto del Ministro dell'interno, adottato entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, ai sensi dell'articolo 82, comma 8, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, gli importi delle indennità già

⁴ Appaiono in proposito significativi i dati forniti dalla relazione sul 2009 sui Consorzi e società partecipati dalle PP.AA. elaborata dal Ministro della pubblica amministrazione e dell'innovazione, da cui emerge che complessivamente si tratta di 2.365 consorzi e 4.741 società partecipati dalle Pubbliche amministrazioni con oltre 24.713 rappresentanti negli organi di governo Cfr La Repubblica, "Inchiesta italiana sui gettoni di presenza nelle PA" 16 aprile 2010, pagina 28, MINISTERO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E DELLE INNOVAZIONE, Relazione sui Consorzi e società partecipati dalle PP.AA. - 2009, dati di sintesi, sul sito *internet* del dicastero.

determinate ai sensi del citato articolo 82, comma 8, sono diminuiti, per un periodo non inferiore a tre anni, di una percentuale pari al 3 per cento per i comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti e per le province con popolazione fino a 500.000 abitanti, di una percentuale pari al 7 per cento per i comuni con popolazione fino a 250000 abitanti e per le province con popolazione tra 500.000 e un milione di abitanti e di una percentuale pari al 10 per cento per i restanti comuni e per le restanti province. Sono esclusi dall'applicazione della presente disposizione i comuni con meno di 1000 abitanti. Con il medesimo decreto è determinato altresì l'importo dell'indennità di funzione di cui al comma 2 del citato articolo 82, come modificato dal presente articolo. Agli amministratori di comunità montane e di unioni di comuni e comunque di enti territoriali diversi da quelli di cui all'articolo 114 della Costituzione, aventi per oggetto la gestione di servizi e funzioni pubbliche non possono essere attribuite retribuzioni, gettoni, o indennità o emolumenti in qualsiasi forma siano essi percepiti.

Il comma 8 prevede che all'articolo 83 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, laddove sono previste norme in materia di divieto di cumulo delle indennità per le cariche elettive è previsto al comma 1 che alcuna indennità di funzione o altro emolumento comunque denominato spetti all'interessato e, al comma 2, è eliminata la previsione del diritto alla indennità di missione per i componenti dei governi locali in relazione alla partecipazione dei medesimi a organi e commissioni.

Il comma 9 stabilisce che all'articolo 84 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante norme per il rimborso delle spese di viaggio, è soppresso, tra l'altro, il diritto ad un rimborso forfetario onnicomprensivo per le altre spese.

Il comma 10 stabilisce che all'articolo 86, comma 4, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante norme in materia di oneri fiscali, assicurativi e previdenziali per coloro che sono chiamati a cariche elettive, è soppresso il riferimento anche ai gettoni di presenza per la base di computo del trattamento fiscale speciale ex articolo 26, comma 1, legge 724/1994.

Il comma 11 prevede che chi è eletto o nominato in organi appartenenti a diversi livelli di governo non può comunque ricevere più di una indennità di funzione, a sua scelta.

La RT afferma che le misure introdotte sono tutte volte ad ottenere una riduzione dei "costi della politica" a livello locale, attraverso la modifica di talune disposizioni recate dagli artt. 82, 83 e 84 del decreto legislativo n. 267/2000 (testo unico enti locali).

In particolare si opera nei seguenti termini:

- i consiglieri comunali e provinciali e circoscrizionali hanno diritto a una indennità di funzione onnicomprensiva, la cui entità non può essere superiore a un quinto dell'indennità massima prevista per il rispettivo sindaco o presidente;

- si sopprime l'attribuzione di gettoni di presenza e si conferma che ai consiglieri circoscrizionali non è dovuta alcuna indennità.

- si prevede che, con decreto del Ministero dell'Interno, si riducano gli importi delle indennità attualmente vigenti, con percentuali specifiche di riduzione paramtrate all'entità demografica dei comuni. Nessuna riduzione è prevista per i comuni con popolazione inferiore a 1.000 abitanti;

- si prevede la non attribuibilità agli amministratori di comunità montane, di unioni di comuni e di organismi territoriali deputati alla *gestione di servizi pubblici* di qualsiasi forma di retribuzione.

- si interviene sulle spese di missione degli amministratori locali, eliminando il "rimborso forfetario onnicomprensivo" attualmente previsto dalla normativa vigente.

Il complesso delle norme ha effetti riduttivi sulla spesa a carico degli enti per gli amministratori locali. L'entità dei risparmi di spesa che si determineranno all'interno degli enti sarà calcolabile a consuntivo.

In ogni caso, conclude la RT, le economie di spesa - tenuto conto dei profili di autonomia costituzionale degli enti locali e delle regole del patto di stabilità interno - non sono scontabili sui saldi di finanza pubblica, e sono destinate a incidere in modo positivo sui saldi di bilancio dei singoli enti.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur contemplando le misure in questione in conto minori spese, non ne quantifica gli effetti correttivi:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione, pur convenendo circa l'opportunità di non quantificare gli effetti delle misure in esame a fini "prudenziali", occorre, non di meno, sottolineare che il dispositivo incide in maniera consistente sulla disciplina vigente in materia di compensi, indennità e gettoni, spettanti ai componenti degli organi elettivi negli enti locali, determinando sensibili riduzioni degli effetti di spesa per gli anni a venire.

In proposito, pur considerando che le norme si innestano su misure di analogo tenore già adottate a suo tempo con le leggi finanziarie 2007 e 2008, e proprio al fine di delinearne distintamente i profili di impatto rispetto alle misure adottate a suo tempo da queste ultime, andrebbero acquisiti i dati ed i parametri nonché una stima, sia pure di "massima", dei risparmi attesi per effetto delle norme in esame per il triennio 2011/2013, come peraltro prescritto dall'articolo 17, comma 3, della legge di contabilità in relazione agli effetti finanziari associabili a nuove norme o alla modifica di quelle esistenti.

Articolo 6

(Riduzione dei costi degli apparati amministrativi)

Il comma 1 prevede che a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, la partecipazione agli organi collegiali di cui all'articolo 68, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, è onorifica e può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa vigente; eventuali gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta giornaliera. La disposizione di cui al presente comma non si applica alle commissioni che svolgono funzioni giurisdizionali, agli organi previsti per legge che operano presso il Ministero per l'ambiente, alla struttura di missione di cui all'art. 163, comma 3, lettera a), del d. lgs.

12 aprile 2006, n. 163, ed al consiglio tecnico scientifico di cui all'art. 7 del d.P.R. 20 gennaio 2008, n. 43.

La RT non si sofferma sul dispositivo.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando la norma, non vi associa effetti quantificati:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione, pur convenendo circa l'opportunità di non quantificare gli effetti delle misure in esame a fini "prudenziali", occorre, non di meno, sottolineare che il dispositivo incide in maniera consistente sulla disciplina vigente in materia di compensi, indennità e gettoni, spettanti ai componenti degli organi collegiali a ragione del loro ufficio, determinando sensibili riduzioni degli effetti di spesa per gli anni a venire a carico delle rispettive Amministrazioni a ragione del massimale unitario previsto e pari a 30 euro per ciascuna occorrenza.

In proposito, andrebbero acquisiti i dati ed i parametri nonché una stima, sia pure di massima, dei risparmi attesi per effetto delle norme in esame per il triennio 2011/2013, come peraltro prescritto dall'articolo 17, comma 3, quarto periodo, della legge di contabilità.

Il comma 2 prevede che, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto la partecipazione agli organi collegiali, anche di amministrazione e di controllo, degli enti, che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche, nonché la titolarità di organi dei predetti enti, è onorifica; essa può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa vigente; qualora siano già previsti i gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta giornaliera. La violazione di quanto previsto dal presente comma determina responsabilità erariale e gli atti adottati dagli organi degli enti e degli organismi pubblici interessati sono nulli. Gli enti privati che non si adeguano a quanto disposto dal presente comma non possono ricevere, neanche indirettamente, contributi o utilità a carico delle pubbliche

finanze, ad eccezione del 5 per mille. La disposizione del presente comma non si applica agli enti previsti nominativamente dal decreto legislativo n. 300 del 1999 e dal decreto legislativo n. 165 del 2001, e comunque alle università, alle camere di commercio, agli enti del servizio sanitario nazionale, agli enti indicati nella tabella C della legge finanziaria ed agli enti previdenziali ed assistenziali nazionali.

La RT non considera il dispositivo.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando la norma, non associa effetti quantificati:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione, in termini analoghi al comma 1, pur convenendo circa l'opportunità di non quantificare gli effetti delle misure in esame a fini "prudenziali", occorre nondimeno sottolineare che il dispositivo incide in maniera consistente sulla disciplina vigente in materia di compensi, indennità e gettoni, spettanti ai componenti degli organi collegiali a ragione del loro ufficio, determinando prevedibili e sensibili riduzioni degli effetti di spesa per gli anni a venire a carico delle rispettive Amministrazioni, a ragione del massimale unitario previsto e pari a 30 euro per ciascuna occorrenza.

In proposito, andrebbero perciò acquisiti i dati ed i parametri nonché una stima, sia pure di "massima", dei risparmi attesi per effetto delle norme in esame per il triennio 2011/2013, come peraltro prescritto dall'articolo 17, comma 3, della legge di contabilità.

Il comma 3 stabilisce che fermo restando quanto previsto dall'art. 1, comma 58, della legge 23 dicembre 2005 n. 266, a decorrere dal primo gennaio 2011, le indennità, i compensi, i gettoni, le retribuzioni o le altre utilità comunque denominate, corrisposti dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009 n. 196, incluse le autorità indipendenti, ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati ed ai

titolari di incarichi di qualsiasi tipo, sono automaticamente ridotte del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010. Sino al 31 dicembre 2013, gli emolumenti di cui al presente comma non possono superare gli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010, come ridotti ai sensi del presente comma. Le disposizioni del presente comma si applicano ai commissari straordinari del Governo di cui all'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400 nonché agli altri commissari straordinari, comunque denominati. La riduzione non si applica al trattamento retributivo di servizio.

La RT non considera il dispositivo

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando la norma, non associa effetti quantificati:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione, si ripetono le osservazioni esplicitate per i precedenti commi.

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

La RT non considera il dispositivo.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando la norma, non associa effetti quantificati:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione, nel richiamare a quanto già osservato per i precedenti commi, si osserva che andrebbe chiarito se la portata "retroattiva" dell'ultimo periodo del dispositivo, non possa far determinare del contenzioso.

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

La RT non considera il dispositivo.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando la norma, non associa precisi effetti :

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione, vale quanto osservato per i precedenti commi.

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

La RT non considera il dispositivo.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando la norma, non associa effetti quantificati:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione, si rinvia a quanto osservato per i precedenti commi.

Il comma 7 prevede che al fine di valorizzare le professionalità interne alle amministrazioni, a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua per studi ed incarichi di consulenza, inclusa quella relativa a studi ed incarichi di consulenza conferiti a pubblici dipendenti, sostenuta dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009 n. 196, incluse le autorità

indipendenti, escluse le università, gli enti di ricerca e gli organismi equiparati, non può essere superiore al 20 per cento di quella sostenuta nell'anno 2009. L'affidamento di incarichi in assenza dei presupposti di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.

La RT non considera il dispositivo.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando la norma, non associa effetti quantificati:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione, anche in questo caso si rinvia alle osservazioni metodologiche dei precedenti commi.

Il comma 8 stabilisce che, a decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza, per un ammontare superiore al 20 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009 per le medesime finalità. Al fine di ottimizzare la produttività del lavoro pubblico e di efficientare i servizi delle pubbliche Amministrazioni, l'organizzazione di convegni, di giornate e feste celebrative, nonché di cerimonie di inaugurazione e di altri eventi similari, da parte delle Amministrazioni dello Stato e delle Agenzie, nonché da parte degli enti e delle strutture da esse vigilati è subordinata alla preventiva autorizzazione del Ministro competente; l'autorizzazione è rilasciata nei soli casi in cui non sia possibile limitarsi alla pubblicazione, sul sito *internet* istituzionale, di messaggi e discorsi ovvero non sia possibile l'utilizzo, per le medesime finalità, di video/audio conferenze da remoto, anche attraverso il sito *internet* istituzionale; in ogni caso gli eventi autorizzati, che non devono comportare aumento delle spese destinate in bilancio alle predette finalità, si devono svolgere al di fuori dall'orario di ufficio. Il personale che vi partecipa

non ha diritto a percepire compensi per lavoro straordinario ovvero indennità a qualsiasi titolo, né a fruire di riposi compensativi. Per le magistrature e le autorità indipendenti, fermo il rispetto dei limiti anzidetti, l'autorizzazione è rilasciata, per le magistrature, dai rispettivi organi di autogoverno e, per le autorità indipendenti, dall'organo di vertice. Per le forze armate e le forze di polizia, l'autorizzazione è rilasciata dal Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro competente di concerto con il Ministro per la funzione pubblica ed il Ministro dell'economia e delle finanze. La disposizione del presente comma non si applica ai convegni organizzati dalle università e dagli enti di ricerca e alle mostre realizzate, nell'ambito dell'attività istituzionale, dagli enti vigilati dal Ministero per i beni e le attività culturali ed agli incontri istituzionali connessi all'attività di organismi internazionali o comunitari.

La RT non considera il dispositivo.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando la norma, non associa effetti quantificati:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione, pur considerando la scelta della RT di non quantificare gli effetti delle misure in esame a fini "prudenziali", si rileva che il dispositivo in esame incide con una riduzione del 20 per cento della spesa sostenuta nel 2009, rendendo ben prevedibili sensibili riduzioni della spesa, per gli anni a venire, a carico delle rispettive Amministrazioni a titolo di pubbliche relazioni e convegni⁵.

In proposito, andrebbero pertanto acquisiti i dati ed i parametri nonché una stima, sia pure di massima, dei risparmi attesi per effetto delle norme in esame per il triennio 2011/2013, come peraltro prescritto dall'articolo 17, comma 3, della legge di contabilità.

⁵ Sul punto si segnala che da apposita indagine condotta dalla Corte dei Conti sui Ministeri e relativa al triennio 2006/2008, da cui emerge, a titolo esemplificativo, che leper le sole Amministrazioni della Difesa si sarebbe sostenuto una spesa pari a circa 28. milioni di euro annui. Cfr. CORTE DEI CONTI, "Le spese dei Ministeri nel triennio 2006-2007-2008 per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza. Limiti di spesa ai sensi della Legge 29.12.2005, n. 266, art.1, commi 10 e 173"., pagina 12 -13.

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

Il comma 10 stabilisce che resta ferma la possibilità di effettuare variazioni compensative tra le spese di cui ai commi 7 e 8 con le modalità previste dall'art. 14 del decreto legge n. 81 del 2007 convertito con legge n. 127 del 2007.

La RT ignora i dispositivi.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando la norma, non vi associa effetti quantificati:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione, pur considerando la scelta della RT di non quantificare gli effetti delle misure in esame a fini "prudenziali", si osserva che il dispositivo in esame incide con divieto di sostenere taluni tipi di spese (sponsorizzazioni), determinando sensibili riduzioni degli effetti di spesa prevedibili, per gli anni a venire, a carico delle rispettive Amministrazioni.

In proposito, andrebbero pertanto acquisiti i dati ed i parametri nonché una stima, sia pure di "massima", dei risparmi attesi per effetto delle norme in esame per il triennio 2011/2013, come peraltro prescritto dall'articolo 17, comma 3, della legge di contabilità.

Il comma 11 stabilisce che le società, inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, si conformano al principio di riduzione di spesa per studi e consulenze, per relazioni pubbliche, convegni, mostre e pubblicità, nonché per sponsorizzazioni, desumibile dai precedenti commi 7, 8 e 9. In sede di rinnovo dei contratti di servizio, i relativi corrispettivi sono ridotti in

applicazione della disposizione di cui al primo periodo del presente comma. I soggetti che esercitano i poteri dell'azionista garantiscono che, all'atto dell'approvazione del bilancio, sia comunque distribuito, ove possibile, un dividendo corrispondente al relativo risparmio di spesa. In ogni caso l'inerenza della spesa effettuata per relazioni pubbliche, convegni, mostre e pubblicità, nonché per sponsorizzazioni, è attestata con apposita relazione sottoposta al controllo del collegio sindacale.

La RT ignora il dispositivo.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando la norma, non associa effetti quantificati:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione, si rinvia a quanto già osservato per i precedenti commi.

Il comma 12 prevede che a decorrere dall'anno 2011 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese per missioni, anche all'estero, con esclusione delle missioni internazionali di pace, delle missioni delle forze di polizia e dei vigili del fuoco, nonché di quelle strettamente connesse ad accordi internazionali ovvero indispensabili per assicurare la partecipazione a riunioni presso enti e organismi internazionali o comunitari, nonché con investitori istituzionali necessari alla gestione del debito pubblico, per un ammontare superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009. Gli atti e i contratti posti in essere in violazione della disposizione contenuta nel primo periodo del presente comma costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale. Il limite di spesa stabilito dal presente comma può essere superato in casi eccezionali, previa adozione di un motivato provvedimento adottato dall'organo di vertice dell'amministrazione, da comunicare preventivamente agli

organi di controllo ed agli organi di revisione dell'ente. Il presente comma non si applica alla spesa effettuata per lo svolgimento di compiti ispettivi. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto le diarie per le missioni all'estero di cui all'art. 28 del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito con legge 4 agosto 2006, n. 248, non sono più dovute; la predetta disposizione non si applica alle missioni internazionali di pace. Con decreto del Ministero degli affari esteri di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze sono determinate le misure e i limiti concernenti il rimborso delle spese di vitto e alloggio per il personale inviato all'estero. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto gli articoli 15 della legge 18 dicembre 1973, n. 836 e 8 della legge 26 luglio 1978, n. 417 e relative disposizioni di attuazione, non si applicano al personale contrattualizzato di cui al d.lgs. 165 del 2001 e cessano di avere effetto eventuali analoghe disposizioni contenute nei contratti collettive.

La RT ignora il dispositivo.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando la norma, non associa effetti quantificati:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione, pur considerando la scelta della RT di non quantificare gli effetti delle misure in esame a fini "prudenziali", si osserva che il dispositivo in esame incide sensibilmente sulla spesa per missioni delle PA, determinando senz'altro i presupposti per sensibili riduzioni degli effetti di spesa per gli anni a venire.

Tale osservazione appare viepiù fondata alla luce della circostanza che la espressa abrogazione del diritto al riconoscimento del trattamento di missione per il personale contrattualizzato del P.I. prevista dal dispositivo determina necessariamente effetti di risparmio che dovrebbero essere quantificabili anche sulla base della spesa media sostenuta negli anni più recenti, sia pure per la sola quota a carico del bilancio dello Stato.

In proposito, andrebbero pertanto acquisiti i dati ed i parametri nonché una stima, sia pure di "massima", dei risparmi conseguibili per effetto delle norme in esame per ciascun anno del triennio 2011/2013, come peraltro prescritto dall'articolo 17, comma 3, della legge di contabilità.

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

La RT ignora il dispositivo.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando la norma, non associa effetti quantificati:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0,03	10,8	0	0	0,03	10,8	0	0	0,03	10,8

Al riguardo, per i profili di quantificazione, anche in questo caso valgono le osservazioni metodologiche di cui ai commi precedenti.

Il comma 14 prevede che, a decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto

nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 1999, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese di ammontare superiore all'80 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009 per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni *taxi*; il predetto limite può essere derogato, per il solo anno 2011, esclusivamente per effetto di contratti pluriennali già in essere. La predetta disposizione non si applica alle autovetture utilizzate dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco e per i servizi istituzionali di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

La RT ignora il dispositivo.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando la norma, non associa effetti quantificati:

Maggiori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione, vanno ripetute le medesime osservazioni riferite ai precedenti commi.

Il comma 15 stabilisce che all'art. 41, comma 16-*quinquies*, del decreto legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14, concernente il corrispettivo per le procedure di attuazione degli enti disciolti⁶, sia previsto che il corrispettivo provvisorio previsto sia versato entro il 31

⁶ Il comma 16-ter dell'articolo 41 dl 207/ 2008 stabilisce che per le finalità dell' articolo 1, comma 484, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, alla data del 1° luglio 2009 sono trasferiti, con esclusione degli enti di cui al comma 16-octies, nonché di quelli posti in liquidazione coatta amministrativa ai sensi dell' articolo 9, comma 1-ter, del decreto-legge 15 aprile 2002, n. 63, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 giugno 2002, n. 112, alla società Fintecna o società da essa interamente controllata, i rapporti in corso, le cause pendenti ed il patrimonio immobiliare degli enti disciolti in essere alla data del 30 giugno 2009. Detti patrimoni costituiscono tra loro un unico patrimonio, separato dal residuo patrimonio della società trasferitaria. Alla data del trasferimento i predetti enti disciolti sono dichiarati estinti. Il comma 16-*quater* stabilisce che la definizione delle questioni riguardanti i pregressi rapporti di lavoro con gli enti disciolti e la gestione del relativo contenzioso configurano attività escluse dal trasferimento. Il comma 16-*quinquies*, su cui interviene la norma in esame, prevede a l.v. che il corrispettivo provvisorio spettante allo Stato per il trasferimento è fissato sulla base delle modalità stabilite con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

ottobre 2010, all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnato al fondo per il finanziamento della partecipazione italiana alle missioni internazionali di pace previsto dall'articolo 1, comma 1240, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

La RT riferisce che la norma prevede che il corrispettivo provvisorio previsto, a titolo di provento dell'attività di liquidazione degli enti disciolti, è versato entro il 31 ottobre 2010 all'entrata del bilancio dello Stato.

Dall'applicazione della disposizione, prosegue **la RT**, si determinerà una variazione in aumento di entrata stimabile - sulla base di criteri prudenziali - del valore patrimoniale degli immobili di cui all'art. 41, comma 16-bis, del decreto-legge n. 207/2008, in 150 milioni di euro per il 2010.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando la norma, non associa alla stesa precisi effetti :

Maggiori entrate extratributarie

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
150	0	0	0	150	0	0	0	150	0	0	0

Nel contempo, l'allegato riepilogativo degli effetti finanziari contempla anche un effetto di riduzione della spesa, che però non è quantificato.

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, per i profili contabili, occorre anzitutto segnalare che FINTECNA SPA è società interamente controllata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, ma ciò nondimeno - anche se sul punto

andrebbe acquisito un parere dal Governo, alla luce del dispositivo in esame⁷ -, non è conteggiata nella PA a fini di contabilità nazionale.

In proposito, vanno pertanto preliminarmente chiariti gli eventuali effetti del versamento in esame ai fini di una eventuale riclassificazione della stessa unità tra le AA.PP. ai fini del conto economico della PA⁸.

Per i profili di diretto interesse, pur considerando la scelta della RT di non quantificare *a priori*, anche sul versante della spesa, gli effetti della misura in esame, si osserva pertanto che il dispositivo sembra presentare un effetto anche di spesa che andrebbe comunque, a rigore, considerato in questa sede, poiché esso è, almeno in parte, determinabile (perlomeno in relazione alla quota della spesa sostenuta oggi dal bilancio per gli enti in liquidazione⁹).

Per i profili di quantificazione e copertura, a prescindere dalle surriferite valutazioni di ordine metodologico, sarebbe dunque utile l'acquisizione dei dati e dei parametri impiegati per la definizione del *quantum* del corrispettivo anticipato da FINTECNA SPA al bilancio.

Il comma 16 prevede che a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge il Comitato per l'intervento nella Sir e in settori ad alta tecnologia, istituito con decreto-legge 9 luglio 1980, n. 301, d.p.c.m. 5 settembre 1980 e legge 28 ottobre 1980, n. 687, è soppresso e cessa ogni sua funzione, fatto salvo l'assolvimento dei compiti di seguito indicati. A valere sulle disponibilità del soppresso Comitato per l'intervento nella Sir e in settori ad alta tecnologia, la società trasferitaria di seguito indicata versa, entro il 15 dicembre 2010, all'entrata del bilancio dello Stato la somma di euro

⁷Ad un primo esame, la società in questione non è compresa tra i soggetti considerati nel settore S13 di contabilità nazionale. Andrebbero quindi fornite indicazioni circa il collocamento della società FINTECNA SPA ai fini di contabilità nazionale (se società "market" o "non market"), circostanza da cui dipende l'ulteriore questione se valutare o meno anche gli effetti del dispositivo in termini maggiore (o minore) spesa da parte di altri settori della PA a fronte del versamento della "anticipazione" al bilancio, per un importo riconducibile alla futura cessione degli enti in liquidazione. Cfr. ISTAT, *Elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell'art. 1, comma 5, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale - Legge Finanziaria 2005*, luglio 2009.

⁸ Se il "riflesso" contabile sui saldi di finanza pubblica conseguente al dispositivo dipende, essenzialmente, dal collocamento nel settore "privato" della unità FINTECNA SPA, da cui l'impatto dei 150 milioni in entrata al bilancio dello Stato, all'operazione, trattandosi di una "anticipazione" a valere della futura definitiva cessione al mercato degli enti "disciolti" - per cui, ad oggi, si dovrebbero sostenere anche delle spese da parte del bilancio dello Stato, in attesa della loro definitiva dismissione - dovrebbe pure corrispondere la contestuale contabilizzazione di una qualche "riduzione" di spesa rispetto all'ammontare degli oneri da considerare già scontati nei "tendenziali" a l.v.

⁹ L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari al decreto legge n. 207/2008 sconta tra l'altro maggiori oneri correnti per 1,5 milioni di euro annui proprio a titolo di compenso a FINTECNA SPA per la cura della procedura di liquidazione degli enti disciolti di cui all'articolo 41, comma 16-ter.

200.000.000. Il residuo patrimonio del Comitato per l'intervento nella Sir e in settori ad alta tecnologia, con ogni sua attività, passività e rapporto, ivi incluse le partecipazioni nella Ristrutturazione Elettronica REL s.p.a. in liquidazione e nel Consorzio Bancario Sir s.p.a. in liquidazione, è trasferito alla Società Fintecna s.p.a. o a Società da essa interamente controllata, sulla base del rendiconto finale delle attività e della situazione economico-patrimoniale aggiornata alla medesima data, da redigere da parte del Comitato entro 60 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto-legge. Detto patrimonio costituisce un patrimonio separato dal residuo patrimonio della società trasferitaria, la quale pertanto non risponde con il proprio patrimonio dei debiti e degli oneri del patrimonio del Comitato per l'intervento nella Sir ed in settori ad alta tecnologia ad essa trasferito. La società trasferitaria subentra nei processi attivi e passivi nei quali è parte il Comitato per l'intervento nella Sir e in settori ad alta tecnologia, senza che si faccia luogo all'interruzione dei processi. Un collegio di tre periti verifica, entro 90 giorni dalla data di consegna della predetta situazione economico-patrimoniale, tale situazione e predispone, sulla base della stessa, una valutazione estimativa dell'esito finale della liquidazione del patrimonio trasferito. I componenti del collegio dei periti sono designati uno dalla società trasferitaria, uno d'intesa tra Ministero dell'Economia e delle Finanze e i componenti del soppresso Comitato e il presidente è scelto dal Ministero dell'economia e delle finanze. La valutazione deve, fra l'altro, tenere conto di tutti i costi e gli oneri necessari per la liquidazione del patrimonio trasferito, ivi compresi quelli di funzionamento, nonché dell'ammontare del compenso dei periti, individuando altresì il fabbisogno finanziario stimato per la liquidazione stessa. Il valore stimato dell'esito finale della liquidazione costituisce il corrispettivo per il trasferimento del patrimonio, che è corrisposto dalla società trasferitaria al Ministero dell'Economia e delle Finanze. L'ammontare del compenso del collegio di periti è determinato con decreto dal Ministro dell'Economia e delle Finanze. Al termine della liquidazione del patrimonio trasferito, il collegio dei periti determina l'eventuale maggiore importo risultante dalla differenza fra l'esito economico effettivo consuntivato alla chiusura della liquidazione ed il corrispettivo pagato. Di tale eventuale maggiore importo il 70% è attribuito al Ministero dell'Economia e delle Finanze e la residua quota del 30% è di competenza della società trasferitaria in ragione del migliore risultato conseguito nella liquidazione.

Il comma 17 prevede che alla data di entrata in vigore del presente decreto, i liquidatori delle società Ristrutturazione Elettronica REL s.p.a. in liquidazione, del Consorzio Bancario Sir s.p.a. in liquidazione e della Società Iniziative e Sviluppo di Attività Industriali - Isai s.p.a. in liquidazione, decadono dalle loro funzioni e la funzione di liquidatore di dette società è assunta dalla società trasferitaria di cui al comma 16 (controllata di FINTECNA SPA). Sono abrogati i commi 5 e 7 dell'art. 33 della legge 17 maggio 1999, n. 144, in materia di avvalimento di personale e strutture della Società iniziative e sviluppo (SIAI Spa) da parte del Comitato di intervento nella SIR e di rendicontazione di quest'ultimo al Ministro dell'economia e delle finanze per la gestione effettuata.

La RT riferisce che il comma 16 provvede alla soppressione del Comitato per l'intervento nella SIR e al versamento al bilancio dello Stato, entro il 15 dicembre 2010, della somma di 200 milioni di euro a valere sulle disponibilità dello stesso Comitato.

È previsto altresì che il residuo patrimonio del Comitato, ogni sua attività, passività e rapporto, comprese le partecipazioni nella REL S.p.A. in liquidazione e nel Consorzio bancario SIR in liquidazione, è trasferito alla Società Fintecna o a Società da essa interamente controllata.

Ai fini della celere liquidazione del patrimonio trasferito è prevista altresì la nomina di un Collegio di periti che, entro termini stabiliti, deve procedere a una valutazione estimativa dell'esito finale della liquidazione del patrimonio trasferito. Tale valore stimato costituisce il corrispettivo per il trasferimento del patrimonio che sarà corrisposto dalla Società trasferitaria al Ministero dell'Economia e delle Finanze.

A salvaguardia degli interessi dell'erario, è previsto che, al termine della liquidazione del patrimonio trasferito, il Collegio dei periti determini l'eventuale maggior importo risultante dalla differenza tra l'esito economico effettivo consuntivato alla chiusura della liquidazione e il corrispettivo pagato; di tale eventuale maggior importo, il 70% è attribuito al MEF e la residua quota rimane alla Società trasferitaria, in ragione del miglior risultato conseguito nella liquidazione. La disposizione comporta effetti in termini di SNF e fabbisogno ma non ai fini dell'indebitamento.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, considerando la norma, vi associa precisi effetti quantificati:

Maggiori entrate extratributarie

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
200	0	0	0	200	0	0	0	200	0	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione e copertura, rinviando alle valutazioni metodologico-contabili già rilevate sul comma precedente, occorre soffermarsi sulla scelta della RT di non quantificare gli effetti delle misure anche sul versante della futura spesa. Al riguardo, si osserva che il dispositivo in esame incide per un importo quantificato in RT (200 milioni di euro), per il bilancio, solo in "conto" entrata.

In proposito, atteso che anche solo per tale posta andrebbero acquisiti i dati ed i parametri adottati per la sua determinazione, si ritiene opportuno un supplemento di chiarificazione in merito alle eventuali spese future per la gestione del Comitato SIR.

Il comma 18 prevede che tutte le operazioni compiute in attuazione dei commi 16 e 17 sono esenti da qualunque imposta diretta o indiretta, tassa, obbligo e onere tributario comunque inteso o denominato. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui ai commi da 488 a 495 e 497 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

Al riguardo, non si hanno osservazioni da formulare atteso che le operazioni in argomento non sono previste a legislazione vigente e pertanto l'effetto della disposizione comporta essenzialmente una rinuncia a maggior gettito.

Il comma 19 prevede che al fine del perseguimento di una maggiore efficienza delle società pubbliche, tenuto conto dei principi nazionali e comunitari in termini di economicità e di concorrenza, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non possono effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate non quotate che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali. Sono in ogni caso consentiti i trasferimenti alle società di cui al primo periodo a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di

programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti. Al fine di salvaguardare la continuità nella prestazione di servizi di pubblico interesse, a fronte di gravi pericoli per la sicurezza pubblica, l'ordine pubblico e la sanità, su richiesta della amministrazione interessata, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con gli altri Ministri competenti e soggetto a registrazione della Corte dei Conti, possono essere autorizzati gli interventi di cui al primo periodo del presente comma.

La RT non esamina il dispositivo.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, considerando la norma, vi associa precisi effetti quantificati:

Maggiori entrate extratributarie

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, atteso il carattere ordinamentale del dispositivo, che, peraltro, è chiaramente finalizzato a limitare gli eventuali effetti d'impatto futuri sulla finanza pubblica derivanti da garanzie prestate a soggetti controllati dalle PA, nulla da osservare.

Il comma 20 stabilisce che le disposizioni del presente articolo non si applicano in via diretta alle regioni, alle province autonome e agli enti del Servizio sanitario nazionale, per i quali costituiscono disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica. A decorrere dal 2011, una quota pari al 10 per cento dei trasferimenti erariali di cui all'art. 7 della legge 15 marzo 1997, n. 59, a favore delle regioni a statuto ordinario è accantonata per essere successivamente svincolata e destinata alle regioni a statuto ordinario che hanno attuato quanto stabilito dall'art. 3 del decreto legge 25 gennaio 2010, n. 2, convertito con legge 26 marzo 2010, n. 42 e che aderiscono volontariamente alle regole previste dal presente articolo. Con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato Regioni, sono stabiliti modalità, tempi e criteri per l'attuazione del presente comma.

La RT afferma che il comma prevede un accantonamento di risorse da destinare, in funzione premiale, alle regioni a statuto ordinario che pongono in essere le misure previste dai vari commi del medesimo articolo 6 per la riduzione delle spese (autovetture, formazione, studi e consulenze, compensi...), e per ricondurre gli emolumenti, comunque denominati, percepiti dai consiglieri regionali in virtù del loro mandato, in modo tale che comunque non eccedano complessivamente l'indennità massima spettante ai membri del Parlamento.

L'accantonamento è stabilito in misura pari al 10 per cento dei trasferimenti erariali di cui all'articolo 7 della legge n. 59 del 1997 (federalismo amministrativo a Costituzione invariata) ed è stimato in circa 300 milioni, tenuto conto che, come risulta dall'allegata tabella, l'importo dei trasferimenti in questione è pari a complessivi 3.186 milioni (allegato 1)

Il comma non comporta effetti sul saldo netto da finanziare, sul fabbisogno e sull'indebitamento netto, trattandosi di redistribuzione di risorse, comunque, già previste a legislazione vigente in favore delle regioni a statuto ordinario.

In base al successivo comma 21 le misure di contenimento previste dall'articolo 6 costituiscono per gli enti territoriali misure strumentali per raggiungere gli obiettivi di finanza pubblica in quanto non è previsto, nei loro confronti, il versamento all'entrata statale delle somme corrispondenti alle economie di spesa.

Al riguardo, non vi sono osservazioni.

Il comma 21 prevede che le somme provenienti dalle riduzioni di spesa di cui al presente articolo, con esclusione di quelle di cui al primo periodo del comma 6, sono versate annualmente dagli enti e dalle amministrazioni dotati di autonomia finanziaria ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato. La disposizione di cui al primo periodo non si applica agli enti territoriali e agli enti, di competenza regionale o delle province autonome di Trento e di Bolzano, del Servizio sanitario nazionale.

La RT riferisce che gli effetti dell'articolo, in cui si prevedono una serie di disposizioni volte al contenimento della spesa degli apparati amministrativi rientranti come costi nel consolidato della pubblica

Amministrazione, non si registrano risparmi effettivi in quanto gli stessi, ai sensi dell'articolo 2, risultano compresi nel taglio lineare del 10% .

In ordine alle misure di contenimento previste per le società controllate da amministrazioni pubbliche, da parte degli enti e dalle amministrazioni dotati di autonomia finanziaria, viene previsto, in linea generale, al comma in esame, il versamento annuale all'entrata del bilancio dello Stato delle somme provenienti dalle riduzioni di spesa di cui all'articolo 6, con esclusione di quelle di cui al primo periodo del comma 6.

La RT conferma che la norma del comma 21 è volta ad assicurare l'effettivo conseguimento dei risparmi, impedendo il riutilizzo delle risorse che si rendono disponibili sui rispettivi bilanci autonomi per effetto delle norme di contenimento. La RT conclude affermando che non si registrano al momento gli effetti di miglioramento sui saldi delle correlate misure atteso che gli stessi potranno essere registrati solo a consuntivo.

Al riguardo, convenendo sul criterio prudenziale per la mancata contabilizzazione degli effetti riduttivi di spesa *ex ante*, non vi è nulla da osservare.

Articolo 7

*(Soppressione ed incorporazione di enti ed organismi pubblici;
riduzione dei contributi a favore di enti)*

Il comma 1 dispone la soppressione dell'IPSEMA e dell'ISPESL, le cui funzioni sono attribuite all'INAIL, che succede in tutti i rapporti attivi e passivi.

La RT quantifica i risparmi di spesa in rapporto al costo per il funzionamento dei rispettivi organi societari, destinati alla soppressione. Per l'IPSEMA i risparmi ammonterebbero a circa 636.000 euro, mentre per l'IPESL si attesterebbero sui 426.000 euro.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 2 dispone la soppressione dell'IPOST, le cui funzioni, ai sensi del comma 3, sono trasferite all'INPS, che succede in tutti i rapporti attivi e passivi.

La RT quantifica i risparmi di spesa in rapporto al costo per il funzionamento degli organi societari dell'IPOST, valutato in 790.000 euro.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 4 demanda ad appositi decreti ministeriali il trasferimento delle risorse strumentali, umane e finanziarie degli enti soppressi, sulla base delle risultanze dei bilanci di chiusura delle relative gestioni alla data del 31 maggio 2010.

Il comma 5 stabilisce che le dotazioni organiche dell'INPS e dell'INAIL sono incrementate di un numero pari alle unità di personale di ruolo trasferite in servizio presso gli enti soppressi. Al personale transitato dall'ISPESL continua ad applicarsi il trattamento previsto dalla contrattazione collettiva del comparto ricerca e dell'area VII. Nell'ambito dell'istituendo comparto di contrattazione di riferimento per gli enti pubblici non economici può essere prevista un'apposita sezione contrattuale per le professionalità impiegate in attività di ricerca scientifica e tecnologica. L'INPS e l'INAIL subentrano nella titolarità dei restanti rapporti di lavoro.

La RT non analizza i suddetti commi.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 6 stabilisce che i posti corrispondenti all'incarico di componente dei collegi dei sindaci, soppressi ai sensi dei commi precedenti, sono trasformati in posti di livello dirigenziale generale per le esigenze del Ministero del lavoro e del MEF. Gli incarichi dirigenziali di livello generale conferiti presso i collegi dei sindaci, riferiti a posizioni sopresse per effetto dei commi precedenti, cessano dalla data di adozione dei decreti di cui al comma 4 e ai dirigenti ai quali non sia riattribuito il medesimo incarico presso il collegio dei sindaci degli enti riordinati ai sensi del presente articolo è conferito dall'Amministrazione di appartenenza un incarico di livello dirigenziale generale.

La RT chiarisce che la disposizione modifica la collocazione organizzativa di posti dirigenziali di livello generale già esistenti. Infine afferma che l'attuazione della norma dovrà avvenire senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Al riguardo, andrebbe valutata l'opportunità di inserire una clausola d'invarianza finanziaria citata nel disposto normativo, a presidio del rispetto dei saldi di finanza pubblica.

Il comma 7 elimina i consigli di amministrazione degli enti pubblici di previdenza e assistenza di cui al decreto legislativo n. 479 del 1994, novellando altresì ampiamente l'articolo 3 del citato decreto legislativo al fine di renderlo coerente con la soppressione dei consigli di amministrazione. Infine prevede che al presidente dell'Ente è dovuto, per l'esercizio delle funzioni inerenti alla carica, un emolumento onnicomprensivo stabilito con decreto ministeriale.

La RT quantifica i risparmi per l'eliminazione dei consigli d'amministrazione di INPS, INAIL, INPDAP ed ENPALS in 1 mln di euro circa.

Al riguardo, nulla da osservare in rapporto alla predetta quantificazione. Andrebbe tuttavia chiarito se gli emolumenti onnicomprensivi spettanti ai Presidenti degli enti previdenziali pubblici resteranno all'attuale livello o se verranno incrementati - con conseguente riduzione dei risparmi attesi - in rapporto alle più ampie funzioni attribuite ai Presidenti per effetto della soppressione dei consigli di amministrazione.

Il comma 8 dispone che le competenze attribuite dalla normative vigente riguardante gli enti pubblici di previdenza ed assistenza al consiglio di amministrazione sono devolute al Presidente dell'ente, che le esercita con proprie determinazioni.

La RT non si sofferma sul comma, che non presenta problemi per quanto di competenza.

I commi 9 e 10 dispongono che, a decorrere dalla ricostituzione dei consigli di indirizzo e vigilanza, dei comitati amministratori delle gestioni, fondi e casse e dei comitati previsti dagli articoli 42 e 44

della legge n. 88 del 1989, il numero dei loro componenti è ridotto di almeno il 30%.

La RT fa presente che la norma esplicherà i suoi effetti finanziari a decorrere dalla ricostituzione degli enti in esame, prevista per il 2013, consentendo risparmi quantificabili in circa 460.000 euro.

Al riguardo, andrebbero forniti i dati ed indicate le fonti alla base della quantificazione.

Il comma 11 stabilisce in un massimo di 30 euro a seduta l'eventuale gettone di presenza da corrispondere ai componenti dei comitati amministratori delle gestioni, fondi e casse, a far data dal 1° luglio 2010.

Il comma 12 esclude che dal 1° luglio 2010 l'attività istituzionale degli organi collegiali di cui all'articolo 3, comma 2, del decreto legislativo n. 479 del 1994, nonché la partecipazione all'attività istituzionale degli organi centrali, dia luogo alla corresponsione di alcun emolumento legato alla presenza.

La RT non analizza i suddetti commi.

Al riguardo, si rileva che si tratta di disposizioni suscettibili di determinare risparmi di spesa, peraltro non quantificati.

Il comma 13 reca una disposizione procedurale attinente ai regolamenti che disciplinano l'organizzazione e il funzionamento degli enti previdenziali.

La RT non si sofferma sulla norma.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 14 estende l'applicazione delle disposizioni del presente articolo anche all'ENPALS.

La RT non si sofferma sulla norma.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 15 sopprime l'Istituto Affari Sociali, le cui funzioni sono trasferite all'ISFOL, che succede in tutti i rapporti attivi e passivi. Con decreti ministeriali sono individuate le risorse umane, strumentali e finanziarie da riallocare presso l'ISFOL. La dotazione organica dell'ISFOL è incrementata di un numero pari alle unità di personale di ruolo trasferite in servizio presso l'IAS alla data del 31 maggio 2010.

La RT quantifica i risparmi in misura pari al costo per gli organi societari, pari a complessivi 195.000 euro, come risulta dal bilancio preventivo per il 2010.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 16 sopprime l'Ente nazionale di assistenza e previdenza per i pittori e scultori, musicisti, scrittori ed autori drammatici (ENAPPSMSAD), le cui funzioni sono trasferite all'ENPALS, che succede in tutti i rapporti attivi e passivi. Tutte le attività e le passività risultanti dall'ultimo bilancio consuntivo affluiscono ad evidenza contabile separata presso l'ENPALS. La dotazione organica dell'ENPALS è incrementata di un numero pari alle unità di personale di ruolo trasferite in servizio presso l'ENAPPSMSAD alla data del 31 maggio 2010.

La RT fa presente che nel 2010 sono previsti trasferimenti statali a favore dell'ente soppresso in misura pari a 62.000 euro, mentre la spesa per gli organi societari ammonta a 63.500 euro. Evidenzia poi che l'ente, non ricompreso nell'elenco delle PP.AA., prevede per il 2010 un disavanzo finanziario di competenza pari a circa 513.000 euro. Pertanto, a seguito della fusione con l'ENPALS, si può prudenzialmente stimare un aggravio dell'indebitamento della P.A. di 450.000 euro circa (513.000 - 63.000 euro di risparmi), che trova compensazione nei risparmi generati dal presente articolo.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 17 computa le economie derivanti dai processi di razionalizzazione e soppressione degli enti previdenziali previsti nel presente decreto al fine di conseguire gli obiettivi di risparmio previsti all'articolo 1, comma 8, della legge n. 247 del 2007.

La RT non analizza il comma.

Al riguardo, non si hanno rilievi da formulare. Si rinvia a quanto osservato dalla RT per il comma 21 del presente articolo.

Il comma 18 sopprime l'ISAE, le cui funzioni e risorse sono assegnate al MEF. Parte dei ricercatori e tecnologi saranno riallocati anche presso gli enti e le istituzioni di ricerca. I dipendenti a tempo indeterminato sono inquadrati nei ruoli del Ministero sulla base di apposita tabella di corrispondenza approvata con decreto ministeriale. Le amministrazioni interessate provvedono conseguentemente a rideterminare le proprie dotazioni organiche. I dipendenti trasferiti mantengono il trattamento economico fondamentale e accessorio, limitatamente alle voci fisse e continuative, corrisposto al momento dell'inquadramento. Nel caso in cui tale trattamento risulti più elevato rispetto a quello previsto per il personale del Ministero, è attribuito per la differenza un assegno *ad personam* riassorbibile con i successivi miglioramenti economici a qualsiasi titolo conseguiti. Dall'attuazione del presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

La RT quantifica i risparmi sulla base delle spese di funzionamento degli organi dell'ente, valutate in complessivi 135.000 euro.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 19 sopprime l'Ente italiano Montagna (EIM), al quale succede a titolo universale la Presidenza del consiglio dei ministri, al cui Dipartimento per gli affari regionali sono trasferite le risorse strumentali e di personale del predetto ente.

Parte dei ricercatori e tecnologi saranno riallocati anche presso gli enti e le istituzioni di ricerca. I dipendenti a tempo indeterminato sono inquadrati nei ruoli della Presidenza sulla base di apposita tabella di corrispondenza. I dipendenti trasferiti mantengono il trattamento economico fondamentale e accessorio, limitatamente alle voci fisse e continuative, corrisposto al momento dell'inquadramento. Nel caso in cui tale trattamento risulti più elevato rispetto a quello previsto per il personale della Presidenza, è attribuito per la differenza un assegno *ad personam* riassorbibile con i successivi miglioramenti economici a

qualsiasi titolo conseguiti. Dall'attuazione del presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

La RT quantifica i risparmi sulla base delle spese di funzionamento degli organi dell'ente, valutate in complessivi 128.000 euro.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 20 dispone la soppressione degli enti di cui all'allegato 2. I loro compiti e attribuzioni sono trasferiti alle amministrazioni indicate nell'allegato stesso. I dipendenti a tempo indeterminato sono inquadrati nei ruoli degli enti a cui sono trasferite le funzioni sulla base di apposita tabella di corrispondenza. I dipendenti trasferiti mantengono il trattamento economico fondamentale e accessorio, limitatamente alle voci fisse e continuative, corrisposto al momento dell'inquadramento. Nel caso in cui tale trattamento risulti più elevato rispetto a quello previsto per il personale dell'amministrazione di destinazione, è attribuito per la differenza un assegno *ad personam* riassorbibile con i successivi miglioramenti economici a qualsiasi titolo conseguiti. Dall'attuazione delle predette disposizioni non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Gli stanziamenti finanziari a carico del bilancio dello Stato previsti per il funzionamento dei predetti enti pubblici confluiscono nello stato di previsione della spesa o nei bilanci delle amministrazioni alle quali sono trasferiti i relativi compiti, insieme alle eventuali contribuzioni a carico degli utenti dei servizi per le attività rese dagli enti stessi. Alle medesime amministrazioni sono altresì trasferite tutte le risorse strumentali attualmente utilizzate dai predetti enti, la cui attività continua comunque ad essere svolta, fino al perfezionamento dei processi di riorganizzazione, presso le sedi e gli uffici già a tal fine utilizzati.

La RT quantifica i risparmi in relazione alle spese per il funzionamento degli organi degli enti soppressi. Si tratta di 907.000 euro, con esclusione dal computo dell'INCA, dell'ENSE e dell'IPI. In riferimento a questi 3 enti, la RT rappresenta quanto segue. L'INCA, di cui è previsto l'accorpamento all'INRAN, presenta un disavanzo finanziario di competenza stimato nel 2010 in 543.000 euro. Non essendo l'INCA incluso nell'elenco delle PP.AA. detto disavanzo, dedotti i risparmi connessi alla soppressione degli organi collegiali

(euro 50.000), va prudenzialmente stimato ai fini dell'indebitamento della P.A. per un importo di 495.000 euro, che trova compensazione nei risparmi generati dal presente articolo.

Per quanto concerne l'ENSE, la RT evidenzia che si tratta di un ente *market*, nel quale le entrate di mercato coprono la totalità delle spese, per cui l'inserimento nel perimetro delle PP.AA. non determina effetti apprezzabili sui saldi di finanza pubblica. Analogo discorso - conclude la RT - vale per l'IPI.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 21 sopprime l'INSEAN, le cui funzioni e risorse sono assegnate al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e agli enti e alle istituzioni di ricerca. I dipendenti a tempo indeterminato sono inquadrati nei ruoli degli enti a cui sono trasferite le funzioni sulla base di apposita tabella di corrispondenza. I dipendenti trasferiti mantengono il trattamento economico fondamentale e accessorio, limitatamente alle voci fisse e continuative, corrisposto al momento dell'inquadramento. Nel caso in cui tale trattamento risulti più elevato rispetto a quello previsto per il personale del ministero è attribuito per la differenza un assegno *ad personam* riassorbibile con i successivi miglioramenti economici a qualsiasi titolo conseguiti. Dall'attuazione del presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

La RT quantifica i risparmi sulla base delle spese di funzionamento degli organi dell'ente, valutate in complessivi 127.000 euro.

Al riguardo, nulla da osservare.

La RT riepiloga la situazione, asserendo che dall'attuazione dei commi 1, 2, 7, 13, 14, 16, 17, 18, 19 sono conseguibili risparmi complessivi pari a 4,7 mln di euro annui a decorrere dal 2011, di cui 2,4 mln di euro da imputarsi, ai sensi del comma 15, agli obiettivi di risparmio previsti dall'articolo 1, comma 8, della legge n. 247 del 2007. Ne deriva che gli effetti netti sui saldi sono pari a circa 2,3 mln di euro annui a decorrere dal 2011.

Il comma 22 dispone che le nomine dei componenti degli organi sociali della SACE sono effettuate dal MEF, d'intesa con il MSE.

La RT illustra la norma, che non rileva per quanto **di competenza**.

Il comma 23 reca disposizioni inerenti la nomina del consiglio di amministrazione della Sogin spa, composto di 5 membri.

La RT chiarisce che la norma mira a superare la gestione commissariale della SOGIN spa.

Al riguardo, andrebbero fornite assicurazioni in ordine all'equivalenza finanziaria della sostituzione di un commissario con un consiglio d'amministrazione composto di 5 membri.

Il comma 24 riduce del 50% rispetto al 2009 gli stanziamenti sui competenti capitoli degli stati di previsione delle amministrazioni vigilanti dello Stato a enti, istituti, fondazioni e altri organismi.

La RT asserisce che dalla disposizione deriva un effetto di miglioramento dei saldi pari a circa 31,5 mln di euro per il 2010 e a 26,2 mln di euro annui a decorrere dal 2011.

Al riguardo, andrebbero fornite informazioni in ordine ai capitoli di bilancio incisi dalla norma, in assenza delle quali appare impossibile procedere ad una verifica della quantificazione.

Il comma 25 sopprime le Commissioni mediche di verifica operanti nell'ambito del MEF, ad eccezione di quelle presenti nei capoluoghi di regione e nelle province autonome. Con protocolli di intesa le predette commissioni possono avvalersi a titolo gratuito delle ASL territorialmente competenti ovvero delle strutture sanitarie del Ministero della difesa.

La RT esclude che la norma determini effetti finanziari diretti.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 26 attribuisce al Presidente del consiglio dei ministri le funzioni di programmazione economico-finanziaria, ivi inclusa la gestione del FAS, fatta eccezione per le funzioni di programmazione non ricomprese nelle politiche di sviluppo e coesione. Il comma 27

stabilisce che per l'esercizio delle funzioni di cui al comma 26 il Presidente del consiglio dei ministri si avvale del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica del MSE.

Il comma 28 prevede che sia effettuata una ricognizione delle risorse di cui al comma 26. Le risorse del FAS restano nello stato di previsione del MSE.

Il comma 29 fa salve le funzioni di controllo e monitoraggio della RGS.

La RT, in rapporto ai commi da 26 a 29, asserisce che dovranno essere attuati senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 30 esclude anche gli enti pubblici non economici non inclusi nel conto economico consolidato della PA dall'effetto soppressivo derivante dall'articolo 26, comma 1, del decreto-legge n. 112 del 2008.

Il comma 31 trasferisce al MSE la vigilanza sul Comitato nazionale permanente per il microcredito.

La RT non considera i due anzidetti commi, che non rilevano per quanto di competenza.

Articolo 8

(Razionalizzazione e risparmi di spesa delle amministrazioni pubbliche)

Il comma 1 prevede che il limite previsto dall'articolo 2, comma 618, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 per le spese annue di manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili utilizzati dalle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato a decorrere dal 2011 è determinato nella misura del 2 per cento del valore dell'immobile utilizzato. Resta fermo quanto previsto dai commi da 619 a 623 del

citato articolo 2 e i limiti e gli obblighi informativi stabiliti, dall'art. 2 comma 222, periodo decimo ed undicesimo, della legge 23 dicembre 2009, n. 191. Le deroghe ai predetti limiti di spesa sono concesse dall'Amministrazione centrale vigilante o competente per materia, sentito il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Le limitazioni di cui al presente comma non si applicano nei confronti degli interventi obbligatori ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 recante il "Codice dei beni culturali e del paesaggio" e del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 2008, concernente la sicurezza sui luoghi di lavoro. Per le Amministrazioni diverse dallo Stato, è compito dell'organo interno di controllo verificare la correttezza della qualificazione degli interventi di manutenzione ai sensi delle richiamate disposizioni.

La RT riferisce che al fine del contenimento della spesa pubblica, la proposta normativa in esame è volta alla riduzione degli oneri di manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili utilizzati dalle amministrazioni, centrali e periferiche, dello Stato attraverso la riduzione del limite massimo di spesa, previsto dalla legge 24 dicembre 2007, n. 244. La proposta stabilisce che a decorrere dal 2011, tali spese non possano superare complessivamente la misura del 2 per cento del valore dell'immobile utilizzato.

Le risorse destinate alla manutenzione straordinaria ed ordinaria, come stabilito dalla legge finanziaria per il 2008 sopra citata, possono essere quantificate nel loro ammontare massimo al 3% del valore degli immobili, stimato dall'Agenzia del Demanio in circa 65 miliardi di euro. Questo comporta che il limite massimo delle risorse destinate alla manutenzione sono pari a circa 1,95 miliardi di euro. Riducendo la percentuale al 2%, tale limite sarebbe pari a circa 1,3 miliardi di euro, comportando la riduzione di 650 milioni di euro del massimale di spesa.

La norma conferma inoltre i limiti introdotti con il comma 222, undicesimo periodo, dell'articolo 2, della legge 191/2009 in materia di razionalizzazione degli spazi per le Amministrazioni statali. E' pertanto possibile che la riduzione di spesa, rispetto a quanto previsto, sia superiore a quanto quantificato nella presente relazione.

Trattandosi di una norma di razionalizzazione delle attività delle amministrazioni si ritiene che prudenzialmente sia opportuno verificare l'entità degli effettivi risultati a consuntivo.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando la norma, non vi associa precisi effetti finanziari:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione, pur convenendo circa l'opportunità di non quantificare gli effetti delle misure in esame a fini "prudenziali", occorre, non di meno, sottolineare che il dispositivo incide in maniera consistente sulla disciplina vigente in materia di massimale alla spesa di manutenzione degli immobili, prefigurando sensibili riduzioni degli effetti di spesa per gli anni a venire.

In proposito, premesso che anche l'Allegato riepilogativo degli effetti finanziari alla manovra finanziaria 2008 indicava precisi risparmi di spesa per il triennio 2008/2010 in relazione ad analoghe misure per l'amministrazione dello Stato e per gli enti pubblici¹⁰, andrebbero quindi acquisiti dati e parametri utili ad una stima, sia pure di "massima", dei risparmi attesi per effetto delle norme in esame per il triennio 2011/2013, come peraltro prescritto dall'articolo 17, comma 3, della legge di contabilità in relazione agli effetti finanziari associabili a nuove norme o alla integrazione di quelle esistenti aventi la medesima finalità.

Il comma 2 stabilisce che ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e nel rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica, previsti agli articoli 119 e 120 della Costituzione, le regioni, le province autonome di Trento e Bolzano, gli enti locali, nonché gli enti da questi vigilati, le aziende sanitarie ed ospedaliere, nonché gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, sono tenuti ad adeguarsi ai principi definiti dal comma 15, stabilendo misure analoghe per il contenimento della spesa per locazioni passive, manutenzioni ed altri costi legati all'utilizzo degli immobili. Per le medesime finalità, gli obblighi di comunicazione previsti dall'art. 2, comma 222, periodo dodicesimo, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, sono estesi alle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come

¹⁰ L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari alla manovra 2008 associa ai commi 623 618 dell'articolo 2, complessivi 700, 515 e 25 milioni di euro per gli anni del triennio 2008/2010

individuare dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Le disposizioni del comma 15 si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano nel rispetto di quanto previsto dai relativi statuti.

La RT non si sofferma sul dispositivo.

Al riguardo, non vi sono osservazioni.

Il comma 3 prevede che qualora nell'attuazione dei piani di razionalizzazione di cui al comma 222, periodo nono, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, l'amministrazione utilizzatrice, per motivi ad essa imputabili, non provvede al rilascio gli immobili utilizzati entro il termine stabilito, su comunicazione dall'Agenzia del demanio il Ministero dell'economia e finanze – Dipartimento della ragioneria generale dello Stato effettua una riduzione lineare degli stanziamenti di spesa dell'amministrazione stessa pari all'8 per cento del valore di mercato dell'immobile rapportato al periodo di maggior permanenza.

La RT riferisce che la disposizione prevede misure volte all'attuazione dei piani di razionalizzazione degli spazi immobiliari, gestiti da parte dell'Agenzia del demanio ai sensi del comma 222, periodo nono, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, stabilendo che, in caso di inattività relative al rilascio gli immobili utilizzati dalle Amministrazioni usuarie, vengano disposte riduzioni lineari degli stanziamenti di spesa delle amministrazioni medesime.

La RT afferma inoltre che non è possibile quantificare un risparmio di spesa, ancorché essa introduca un forte incentivo alle amministrazioni a razionalizzare gli spazi utilizzati. L'impatto della norma non è soltanto quello di ridurre le locazioni passive, ma anche tutti i costi associati all'utilizzo degli immobili, come energia elettrica, pulizie, riscaldamento. Gli effetti saranno sul lungo termine, in relazione alla progressiva attuazione in vigore del comma 222.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando la norma, non vi associa però precisi effetti finanziari:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 4 afferma che fatti salvi gli investimenti a reddito da effettuare in via indiretta in Abruzzo ai sensi dell'articolo 14, comma 3, del decreto legge 28 aprile 2009, n. 39 convertito con modificazioni con legge 24 giugno 2009, n. 77, le restanti risorse sono destinate dai predetti enti previdenziali all'acquisto di immobili adibiti ad ufficio in locazione passiva alle amministrazioni pubbliche, secondo le indicazioni fornite dell'Agenzia del demanio sulla base del piano di razionalizzazione di cui al presente comma. L'Agenzia del demanio esprime apposito parere di congruità in merito ai singoli contratti di locazione da porre in essere o da rinnovare da parte degli enti di previdenza pubblici.

La RT afferma che la disposizione, che non comporta effetti finanziari, prevede la finalizzazione dei piani di investimento immobiliare degli enti previdenziali all'acquisto di immobili adibiti ad ufficio in locazione passiva alle amministrazioni pubbliche, ad esclusione degli investimenti da effettuare in Abruzzo ai sensi del decreto legge 39 del 2009.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando la norma, non vi associa precisi effetti:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 5 stabilisce che al fine dell'ottimizzazione della spesa per consumi intermedi delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, il Ministero dell'Economia e delle finanze, fornisce, entro

il 31 marzo 2011, criteri ed indicazioni di riferimento per l'efficientamento della suddetta spesa, sulla base della rilevazione effettuata utilizzando le informazioni ed i dati forniti dalle Amministrazioni ai sensi del successivo periodo, nonché dei dati relativi al Programma di razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi. La Consip S.p.A. fornisce il necessario supporto all'iniziativa, che potrà prendere in considerazione le eventuali proposte che emergeranno dai lavori dei Nuclei di Analisi e valutazione della spesa, previsti ai sensi dell'art. 39 della legge 196 del 2009. Le Amministrazioni di cui al presente comma comunicano al Ministero dell'economia e delle finanze dati ed informazioni sulle voci di spesa per consumi intermedi conformemente agli schemi nonché alle modalità di trasmissione individuate con circolare del Ministro dell'Economia e delle finanze, da emanarsi entro 60 giorni dall'approvazione del presente decreto. Sulla base dei criteri e delle indicazioni di cui al presente comma, le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato elaborano piani di razionalizzazione che riducono la spesa annua per consumi intermedi del 3 per cento nel 2012 e del 5 per cento a decorrere dal 2013 rispetto alla spesa del 2009 al netto delle assegnazioni per il ripiano dei debiti pregressi di cui all'articolo 9 del decreto legge 185 del 2008, convertito con modificazioni dal decreto legge n. 2 del 2009. I piani sono trasmessi entro il 30 giugno 2011 al Ministero dell'Economia e delle finanze ed attuati dalle singole amministrazioni al fine di garantire i risparmi previsti. In caso di mancata elaborazione o comunicazione del predetto piano si procede ad una riduzione del 10 per cento degli stanziamenti relativi alla predetta spesa. In caso di mancato rispetto degli obiettivi del piano, le risorse a disposizione dell'Amministrazione inadempiente sono ridotte dell'8 per cento rispetto allo stanziamento dell'anno 2009. A regime il piano viene aggiornato annualmente, al fine di assicurare che la spesa complessiva non superi il limite fissato dalla presente disposizione.

La RT afferma che il presente comma ai fini dell'ottimizzazione della spesa per beni e servizi delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, è previsto che, sulla base di modelli e indicatori fissati con Circolare dal Ministero dell'Economia e delle finanze entro il 31 marzo 2011, le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato elaborino piani di razionalizzazione che riducono la spesa annua per consumi intermedi del 3 per cento per il 2012 e del 5 per cento a decorrere dal 2013 rispetto alla spesa 2009, al netto delle assegnazione

per i debiti pregressi. Al fine di garantire l'efficacia della disposizione, è stabilito che in caso di mancata elaborazione o comunicazione del predetto piano si procede ad una ulteriore riduzione del 10 per cento della spesa, mentre, in caso di mancato rispetto degli obiettivi del piano, le risorse dell'Amministrazione inadempiente sono ridotte del 8 per cento rispetto al 2009.

In via prudenziale non si rilevano effetti dall'attuazione delle disposizioni in quanto preferibile verificare a consuntivo l'effettiva riduzione della spesa in esito al complessivo piano di razionalizzazione cui comunque sono tenute le amministrazioni, pena sanzioni.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando la norma, non vi associa precisi effetti quantificati:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo non vi sono osservazioni.

Il comma 6 prevede che in attuazione dell'articolo 1, comma 9, della legge 12 novembre 2009, n. 172 il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e gli enti previdenziali e assistenziali vigilati stipulano apposite convenzioni per la razionalizzazione degli immobili strumentali e la realizzazione dei poli logistici integrati, riconoscendo canoni e oneri agevolati nella misura ridotta del 30 per cento rispetto al parametro minimo locativo fissato dall'Osservatorio del mercato immobiliare in considerazione dei risparmi derivanti dalle integrazioni logistiche e funzionali.

La RT e l'allegato riepilogativo degli effetti finanziari non considerano il dispositivo.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 7 afferma che ai fini della realizzazione dei poli logistici integrati, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e gli enti previdenziali e assistenziali vigilati utilizzano sedi uniche e

riducono del 40 per cento l'indice di occupazione pro capite in uso alla data di entrata in vigore della presente legge.

La RT e l'allegato riepilogativo degli effetti finanziari non esaminano il dispositivo.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 8 prevede che gli immobili acquistati e adibiti a sede dei poli logistici integrati hanno natura strumentale. Per l'integrazione logistica e funzionale delle sedi territoriali gli enti previdenziali e assistenziali effettuano i relativi investimenti in forma diretta e indiretta, anche mediante la permuta, parziale o totale, di immobili di proprietà. Nell'ipotesi di alienazione di unità immobiliari strumentali, gli enti previdenziali e assistenziali vigilati possono utilizzare i corrispettivi per l'acquisto di immobili da destinare a sede dei poli logistici integrati. Le somme residue sono riversate alla Tesoreria dello Stato nel rispetto della normativa vigente. I piani relativi a tali investimenti nonché i criteri di definizione degli oneri di locazione e di riparto dei costi di funzionamento dei poli logistici integrati sono approvati dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze. I risparmi conseguiti concorrono alla realizzazione degli obiettivi finanziari previsti dal comma 8 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2007, n. 247.

La RT riferisce che il dispositivo prevede la stipula di convenzioni con gli enti previdenziali ai fini della razionalizzazione e realizzazione dei poli logistici integrati. I risparmi conseguiti concorrono alla realizzazione degli obiettivi finanziari previsti dal comma 8 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2007, n. 247.

Al riguardo valutata la portata comunque ordinamentale del dispositivo, volta peraltro alla realizzazione di risparmi di spesa, non vi sono osservazioni.

Il comma 9 stabilisce che all'articolo 2, comma 222, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, dopo il sedicesimo periodo sono inseriti i seguenti periodi: "Gli enti di previdenza inclusi tra le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, effettuano entro il 31 dicembre 2010 un

censimento degli immobili di loro proprietà, con specifica indicazione degli immobili strumentali e di quelli in godimento a terzi. La ricognizione è effettuata con le modalità previste con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

La RT non esamina il dispositivo.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando la norma, vi associa precisi effetti finanziari:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 10 prevede che al fine di rafforzare la separazione tra funzione di indirizzo politico-amministrativo e gestione amministrativa, all'articolo 16, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, concernente i compiti e le attribuzioni dei dirigenti generali, dopo la lettera *d*), è inserita la seguente: "*d-bis*) adottano i provvedimenti previsti dall'articolo 17, comma 2, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (codice dei contratti pubblici), e successive modificazioni;" in materia di emanazione dei provvedimenti di dichiarazione delle opere, servizi e forniture da considerarsi «segreti» ai sensi del regio decreto 11 luglio 1941, n. 1161 e della legge 24 ottobre 1977, n. 801 o di altre norme vigenti, oppure «eseguibili con speciali misure di sicurezza».

La RT ignora il dispositivo.

Al riguardo, non vi sono osservazioni.

Il comma 11 stabilisce che le somme relative ai rimborsi corrisposti dall'Organizzazione delle Nazioni Unite, quale corrispettivo di prestazioni rese dalle Forze armate italiane nell'ambito delle operazioni internazionali di pace, sono riassegnati al fondo per il finanziamento della partecipazione italiana alle missioni internazionali

di pace previsto dall'articolo 1, comma 1240, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. A tale fine non si applicano i limiti stabiliti dall'articolo 1, comma 46, della legge 23 dicembre 2005, n. 266. In materia di riassegnazione delle entrate La disposizione del presente comma si applica anche ai rimborsi corrisposti alla data di entrata in vigore del presente provvedimento e non ancora riassegnati.

La RT afferma che la disposizione prevede che le somme relative ai rimborsi corrisposti dall'Organizzazione delle Nazioni Unite, quale corrispettivo di prestazioni rese dalle Forze armate italiane nell'ambito delle operazioni internazionali di pace, siano riassegnate al fondo per il finanziamento della partecipazione italiana alle missioni internazionali di pace.

Dall'applicazione della disposizione, che determinerà una corrispondente variazione in aumento di entrata e di spesa, quantificabile solo all'atto del versamento del citato corrispettivo, non derivano effetti sui saldi di finanza pubblica, in quanto tali entrate vengono direttamente finalizzate alla copertura degli oneri connessi alle missioni di pace a valere sull'apposito fondo.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando la norma, non vi associa precisi effetti finanziari:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione e copertura, pur considerando che la norma in esame non vede associati espressamente effetti finanziari, occorre soffermarsi sulle implicazioni che essa determina sull'ordinamento vigente e sui conseguenti effetti finanziari che risultano già scontati nei saldi tendenziali.

In primo luogo, posto che il versamento delle risorse ONU per il rimborso di oneri sostenuti per le missioni dovrebbe avere già una finalizzazione in contro entrate "diverse" in bilancio, andrebbe richiesto se a tali versamenti siano già associati effetti di riassegnazione a voci di spesa, ovvero se tali rimborsi affluiscono in economia: in entrambe i casi il dispositivo determina una diversa

finalizzazione di entrate rispetto alla legislazione vigente che, a rigore, andrebbe quantificata e coperta.

Inoltre, in considerazione della espressa deroga prevista dalla norma al limite stabilito dall'articolo 1, comma 46, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, che i tendenziali a l.v. vigente già scontano effetti di riduzione della spesa proprio in virtù di tale "tetto"¹¹. Effetti che, a rigore, essendo alterati con il dispositivo in esame, dovrebbero essere ristabiliti mediante l'individuazione di una idonea copertura finanziaria.

Il comma 12 prevede che, al fine di adottare le opportune misure organizzative nei confronti delle amministrazioni pubbliche così come definite ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 31 marzo 2001, n. 165 (Testo unico sul pubblico impiego), il termine di applicazione delle disposizioni di cui agli articoli 28 e 29 del d.lgs. n. 81/2008 in materia di *stress* è riferito al 31 dicembre 2010.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, non vi sono osservazioni.

Il comma 13 prevede che all'art. 41, comma 7, del decreto legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito con legge 27 febbraio 2009, n. 14, laddove sono richiamate le disposizioni dell'articolo 36 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, così come interpretate dall'articolo 3, comma 73, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, in materia di blocco dell'adeguamento delle indennità e compensi rivalutabili in relazione alla variazione del costo della vita, la proroga per gli anni 2009 e 2010 è estesa a tutto il quinquennio 2009-2013; conseguentemente, solo a decorrere dall'anno 2014, le indennità e i compensi periodo possono essere aggiornati, secondo le modalità stabilite dalle disposizioni istitutive, con riferimento alle variazioni del costo della vita intervenute rispetto all'anno 2013, nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili in base alla legislazione vigente e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

La RT riferisce che la disposizione blocca anche per il triennio 2011-2012-2013 i trattamenti economici accessori periodicamente

¹¹ L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari alla manovra finanziaria 2006 scontava 60, 150, e 250 milioni di euro in termini di minore fabbisogno e 100, 200 e 300 milioni di euro in termini di indebitamento netto per il triennio 2006/2008 e a decorrere, in conto minori spese correnti.

rivalutabili in relazione al costo della vita, negli importi vigenti nell'anno 1992 (indennità bilinguismo magistrati, compensi commissioni esaminatrici di concorso, ecc.) nonché nelle misure erogate nell'anno 1996 le indennità collegate al trattamento economico di missione e di trasferimento. Per effetto della disposizione, si evita una sicura maggiore spesa stimata, in via prudenziale, per il settore statale in circa 80 milioni di euro per ciascuno degli anni 2011-2012-2013 ed in circa 50 milioni di euro annui per il settore non statale. Tale stima è 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.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando la norma, non vi associa però precisi effetti finanziari:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione, pur considerando la scelta di non quantificare gli effetti della misura, si osserva che il dispositivo incide con un preciso effetto quantificato, stando a quanto chiarito dalla RT, rispetto alla disciplina vigente, determinando sensibili riduzioni degli effetti di spesa per gli anni a venire a carico delle Amministrazioni interessate.

In proposito, andrebbero pertanto acquisiti i dati ed i parametri idonea a comprovare la stima dei risparmi attesi per effetto della norma in esame per il triennio 2011/2013, come peraltro prescritto dall'articolo 17, comma 3, della legge di contabilità.

Il comma 14 stabilisce che, in relazione a quanto previsto dall'art. 9, le risorse di cui all' articolo 64, comma 9, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, limitatamente al triennio 2010-2012, concernenti la riduzione degli stanziamenti per la scuola, sono destinate, con le stesse modalità di cui al comma 9, secondo periodo, del citato articolo 64, al ripianamento dei debiti pregressi delle istituzioni scolastiche, ovvero, al finanziamento delle esigenze relative alle supplenze brevi,

alle spese di funzionamento ivi comprese quelle per le attività di cui all'articolo 78, comma 31, legge 23 dicembre 2000, n. 388.

La RT ribadisce che la norma, in relazione a quanto previsto dall'art. 9, comma 17, circa il blocco della tornata contrattuale relativa al triennio 2010-2012, destina le economie di cui all'art. 64, comma 9, della legge 6 agosto 2008, n. 133, al ripianamento dei debiti pregressi delle istituzioni scolastiche ovvero al finanziamento delle spese per supplenze brevi e di funzionamento ivi comprese quelle per le attività di cui all'art. 78, comma 31 della legge n. 388/2000; infatti, il comma 9 del citato art. 64 destinava i predetti risparmi all'incremento delle risorse contrattuali stanziata per la valorizzazione e lo sviluppo professionale della carriera del personale della Scuola, a decorrere dall'anno 2010.

L'intervento, conclude la RT, modificando soltanto la destinazione delle risorse innanzi indicate, risulta priva di effetti finanziari.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari non considera il dispositivo.

Al riguardo, per i profili di quantificazione e copertura, occorre osservare che, se il dispositivo si limita a ridestinare una quota dei risparmi portandola dalla retribuzione incentivante del personale docente al ripiano dei fabbisogni scolastici, occorrerebbe, nondimeno, che fossero forniti adeguati elementi comunque idonei a comprovare la "simmetria" degli effetti d'impatto sui saldi di finanza pubblica della nuova finalizzazione per il triennio 2011/2013, rispetto a quelli che sono da ritenersi già scontati nei "tendenziali" a legislazione vigente secondo l'originaria destinazione.

In presenza di uno scostamento di tali effetti, in verità assai probabile attesa la diversa natura economica delle finalizzazioni, l'una, di sicuro, di parte corrente, mentre l'altra sia di parte corrente che di parte capitale, andrebbero individuati gli idonei mezzi atti a neutralizzare i suddetti effetti.

Il comma 15 prevede che le operazioni di acquisto e vendita di immobili da parte degli enti previdenziali nonché le operazioni di utilizzo delle somme relative l'alienazione degli immobili o delle quote di fondi immobiliari, sono subordinate alla verifica del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica, da attuarsi con decreto di natura

regolamentare del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, atteso il carattere ordinamentale del dispositivo, nulla da osservare.

Capo III

Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico, invalidità e previdenza

Articolo 9

(Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico)

Il comma 1 prevede che per gli anni 2010, 2011, 2012 e 2013 il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, ivi compreso il trattamento accessorio, previsto dai rispettivi ordinamenti delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non può superare, in ogni caso, il trattamento in godimento nell'anno 2010, fatto salvo quanto previsto dal comma 14, secondo periodo.

La RT afferma che la disposizione è diretta a contenere le spese di parte corrente relative ai redditi da lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, bloccando per gli anni 2011, 2012 e 2013, i trattamenti economici individuali previsti dai rispettivi ordinamenti al livello di quelli del 2010, fatta eccezione per gli incrementi corrispondenti all'entrata a regime delle misure dell'IVC. Tenuto conto delle altre disposizioni limitative del costo del lavoro pubblico contenute nell'articolo 9 e non disponendo, comunque, degli elementi informativi necessari a quantificare gli effetti della disposizione sulle amministrazioni non comprese nell'ambito di applicazione del d.lgs. n.

165 del 2001 e successive modificazioni, gli effetti finanziari derivanti dalla disposizione possono essere considerati solo a consuntivo.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando la norma, non vi associa precisi effetti finanziari:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo per i profili di quantificazione, pur considerando la scelta della RT di non quantificare gli effetti delle misure in esame sia pure a fini "prudenziali", si osserva che, considerando che il dispositivo in esame incide ponendo un tetto alla crescita del t.e. spettante ai dipendenti delle PA definite secondo criteri SEC95, si prefigura l'ottenimento di riduzioni degli effetti di spesa per gli anni a venire a carico delle rispettive Amministrazioni e/o Aziende.

In proposito, andrebbero pertanto acquisiti i dati ed i parametri nonché una stima, sia pure di massima, dei risparmi attesi per effetto delle norme in esame per il triennio 2011/2013, come peraltro prescritto dall'articolo 17, comma 3, quarto periodo, della legge di contabilità¹².

Una ulteriore annotazione, sotto il profilo metodologico, va formulata inoltre in merito alla nozione di retribuzione 2010 che la norma assume a parametro ai fini della fissazione del tetto massimo, se da ritenersi, o meno, comprensiva anche di tutti gli eventuali aggiornamenti economici che sono in corso di stipula, in aggiunta a quelli già conclusi, che siano comunque riferiti al biennio 2008/2009¹³.

¹² In proposito, appare di preziosa utilità la stima proposta dall'ARAN nella recente pubblicazione dell'anteprima sul rapporto semestrale sulle retribuzioni nel pubblico impiego, in cui si afferma che già nel primo anno di applicazione si realizzeranno minori spese per 5,7 miliardi di € (occorre sommare i risultati del 2010 a quelli del 2011) fino a giungere nel 2012 ad una minore spesa di poco superiore a 6,5 miliardi. Il dato summenzionato è scomposto, nell'analisi che riporta nel documento dell'Agenzia, anche per singoli comparti di contrattazione. ARAN *Anteprima Rapporto semestrale sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti* Giugno 2010, anno 1 n. 1, pagina 5-6

¹³ Sul punto, si segnala che il biennio economico 2008/2009 ha visto, per le aree non dirigenziali, la sigla dei relativi accordi in tutti i comparti di contrattazione, ad eccezione di quello relativo ai dipendenti della Presidenza del Consiglio dei Ministri che, sebbene non ancora siglato definitivamente, è da considerarsi definitivo. Per quanto concerne le piattaforme contrattuali dei dirigenti si segnala che gli accordi definitivi sono quelli siglati per l'Area I (Ministeri), l'Area III (Dirigenza Non Medica SSN), Ara IV (Dirigenza

Il comma 2 stabilisce che, in considerazione della eccezionalità della situazione economica internazionale e tenuto conto delle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, a decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013 i trattamenti economici complessivi dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, previsti dai rispettivi ordinamenti, delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di Statistica (ISTAT), ai sensi del comma 3, dell'art. 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, superiori a 90.000 euro lordi annui sono ridotti del 5 per cento per la parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro, nonché del 10 per cento per la parte eccedente 150.000 euro; a seguito della predetta riduzione il trattamento economico complessivo non può essere comunque inferiore 90.000 euro lordi annui; le indennità corrisposte ai responsabili degli uffici di diretta collaborazione dei Ministri di cui all'art. 14, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 sono ridotte del 10 per cento; la riduzione si applica sull'intero importo dell'indennità. Per i procuratori ed avvocati dello Stato rientrano nella definizione di trattamento economico complessivo, ai fini del presente comma, anche gli onorari di cui ai commi 3 e 4 dell'articolo 21 del R. D. 30 ottobre 1933, n. 1611. La riduzione prevista dal primo periodo del presente comma non opera ai fini previdenziali. E' stabilito che a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e sino al 31 dicembre 2013, nell'ambito delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modifiche e integrazioni, i trattamenti economici complessivi spettanti ai titolari degli incarichi dirigenziali, anche di livello generale, non possono essere stabiliti in misura superiore a quella indicata nel contratto stipulato dal precedente titolare ovvero, in caso di rinnovo, dal medesimo titolare, ferma restando la riduzione prevista nel presente comma.

La RT afferma che la disposizione contiene le spese di parte corrente relative ai redditi da lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche riducendo, nella percentuale del 5 per cento, i trattamenti economici complessivi dei dipendenti superiori a 90.000

Medica SSN), mentre erano ancora in corso, al 31 maggio u.s., le trattative per i dirigenti degli altri comparti. Cfr. ARAN, *Punto CCNL e relativi stati di avanzamento*, sul sito internet dell'Agenzia.

euro annui lordi e fino a 150.000 euro annui lordi, e nella percentuale del 10 per cento i trattamenti economici complessivi superiori a 150.000 euro annui lordi.

Una valutazione di massima del numero di dipendenti potenzialmente interessati dall'applicazione della norma può essere effettuata sulla base dei dati disponibili relativi alle unità di personale ed alle retribuzioni medie di fatto della rilevazione Conto Annuale 2008.

La rilevazione Conto Annuale si riferisce alle sole amministrazioni comprese nell'ambito di applicazione del dlgs. 165/2001, per le rimanenti amministrazioni comprese nella lista S13 elaborata dall' ISTAT non sono, al momento, disponibili gli elementi informativi di interesse.

I dati della rilevazione Conto Annuale 2008 individuano le seguenti unità di personale con trattamento economico complessivo superiore a 90.000 euro lordi annui riferite al 31/12/2008 del settore statale e del settore pubblico non statale:

**Unità di personale con retribuzione superiore a 90.000 euro lordi annui
(Conto Annuale 2008):**

<i>Settore Stato</i>	<i>13.554 unità</i>
<i>- di cui con retribuzione superiore a 150.000 euro</i>	<i>1.336 unità</i>
<i>Settore pubblico non statale</i>	<i>12.918 unità</i>
<i>- di cui con retribuzione superiore a 150.000 euro</i>	<i>111 unità</i>
<i>Totale</i>	<i>26.472 unità</i>

**Retribuzione media di riferimento
(riferite solo al personale con retribuzione media annua superiore a 90.000 euro lordi annui)**

<i>Retribuzione media annua pro capite settore statale</i>	<i>122.220 euro</i>
<i>Retribuzione media annua pro capite settore pubblico non statale</i>	<i>94.560 euro</i>
<i>Retribuzione media annua pro capite</i>	<i>108.722 euro</i>

Le economie di spesa riportate nella tavola 1 sono da considerare, prudenzialmente, al lordo della sola quota IRAP (8,5 per cento), in quanto si specifica che tali riduzioni non operano ai fini previdenziali.

La tavola seguente riporta la valutazione delle economie sulla base degli elementi informativi esposti:

Tavola 1: Economie di spesa complessive derivanti dalla riduzione del 5% per la parte di retribuzione eccedente i 90.000 euro annui lordi fino a 150.000 euro annui lordi e del 10% per la parte eccedente i 150.000 euro annui lordi - (in milioni di euro)

<i>(economie complessive annue al lordo dell'IRAP)</i>	Economie di spesa		
	2011	2012	2013
Comparti/Settori			
Totale Stato	25,45	25,45	25,45
Totale Settore non statale	3,51	3,51	3,51
Totale Pubblico Impiego	28,96	28,96	28,96

In termini di effetti sui saldi si riporta il seguente prospetto:

<i>(economie complessive annue al lordo dell'IRAP)</i>	Economie di spesa		
anni	2011	2012	2013
SNF	25,40	25,40	25,40
FABB. INDEB.NETTO	24,70	23,40	23,40

Responsabili diretta collaborazione

La RT riferisce che l'economia stimata è stata determinata prendendo a riferimento i CDR del "Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro" in particolare le risorse allocate sui PG relativi alle retribuzioni agli addetti al Gabinetto e alle segreterie particolari delle ritenute fiscali e previdenziali a carico del lavoratore e degli oneri a carico dello Stato. Sul totale delle risorse determinate è stata applicata la percentuale del 10%.

Economia stimata annua milioni di euro			
Anni	2011	2012	2013
SNF	1,4	1,4	1,4
FABB. INDEB	0,8	0,70	0,70

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, considerando il dispositivo nel suo complesso, vi associa gli effetti come innanzi quantificati dalla RT, rispettivamente, in relazione (a) alla riduzione dei trattamenti economici dirigenziali del settore pubblico e (b) dei

compensi per i componenti degli uffici di diretta collaborazione dei ministri, come segue:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	25,4	25,4	25,4	0	24,7	23,4	23,4	0	24,7	23,4	23,4
0	1,40	1,4	1,4	0	1,4	1,4	1,40	0	1,4	1,4	1,4

Al riguardo, per i profili di quantificazione, pur considerando le difficoltà metodologiche rilevate dalla RT, occorre non di meno segnalare la circostanza che la manovra in esame associa al dispositivo precisi risparmi di spesa, il che imporrebbe, a rigore, la circostanziata illustrazione degli effetti finanziari attesi, al massimo livello di dettaglio, trattandosi di platee e ambiti di riferimento circoscrivibili e di valori retributivi medi ricostruibili per singole categorie e platee dirigenziali.

Oltretutto, un elemento di chiarezza andrebbe sicuramente posto circa la nozione di trattamenti economici "complessivi" dei dipendenti "pubblici" interessati¹⁴, dal momento che ad ambiti e platee differenti corrispondono, come é noto, specifici e peculiari configurazioni del trattamento retributivo annuale, distintamente o per la componente stipendiale, indennitaria e connessa al trattamento di "posizione" fisso e "variabile", nonché quello di "risultato" delle prestazioni lavorative rese.

In proposito, fermo restando la notevole diversità delle basi di calcolo, a seconda della configurazione dei diversi regimi contrattuali e di disciplina del trattamento economico, appare non di meno indispensabile un chiarimento circa la comprensione o meno nel computo delle componenti accessorie del trattamento economico (quali la retribuzione di posizione fissa e variabile per la dirigenza del P.I), attesa anche una certa generalizzazione nella relativa corresponsione.

E' chiaro, infatti, che la diversa configurazione della base di computo finisce per determinare anche l'ambito della platea di

¹⁴ In proposito una chiara fotografia della situazione delle retribuzioni medie dei dirigenti, distintamente per componenti fisse ed accessorie, si può constatare distintamente per comparti di contrattazione, sia pure in riferimento al solo 2008, dai dati contenuti nella recente indagine della Corte dei Conti. Cfr. CORTE DEI CONTI, SS. RR in sede di Controllo, Relazione 2010 sul Costo del Lavoro pubblico, pagina 83 e 86.

riferimento, con conseguente ricadute sulla quantificazione dei risparmi.

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

La RT non considera il dispositivo.

Al riguardo per i profili di quantificazione, occorre premettere che, sia pure mediante diversi istituti economici, variabili a seconda della disciplina dei relativi trattamenti retributivi e contrattuali, per i dirigenti incaricati dell'espletamento di incarichi aggiuntivi rispetto a quello di titolarità è prevista di norma la corresponsione delle indennità corrispondenti per il periodo di effettivo svolgimento del duplice incarico.

In proposito, considerato che il dispositivo determina la sostanziale abrogazione *ex lege* di tali trattamenti economici per i dirigenti interessati da più incarichi (es. più comune reggenze *pro tempore* di altri uffici rispetto a quello di titolarità etc.), appare opportuno provvedere ad una quantificazione, sia pure di massima, dei risparmi conseguibili, partendo dalla acquisizione dei dati concernenti la spesa ad oggi annualmente in media sostenuta dalle Amministrazioni a tale titolo.

Sul punto, è il caso di segnalare che, atteso anche il protratto di blocco parziale del *turn over* previsto per i prossimi anni, le condizioni affinché detti incarichi cd. in "sostituzione" su sedi vacanti saranno con ogni probabilità destinate ad aumentare, facendo, conseguentemente, lievitare i risparmi attesi in conseguenza della applicazione della norma in esame.

Il comma 4 prevede che i rinnovi contrattuali del personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni per il biennio 2008-2009 ed i miglioramenti economici del rimanente personale in regime di "diritto pubblico" per il medesimo biennio non possono, in ogni caso, determinare aumenti retributivi superiori al 3,2 per cento. La

disposizione di cui al presente comma si applica anche ai contratti ed accordi stipulati prima della data di entrata in vigore del presente decreto; le clausole difformi contenute nei predetti contratti ed accordi sono inefficaci a decorrere dalla mensilità successiva alla data di entrata in vigore del presente decreto i trattamenti retributivi saranno conseguentemente adeguati. E' specificato che la disposizione di cui al primo periodo del presente comma non si applica alle Forze di polizia ed ai Vigili del fuoco.

La RT riferisce che nell'ambito delle misure di contenimento della spesa pubblica, l'ipotesi normativa recata dal primo periodo della norma prevede che i rinnovi contrattuali relativi al personale delle pubbliche amministrazioni, per il biennio 2008-2009, non possano prevedere miglioramenti economici per il medesimo biennio superiori al 3,2 per cento. Tale limite del 3,2 per cento, quale miglioramento economico riconosciuto per il biennio 2008-2009, non trova applicazione però per il personale delle Forze di polizia e dei Vigili del fuoco.

L'applicazione della norma, con riferimento al primo e all'ultimo periodo del comma in esame comporta, per la sola Amministrazione dell'Interno, una minore spesa strutturale per 9 milioni di euro annui lordi, per effetto della riduzione dei fondi già stanziati per il rinnovo del contratto del personale prefettizio relativo al biennio 2008-2009, ed aggiuntivi rispetto alle risorse necessarie per assicurare miglioramenti economici pari al 3,2 per cento a regime per lo stesso biennio.

Tali risorse aggiuntive (9 milioni di euro a decorrere dal 2008), sono state stanziare dall'articolo 3, comma 149, della legge 28 dicembre 2007, n. 244 (personale interessato 1.510 unità). La norma in esame comporta la riduzione di pari importo dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 3, comma 151, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, in quanto risorse utilizzate a copertura del predetto comma 149¹⁵.

Per gli anni 2011 e seguenti, le economie annue lorde derivanti dall'applicazione della norma sono quindi pari a 9 milioni di euro.

Per quanto riguarda l'anno 2010, i risparmi di spesa ammontano a 9 milioni di euro per quanto riguarda la quota di competenza.

Non sono ipotizzabili risparmi scontabili sui saldi di finanza pubblica in riferimento al secondo periodo del comma in esame in quanto la previsione ivi contenuta trova applicazione esclusivamente nei confronti del personale del comparto regioni ed enti locali (personale

¹⁵ Articolo 3, comma 150, della legge 28 dicembre 2007, n. 244.

non dirigente) e di quello degli enti del SSN (personale dirigente e non) e incide su benefici - la cui erogazione, peraltro a carattere non automatico, è subordinata al ricorrere di determinati limiti e condizioni - definiti contrattualmente su richiesta specifica del sistema delle autonomie e con risorse non a carico del bilancio statale. La prevista inefficacia delle disposizioni contrattuali con cui sono stati introdotti tali benefici non dà luogo a risparmi da scontare sui saldi di finanza pubblica in considerazione di quanto innanzi evidenziato, in merito all'origine di dette risorse e in ragione della vigenza, per gli enti interessati, di una disciplina vincolistica che, nel rispetto del quadro costituzionale di riferimento, riguarda l'entità della spesa di personale complessivamente considerata.

Gli effetti sui saldi, contabilizzati in allegato riepilogativo degli effetti finanziari, sono i seguenti:

in milioni di euro

Anni	2010	2011	2012	2013
SNF	9	9	9	9
FABB. INDEB	4,90	4,90	4,60	4,60

Al riguardo per i profili di quantificazione, posto che la normativa recata dal primo periodo della norma prevede che i rinnovi contrattuali relativi al personale delle pubbliche amministrazioni, per il biennio 2008-2009, non possano prevedere miglioramenti economici per il medesimo biennio superiori al 3,2 per cento, si osserva che la RT si sofferma sull'impatto del dispositivo riferibile alla sola dotazione già prevista a l.v. per la carriera prefettizia, dichiarando che non sono d'altronde ipotizzabili altri risparmi che siano scontabili sui saldi di finanza pubblica con riferimento al secondo periodo del comma in esame.

A tale proposito, dal punto di vista metodologico, giova però segnalare che il dispositivo opera a livello "macro" sulle sole "nuove" risorse relative agli aggiornamenti contrattuali, senza conteggiare gli effetti che potranno invece derivare, con una lievitazione delle c.d. retribuzioni di "fatto" unitarie, a ragione delle componenti "accessorie" dei trattamenti economici e senza considerare che, a consuntivo, potrà determinare una crescita nominale delle retribuzioni *pro-capite* del pubblico impiego, anche più elevata del massimale del 3,2 per cento, sia pure nell'ambito di un andamento della voce "Redditi di lavoro

dipendente", nel suo complesso, la cui crescita risulta calmierata dal tetto in esame.

Sul punto, in via di estrema sintesi, basti considerare che la stesso protrarsi del blocco del *turn over* agevola, di per sé, la lievitazione dei F.U.A. di ciascuna amministrazione, cui, come noto, affluiscono alcune voci della retribuzione del personale cessato dal servizio, venendo ripartite poi le risorse così consolidate, su di una platea che necessariamente ne risulterà numericamente ridotta, proprio a ragione del medesimo meccanismo di blocco¹⁶.

Inoltre, pur convenendo con la asserita inefficacia "normativa" delle disposizioni contrattuali i cui effetti derogano al detto massimale anche per i comparti degli enti "decentrati", si esprimono perplessità circa l'impossibilità di scontarne gli effetti di risparmio, dal momento che se pure tali risparmi non rientrano nella disciplina delle "economie" valutabili per le Amministrazioni centrali, le medesime dovrebbero comunque contribuire al contenimento della spesa complessiva per redditi di lavoro dipendente prevista in ciascuna annualità del triennio 2011-2013.

Il comma 5 prevede che all'articolo 3, comma 102, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, come modificato dall'articolo 66, comma 7, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, laddove trova disciplina il *turn over* delle amministrazioni centrali dello Stato, ivi comprese FF.AA e FF.PP - che, a legislazione vigente, è limitato al 20 per cento per gli anni 2010 e 2011 - l'efficacia del blocco parziale a viene estesa al quadriennio 2010-2013.

¹⁶ A conferma della relativa efficacia delle misure di contenimento su gli stanziamenti di competenza (contratti, t.o. etc. etc.) sulla dinamica dei Redditi di lavoro dipendente, stimata a fini di contabilità nazionale per il conto economico della PA, i dati relativi alla crescita delle cd. retribuzioni di fatto pro capite che, nel periodo 2000/2008, sarebbero cresciute in una forbice tra il 36,5 e il 40 per cento, a seconda dei comparti, proprio in corrispondenza alla lievitazione delle cd. risorse "decentrate" (FUA). Tale dato risulta in tutta la sua evidenza nella sua scomposizione, da cui emerge che gli incrementi delle cd. competenze "fisse" avrebbero contribuito all'aumento per il sessanta per cento, essendo la restante parte riconducibile a principali "fattori" decentrati: progressioni e competenze accessorie. Per una ricostruzione assai dettagliata (per comparti) dei valori percentuali delle componenti che hanno contribuito nel 2008 alla dotazione dei FUA ed al loro utilizzo, la relazione della Corte dei conti sul costo del lavoro 2010. più in generale, circa la dinamica registrata negli ultimi anni dalla voce Redditi di lavoro dipendente, appaiono di notevole significatività le indicazioni riportate nella relazione annuale del Governatore, in particolare, circa il *gap* con le tribuzioni medie del settore privato a parità di qualifica. Cfr. ARAN, *Rapporto trimestrale sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti*, dicembre 2009, pagine 9-12; Anteprema Rapporto semestrale sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti Giugno 2010, anno 1 n. 1, sul sito internet dell'agenzia; CORTE DEI CONTI. SS.RR. in sede di Controllo, Relazione 2010 sul Costo del Lavoro, pagina 60 e 83-85, BANCA D'ITALIA, *Relazione Annuale 2010*, vol. I, pagina 152.

Il comma 6 stabilisce che all'articolo 66, comma 9-*bis*, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, a disciplina del *turn over* integrale per le FF.PP ed i VV.FF. per il triennio 2010/2012, il blocco, viene esteso agli esercizi a decorrere dall'anno 2010.

Il comma 7 prevede che all'articolo 66, comma 9, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, a disciplina del *turn over* limitato al 50 per cento per FF.PP e VV.FF, è prevista per il 2014 anziché per il 2012.

Il comma 8 prevede che solo a decorrere dall'anno 2015 le amministrazioni di cui al comma all'articolo 1, comma 523 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, possono procedere, previo effettivo svolgimento delle procedure di mobilità, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari a quella relativa al personale cessato nell'anno precedente. E' stabilito che in ogni caso il numero delle unità di personale da assumere non può eccedere quello delle unità cessate nell'anno precedente.

Il comma 9 stabilisce che all'articolo 66, comma 14, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, come modificato dall'articolo 1, comma 3, del decreto legge 10 novembre 2008, n. 180, convertito con modificazioni dalla legge 9 gennaio 2009, n. 1, a disciplina del *turn over* per gli enti di ricerca, l'efficacia del dispositivo viene limitata al biennio "triennio 2009- 2010" anziché al biennio "biennio 2010-2011." Inoltre, dopo il primo periodo è inserito un periodo in cui si prevede che la facoltà assunzionale sia fissata nella misura massima del 20 per cento per il triennio 2011- 2013, e del 50 per cento, per l'anno 2014, e del 100 per cento, a decorrere dall'anno 2015.

Il comma 10 prevede che resta fermo quanto previsto dall'articolo 35, comma 3, del decreto legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14, in materia di assunzioni di ricercatori nelle Università e di computo delle disponibilità ai fini delle nuove assunzioni.

Il comma 11 stabilisce che qualora per ciascun ente le assunzioni effettuabili in riferimento alle cessazioni intervenute nell'anno precedente, riferite a ciascun anno, siano inferiori all'unità, le quote non utilizzate possono essere cumulate con quelle derivanti dalle cessazioni relative agli anni successivi, fino al raggiungimento dell'unità.

Il comma 12 prevede che per le assunzioni di cui ai commi 4, 5, 6, 7 e 9 trova applicazione quanto previsto dal comma 10 dell'articolo 66, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, in materia di procedure autorizzatorie per l'effettuazione delle assunzioni.

La RT riferisce che il dispositivo nel suo complesso prevede, per le amministrazioni dello Stato (ad esclusione dei Corpi di polizia, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e delle Università), per le Agenzie fiscali e per gli enti pubblici non economici, il limite del 20% del *turn over* per il triennio 2011-2013, del 50% per l'anno 2014 e del 100% a decorrere dall'anno 2015, in luogo delle percentuali del 20% per l'anno 2011, 50% per l'anno 2012 e del 100% a decorrere dall'anno 2013 previste a legislazione vigente.

Anche per gli Enti di ricerca vengono ridefiniti i limiti assunzionali nelle stesse misure delle amministrazioni dello Stato, in luogo della vigente normativa che prevede il pieno reintegro del *turn over*, nei limiti dell'80% delle entrate correnti complessive, come risultanti dal bilancio consuntivo dell'anno precedente. Per le Università resta in vigore la possibilità di assumere nei limiti dei 50% del *turn-over* nel biennio 2010-2012 e del 100% a decorrere dall'anno 2013, secondo quanto previsto dall'articolo 66 comma 13 del decreto legge 112/2008 convertito, con modificazioni nella Legge 133/2008.

Con riferimento ai Corpi di polizia ed ai Vigili del fuoco, viene confermata la possibilità di procedere ad assunzioni di personale entro il limite delle cessazioni dell'anno precedente.

Le economie derivanti dalla disposizione sono sintetizzate dalla **RT** nel prospetto seguente:

ECONOMIE PER LIMITAZIONE TURN OVER IPOTESI					
20% 2011-2013-50% 2014 -100% 2015					
	Economie 2011	Economie 2012	Economie 2013	Economie 2014	Economie 2015
MINISTERI	-	22.975.500	106.307.800	203.826.600	240.988.600
AGENZE	-	6.839.100	31.643.800	60.667.900	71.726.400
CARRIERA DIPLOMATICA	-	293.250	1.334.500	2.550.000	3.017.500
CARRIERA PREFETTIZIA	-	459.000	2.108.000	4.041.750	4.785.500
MAGISTRATURA	-	3.765.000	17.450.000	33.470.000	39.570.000
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	-	6.915.600	32.000.000	61.364.900	72.559.400
ENTI DI RICERCA	7.922.000	23.677.200	39.217.200	51.658.500	55.393.000
TOTALE ECONOMIE	7.922.000	64.924.650	230.062.100	417.579.650	489.040.400

Ai fini della stima delle economie, segnala **la RT**, sono stati utilizzati, relativamente alle consistenze di personale ed ai costi per le retribuzioni, i dati pubblicati nell'ultimo conto annuale (anno 2008) ed i tassi di cessazione (% del *t.o.*) medi di comparto dell'ultimo triennio (2006-2008).

Gli effetti sui saldi sono riportati nel prospetto seguente:

Milioni di euro

Anno	2011	2012	2013
SNF	7,90	58	198
Fabbisogno e indebitamento	4,30	33,40	118,50

Al riguardo, per i profili di quantificazione e copertura, posto anche che al dispositivo in esame sono associati espressamente effetti di correzione sui saldi tendenziali, occorre anzitutto formulare alcune osservazioni in merito alla conformità del calcolo operato dalla RT, a fronte della precipua disciplina, dettata dalla legge di contabilità, in merito ai contenuti delle RT, sia per quanto concerne i profili metodologico-contabili che in ordine alla trasparenza dei calcoli riportati.

In proposito, vale *in primis* il richiamo all'articolo 17, comma 3, primo periodo, della richiamata legge di contabilità in merito al vincolo della esposizione in RT, per ciascuna norma che rechi effetti finanziari, della stima degli effetti d'impatto attesi, nonché della

dettagliata illustrazione dei medesimi effetti nel loro impatto sui saldi di finanza pubblica, come peraltro stabilito espressamente proprio dal medesimo comma 3.

In particolare, va rilevato che la sola esposizione, in via di estrema sintesi, dei profili d'impatto come riportata dalla RT, sia pure per distinte annualità, non appare pienamente conforme con le indicazioni prescritte dall'articolo 17, commi 3 e 4, della legge di contabilità, da cui emerge l'obbligo di corrispondere trasparenza ai profili di calcolo degli effetti finanziari.

Sul punto, in ciò venendo agli aspetti concernenti il materiale computo degli effetti finanziari attesi, si rileva anche che l'articolo 17, comma 3, quarto periodo, della medesima legge di contabilità prevede espressamente che, in aggiunta alla indicazione dei dati e delle fonti utilizzate nel calcolo, siano altresì illustrati i metodi di computo degli effetti, qualificandosi tali aspetti come "essenziali al fine di consentire la verifica tecnica in sede parlamentare".

Appare chiaro in proposito che la mera allegazione di un quadro delle economie attese per ciascun comparto di personale delle Amministrazioni centrali, limitandosi al richiamo dei dati utilizzati e dell'indicazione della fonte, andrebbe invece integrata alla luce della puntuale indicazione dei valori e dei dati rappresentativi dei calcoli, per ciascun comparto ed annualità e per ciascuna delle misure in esame.

In proposito, andrebbero acquisiti: a) i tassi di *turn over* considerati dalla RT¹⁷; b) le basi salariali (voci comunque riconducibili ai Redditi di lavoro dipendente) dei singoli comparti, per annualità di riferimento; c) il calcolo delle economie attese per effetto delle misure di blocco del *t.o.* previste aggiuntivamente, dalle norme in esame, rispetto alla legislazione vigente; d) la distinta indicazione degli ulteriori effetti finanziari, riconducibili al solo vincolo numerico "aggiuntivo" alle nuove assunzioni, ove questo sia previsto ad integrazione del limite meramente finanziario stabilito dalle singole norme;

¹⁷ In proposito, si segnala che sui diciotto comparti di contrattazione, la recente analisi condotta nell'indagine annuale della Corte dei Conti sul costo del lavoro indica un tasso di assunzioni/cessazione medio che andava da un rapporto assunti-cessati negativo nel 2006 e nel 2007 (rispettivamente, -1,6 e -0,1) ad un dato che per la prima volta di segno positivo nel 2008(0,7). Dati di confronto assai utili è possibile trarre dalla ricognizione dei tassi di cessazione rilevati dalla R.G.S. nel conto annuale, 2008, che indicano un 3,7 per cento nel 2006, un 4,3 per cento nel 2007 e un 3,4 per cento nel 2008 a fronte di tassi di assunzione pari al 2,7, al 4,3 e al 4,2 nei medesimi anni.. Cfr. CORTE DEI CONTI, SS.RR.in sede di Controllo, *Relazione 2010 sul Costo del Lavoro pubblico*, pagina 106; MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della R.G.S., *Conto Annuale 2008*, dati di sintesi, pagina 3, sul sito [internet](#) del dipartimento.

Un ulteriore profilo di interesse emerge dalla necessità di acquisizione dei prospetti di calcolo concernenti il passaggio dalla quantificazione delle economie di spesa attese, espresse in termini di competenza finanziaria, ai profili di computo nella valutazione d'impatto sui rimanenti saldi di finanza pubblica, nella componente sia al netto che e a lordo della componente fiscale e contributiva (cd. effetti "indotti").

Il comma 15 stabilisce che per l'anno scolastico 2010/2011 è assicurato un contingente di docenti di sostegno pari a quello in attività di servizio d'insegnamento nell'organico di fatto dell'anno scolastico 2009/2010, fatta salva l'autorizzazione di posti di sostegno in deroga al predetto contingente da attivarsi esclusivamente nelle situazioni di particolare gravità, di cui all'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104.

La RT riferisce anzitutto che la norma assicura, per l'A.S. 2010-2011, un contingente di docenti di sostegno pari a quello in servizio nell'organico di fatto dell'A.S. 2009-2010. La possibilità di autorizzare posti di sostegno in deroga al predetto contingente è correlata esclusivamente alle situazioni di particolare gravità sulla base dei presupposti di cui all'art. 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1993, n. 104.

La disposizione, prosegue la RT, ha l'effetto di rafforzare il principio del ricorso alle nomine di docenti di sostegno in deroga alle dotazioni organiche assegnate solo nei casi di particolare gravità di cui all'art. 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1993, n. 104, ed è finalizzata al contenimento del contingente complessivo di docenti di sostegno da nominare annualmente e, pertanto, è funzionale al conseguimento degli obiettivi finanziari previsti dall'articolo 64, comma 6, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con legge 6 agosto 2008, n. 133.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando la norma, non associa alla stessa precisi effetti finanziari:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione, in considerazione della circostanza secondo cui la norma è chiaramente finalizzata al consolidamento di risparmi da considerarsi già scontati nei tendenziali a legislazione vigente, in relazione all'articolo 64, comma 6, del decreto-legge n. 112 del 2008¹⁸, non vi sono osservazioni.

Il comma 16 afferma che, in conseguenza delle economie di spesa, per il personale dipendente e convenzionato, che si determinano per gli enti del servizio sanitario nazionale in attuazione di quanto previsto del comma 17 del presente articolo, il livello del finanziamento del Servizio sanitario nazionale a cui concorre ordinariamente lo Stato, previsto dall'articolo 2, comma 67, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, è rideterminato in riduzione di 418 milioni di euro per l'anno 2011 e di 1.132 milioni di euro a decorrere dall'anno 2012.

La RT riferisce che la disposizione è diretta a ridurre la capacità di spesa del settore sanitario in quanto viene ridotto il finanziamento del SSN. Infatti, in funzione dei risparmi di spesa derivanti dalle disposizioni recate dai commi 17 e 23 e relativi al personale dipendente e convenzionato con il SSN, il presente comma dispone la corrispondente riduzione del vigente livello del finanziamento del medesimo SSN (definito dall'articolo 2, comma 67, della legge 23 dicembre 2009, n. 191) che, viceversa, è dimensionato per il rinnovo dei contratti e delle convenzioni, secondo il parametro di finanza pubblica di riferimento. Tale differenziale fra finanziamento già previsto ed onere effettivo per il personale è pari a circa 420 milioni di euro per il 2011 e a circa 1.130 milioni di euro a decorrere dal 2012.

¹⁸ L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari all' A.C. 1386 recante il disegno di legge di conversione del decreto legge n. 112/2008 sconta effetti finanziaria relativi all'articolo 64, commi 1-8, pari a 456,0;1.650,0;2.539,0 milioni di euro, in ciascun anno del triennio 2009/2011, in termini di competenza finanziaria, in conto minori spese correnti. Cfr A. C. 1386 recante ddl di "Conversione in legge del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria", Allegato riepilogativo degli effetti finanziari.

FINANZIAMENTO del Servizio sanitario nazionale		2011	2012	2013 (effetto di trascinamento dal 2012)
spesa per il personale dipendente e convenzionato (anno base 2010), rivalutata secondo parametro di finanza pubblica di riferimento (periodo 2010-2012) scontato nel livello del finanziamento del SSN, come determinato dall'articolo 2, comma 67, della legge 191/2009	(1)	46.304	47.487	47.487
spesa per il personale dipendente e convenzionato (anno base 2010), rivalutato secondo quanto disposto dall'articolo 9 del presente DL	(2)	45.886	46.355	46.355
ECONOMIE di spesa derivanti dalle disposizioni recate in materia di costo del personale per gli anni 2011 e 2012	(3=2-1)	-418	-1.132	-1.132

Pertanto, in conseguenza della riduzione del livello del finanziamento del SSN si riduce la capacità di spesa degli enti del comparto per i medesimi importi.

Gli effetti in termini di fabbisogno e indebitamento, scontati in allegato riepilogativo degli effetti finanziari sono i seguenti:

Anno	2011	2012	2013
	246	628	628

Al riguardo, per i profili di quantificazione e copertura, posto anche che al dispositivo sono associati espressamente effetti di correzione sui saldi tendenziali, è chiaro che la sola esposizione, in via di estrema sintesi, dei profili d'impatto desumibili dalla mera differenza tra dotazione delle risorse del SSN previste a legislazione vigente a fronte di quelle e derivanti dalla manovra in esame, come riportata dalla RT, sia pure per distinte annualità, non appare pienamente conforme con le indicazioni prescritte dall'articolo 17, commi 3 e 4 della legge di contabilità, da cui emerge l'obbligo di corrispondere trasparenza ai profili di calcolo degli effetti finanziari: a partire dalla indicazione delle fonti utilizzate per le basi del calcolo.

Un ulteriore profilo di interesse emerge dalla necessità di un'acquisizione dei profili di computo nella valutazione d'impatto sui saldi di finanza pubblica, nella componente sia al netto che e a lordo della parte fiscale e contributiva (c.d. effetti "indotti").

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

Il comma 18 prevede che conseguentemente sono rideterminate le risorse di cui all'articolo 2, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, come di seguito specificato: *a)* comma 13, in 313 milioni di euro per l'anno 2011 e a decorrere dall'anno 2012; *b)* comma 14, per l'anno 2011 e a decorrere dall'anno 2012 complessivamente in 222 milioni di euro annui, con specifica destinazione di 135 milioni di euro annui per il personale delle forze armate e dei corpi di polizia di cui al decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195.

Il comma 19 riferisce che le somme di cui al comma 18, comprensive degli oneri contributivi e dell'IRAP concorrono a costituire l'importo complessivo massimo di cui all'articolo 11, comma 3, lettera g), della legge di contabilità per il finanziamento, da parte della legge di stabilità annuale, dei rinnovi contrattuali nel pubblico impiego.

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

Quindi, **la RT** provvede alla esposizione dei dati impiegati nella determinazione delle riduzioni di spesa, ivi contemplando risorse riferibili al personale contrattualizzato come a quello non contrattualizzato:

Tavola 1: Triennio contrattuale 2010-2012 - Risorse finanziarie previste all'art. 2, commi da 13 a 16, della legge 23 dicembre 2009, n. 191

<i>(oneri complessivi annui al lordo dei contributi e dell'IRAP)</i>	Disegno di Legge finanziaria 2010		
	2011 <i>(mln di euro)</i>	2012 <i>(mln di euro)</i>	2013 <i>(mln di euro)</i>
Comparti/Settori			
Stato (ARAN)	370	585	585
Stato non contrattualizzati (*)	201	307	307
<i>di cui: Corpi e Forze</i>	<i>135</i>	<i>214</i>	<i>214</i>
Totale Stato	571	892	892
Totale Settore non statale	516	788	788
Totale Pubblico Impiego	1.087	1.680	1.680

(*) non sono compresi gli importi per l'adeguamento retributivo dei magistrati ordinari, amministrativi e contabili e degli 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).

Tavola 2: Triennio contrattuale 2010-2012 - Risorse finanziarie rideterminate ai sensi delle disposizioni di cui all'art. 9, commi da 17 a 21 (importi corrispondenti alla misura di regime dell'IVC, blocco degli incrementi per il personale con adeguamento automatico della retribuzione, base informativa aggiornata)

<i>(oneri complessivi annui al lordo dei contributi e dell'IRAP)</i>			
	2011 <i>(mln di euro)</i>	2012 <i>(mln di euro)</i>	2013 <i>(mln di euro)</i>
Comparti/Settori			
Stato (ARAN)	313	313	313
Stato non contrattualizzati (*)	222	222	222
<i>di cui: Corpi e Forze</i>	<i>135</i>	<i>135</i>	<i>135</i>
Totale Stato	535	535	535
Totale Settore non statale	548	548	548
Totale Pubblico Impiego	1.083	1.083	1.083

(*) non sono compresi gli importi per l'adeguamento retributivo dei magistrati ordinari, amministrativi e contabili e degli 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).

Tavola 3: Triennio contrattuale 2010-2012 - Valutazione delle economie derivanti dalla rideterminazione delle risorse previste dall'attuazione delle norme di cui all'art. 9, commi da 17 a 21 per l'anno 2011 e a decorrere dall'anno 2012 (in milioni di euro)

<i>(oneri complessivi annui al lordo dei contributi e dell'IRAP)</i>			
Comparti/Settori	2011 <i>(mln di euro)</i>	2012 <i>(mln di euro)</i>	2013 <i>(mln di euro)</i>
Stato (ARAN)	57	272	272
Stato non contrattualizzati (comma 16, lettera b) e comma 18) (*)	-21	85	85
<i>di cui: Corpi e Forze</i>	<i>0</i>	<i>79</i>	<i>79</i>
Totale Stato	36	357	357
Totale Settore non statale (comma 18 e comma 19)	-32	240	240
Totale Pubblico Impiego	4	597	597

(*) non sono compresi gli importi per l'adeguamento retributivo dei magistrati ordinari, amministrativi e contabili e degli 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.

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

Provvede inoltre ad esporre i dati di riferimento (relativi ai commi 17, 18, e19, ma anche ai successivi commi 20 e 21).

In proposito, **la RT** riferisce che la stima delle economie derivanti dall'applicazione del presente articolo è stata effettuata con riferimento agli importi indicati all'art. 2, commi da 13 a 16, della legge 23 dicembre 2009, n. 191. Per la determinazione puntuale delle economie si è anche tenuto conto degli aggiornamenti nel frattempo intervenuti nella base informativa utilizzata, in particolare per quanto concerne alcuni dati stipendiali di riferimento, nonché della definizione della percentuale di incremento per l'anno 2010 per il personale con adeguamento automatico della retribuzione comunicata dall'ISTAT nel mese di marzo 2010.

Infine, **la RT** segnala che si sono considerati gli effetti della disapplicazione dei meccanismi di adeguamento retributivo per il personale non contrattualizzato di cui all'art. 3 del dlgs. 165/2001.

Unità di personale (3.530.529)

(le unità prese a riferimento dei calcoli sono riferite al 31/12/2007, sulla base delle risultanze del conto annuale 2007, maggiorate di 25.000 unità come stima dei supplenti brevi della Scuola)

<i>Settore Stato</i>	<i>1.982.914 unità</i>
<i>Settore pubblico non statale</i>	<i>1.547.615 unità</i>

Oneri riflessi a carico delle Amministrazioni

<i>Settore statale</i>	<i>+38,38%</i>
<i>Settore pubblico non statale</i>	<i>+37%</i>

Infine, con riguardo in particolare ai commi 17-19, **la RT** fa presente che il dispositivo richiamato comporta effetti migliorativi sui saldi di finanza pubblica, atteso che va a ridurre degli stanziamenti di risorse previsti dalla legislazione vigente.

Gli effetti stimati in termini di fabbisogno e indebitamento

Anno	2011	2012	2013
SNF	36	357	357
Fabbisogno e indebitamento	2,19	307,5	307,5

La RT ribadisce poi, sul comma 19, che le risorse rideterminate al comma 18 comprendono anche gli oneri riflessi a carico delle Amministrazioni (per contributi previdenziali ed IRAP).

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, considerando il dispositivo nel suo complesso, vi associa i precisi effetti finanziari indicati dalla RT:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	36	357	357	0	2,19	307,5	307,5	0	2,19	307,5	307,5

Al riguardo, in particolare, per i profili di quantificazione e di copertura dei commi 17-18, tenuto conto che il dispositivo contribuisce alla manovra correttiva della spesa, provvedendo alla rideterminazione, in termini riduttivi, di stanziamenti che sono già da considerare scontati nei tendenziali a legislazione vigente per gli anni 2011 e a decorrere dal 2012, andrebbero meglio evidenziati, in

dettaglio, i profili di computo e le determinanti adottate nella quantificazione delle riduzioni di spesa, come già rilevato *a contrariis*, a suo tempo, per la determinazione delle risorse corrispondenti alla IVC¹⁹.

In proposito, ribadendo le considerazioni metodologiche già riferite per le altre disposizioni, in ordine alla piena coerenza della rappresentazione di sintesi degli effetti correttivi sui tendenziali di spesa a legislazione vigente con l'articolo 17, commi 3 e 4 della legge di contabilità, in assenza dell'illustrazione anche dei dati e dei metodi impiegati per il computo materiale degli effetti attesi - per ciascun anno considerato dalla manovra -, si rileva, aggiuntivamente, che anche il richiamo in RT agli importi corrispondenti alla misura prevista a regime per il riconoscimento dell'indennità di vacanza contrattuale, per come questa si determinerebbe solo a partire dal mese di luglio 2010, non favorisce la verifica puntuale degli effetti di riduzione stimati dalla RT.

Ciò anche alla luce della circostanza per cui, come affermato dalla medesima RT, la base "informativa" da considerare risulterebbe ad oggi "aggiornata" (...), e che il provvedimento in esame prevede anche il blocco degli incrementi retributivi per il personale con adeguamento automatico della retribuzione, circostanza che contribuirebbe a modificare, in parte, le basi retributive di calcolo per alcune categorie.

In definitiva, emerge la necessità di conferire maggiore trasparenza agli effetti riduttivi di spesa disposti, con il dispositivo in esame, per il 2011 e 2012 e a decorrere dal 2013, anche in virtù della circostanza che le riduzioni interessano componenti di spesa non modulabili e riconducibili a fattori di spesa giuridicamente "obbligatoria" e che dunque andranno comunque corrisposte (IVC)²⁰.

¹⁹ NL n. 54, pagina 18 e seguenti.

²⁰ In proposito, si segnala che le risorse stanziare ai fini del riconoscimento della IVC sino state calibrate sulla base di un tasso IPCA, al netto dei beni energetici importati, stimato pari a 1,8 nel 2010, al 2,2 nel 2011 e all'1,9 nel 2013. Nell'ultima tornata contrattuale, quella relativa al biennio 2008-09, il clima delle relazioni industriali nel Pubblico impiego è significativamente mutato. Innanzitutto, riferisce l'ARAN, il rinnovo dei CCNL è avvenuto ben entro la loro scadenza naturale. In secondo luogo, i TIP (3,2% nel complesso del biennio) non hanno costituito una prima indicazione governativa da cui avviare le trattative, ma il parametro attraverso cui governare di fatto i benefici salariali. Un utile ricostruzione dell'onere che si sarebbe dovuto sostenere per gli aumenti contrattuali del 2010-2012 secondo la metodologia contenuta nell'accordo del 30 aprile 2009 sull'assetto delle relazioni sindacali nel pubblico impiego, a fonte di quella parametrata all'accordo del 1993, è nella recente relazione sul Costo del Lavoro della Corte dei conti, laddove viene prospettato, in ragione dei succitati tassi IPCA, l'onere per singoli comparti di contrattazione Cfr. ARAN, *Rapporto trimestrale sulle retribuzioni dei dipendenti pubblici*, dicembre 2009, pagina 7; Anteprema Rapporto semestrale sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti Giugno 2010, anno 1 n. 1, pagina 4, sul sito internet dell'agenzia; CORTE DEI CONTI, SS.RR. in sede di Controllo, Relazione 2010 sul Costo del Lavoro, tabella 4 e 5 pagina 39-40.

Quanto, alle osservazioni metodologiche concernenti sia le determinanti "quantitative", ossia il dimensionamento delle platee dei dipendenti pubblici interessati, così come quelli a "valore", cioè le basi retributive considerate per ciascuna platea, si rinvia alle osservazioni formulate a suo tempo in occasione della determinazione degli stanziamenti di risorse previsti dalla legge n. 191/2009²¹.

Sul comma 19, nulla da osservare.

Il comma 20 prevede che gli oneri di cui all'articolo 2, comma 16, della legge n. 191/2009, stabiliti per l'anno 2011, e a decorrere dall'anno 2012, per gli il personale degli enti pubblici diversi dall'amministrazione statale, si adeguano alle misure corrispondenti a quelle indicate al comma 18, lettera a) per il personale statale.

La RT conferma che il dispositivo prevede che le amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dalle normali l'amministrazione statali rideterminano anch'esse le risorse per il rinnovo contrattuale del triennio 2010-2012 per l'anno 2011 e a decorrere dall'anno 2012 nelle misure corrispondenti a quelle stabilite per il personale statale contrattualizzato.

Al riguardo, si rinvia alle osservazioni formulate a margine dei commi precedenti.

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

²¹ NL. n. 54, pagina 18 e seguenti.

aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici.

Il comma 22 prevede che per il personale di magistratura non sono erogati, senza possibilità di recupero, gli acconti degli anni 2011, 2012 e 2013 ed il conguaglio del triennio 2010-2012; per tale personale, per il triennio 2013-2015 l'acconto spettante per l'anno 2014 é pari alla misura già prevista per l'anno 2010 e il conguaglio per l'anno 2015 viene determinato con riferimento agli anni 2009, 2010 e 2014. Per il predetto personale con effetto dal primo gennaio 2011, la maturazione dell'aumento biennale o della classe di stipendio é differita, una tantum, per un periodo di trentasei mesi, alla scadenza del quale é attribuito il corrispondente valore economico maturato. Il periodo di trentasei mesi di differimento é utile anche ai fini della maturazione delle ulteriori successive classi di stipendio o degli ulteriori aumenti biennali. Per il medesimo personale che, nel corso del periodo di differimento di trentasei mesi effettua passaggi di qualifica comportanti valutazione economica di anzianità pregressa, alla scadenza di tale periodo e decorrenza dal 1° gennaio 2014 si procede a rideterminare il trattamento economico spettante nella nuova qualifica considerando a tal fine anche il valore economico della classe di stipendio o dell'aumento biennale maturato. Per il predetto personale che nel corso del periodo di differimento di trentasei mesi cessa dal servizio con diritto a pensione, alla scadenza di tale periodo e con la decorrenza dal 1° gennaio 2014 si procede a rideterminare il trattamento di pensione, considerando a tal fine anche il valore economico della classe di stipendio o dell'aumento biennale maturato; il corrispondente valore forma oggetto di contribuzione per i mesi di differimento. Resta ferma la disciplina di cui all'articolo 11, commi 10 e 12, del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, come sostituito dall'articolo 2, comma 2, della legge 30 luglio 2007, n. 111.

La RT riferisce che, in considerazione della particolare gravità della situazione economica e finanziaria internazionale e delle ripercussioni sull'economia nazionale, le norme dispongono la disapplicazione, per gli anni 2011, 2012 e 2013, dei meccanismi di adeguamento retributivo e degli automatismi stipendiali per classi e scatti per il personale non contrattualizzato di cui all'art. 3 del d.lgs. 165/2001.

Inoltre, le progressioni di carriera comunque denominate, eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013, sono fatte salve per i soli aspetti giuridici.

In particolare, sul comma 21, la RT afferma che la norma dispone per tutte le categorie di personale non contrattualizzato di cui all'art. 3 del dlgs. 165/2001 (magistrati, professori e ricercatori universitari, dirigenti dei corpi di polizia e delle forze armate) le seguenti misure:

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

In merito al comma 22, **la RT** afferma che la norma prevede, in merito agli istituti di cui al comma precedente, disposizioni specifiche per il solo personale di cui alla legge n. 27/1981 (magistratura ordinaria, amministrativa, contabile, militare e avvocati e procuratori dello Stato).

In particolare, trova conferma, in primo luogo, che per gli anni 2011, 2012 e 2013 non saranno erogati, senza possibilità di recupero, né acconti né conguaglio relativamente agli adeguamenti retributivi previsti dall'articolo 24 della legge n. 448/1998. Al fine di evitare, però, che il meccanismo di computo triennale possa comportare un trascinarsi degli effetti di blocco retributivo oltre il triennio 2011-2013, prevede il criterio - di valenza programmatica - con il quale operare i suddetti adeguamenti retributivi per gli anni 2014 e 2015, stabilendo che per l'anno 2014 compete, a titolo di acconto, lo stesso incremento retributivo riconosciuto per l'anno 2010 (+3,04%).

Inoltre, prosegue la RT, fermo restando il meccanismo di definizione dell'adeguamento retributivo come previsto dal suddetto articolo 24, la norma prevede che nel 2015 il beneficio spettante a titolo di conguaglio per l'intero triennio 2013-2015, venga calcolato sulla base degli incrementi medi percepiti dal restante pubblico impiego negli anni 2009-2010 e 2014. Il conguaglio dovrà tenere conto di quanto corrisposto a titolo di acconto negli anni 2010 e 2014.

Inoltre, il dispositivo, prevede, altresì, che la maturazione degli automatismi stipendiali (per classi e scatti) è differita di tre anni a

partire dal 1° gennaio 2011 con successiva attribuzione del valore economico che si sarebbe maturato nel corso del triennio, senza dar luogo a competenze arretrate. Il periodo di differimento concorre alla maturazione degli automatismi stipendiali spettanti dal 1° gennaio 2014.

La RT riporta infine i valori riferiti alle economie stimate con riferimento agli interventi sopra riportati:

Economie stimate per il periodo 2011-2013 derivanti dal blocco dell'adeguamento retributivo automatico per i magistrati e per gli avvocati dello Stato e dal blocco degli automatismi stipendiali (classi e scatti) per tutto il personale ex art. 3 del dlgs 165/2001 (Magistrati - dirigenti del comparto Sicurezza-Difesa - professori e ricercatori universitari)
(importi in milioni di euro annui al lordo dei contributi e dell'IRAP a carico delle Amministrazioni)

	2011 (mln di euro)	2012 (mln di euro)	2013 (mln di euro)
Settore Stato: <i>Dirigenti del comparto Sicurezza-Difesa e Magistrati e avvocati dello Stato</i>	51,6	68	108
Settore non statale: <i>professori e ricercatori universitari</i>	36,0	101,0	162,0
Totale	87,6	169	270

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

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

La presente disposizione, conclude **la RT**, comporta effetti migliorativi sui saldi di finanza pubblica, atteso che va a ridurre degli stanziamenti di risorse previsti dalla legislazione vigente.

Stima effetti sui saldi in milioni di euro

Anni	2011	2012	2013
SNF	51,60	68	108
FABB. INDEB	47,94	87,05	139,07

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari associa al dispositivo in esame, nel suo complesso, gli effetti finanziari indicati dalla RT:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	51,6	68	108	0	47,94	87,05	139,07	0	47,94	87,05	139,07

Al riguardo, sulla base dei contenuti della nuova legge di contabilità, andrebbero richiesti i prospetti di calcolo degli effetti stimati per la misura, recante, distintamente, i risparmi attesi per ciascuna categoria di dipendenti non contrattualizzati contemplata nel meccanismo di cui all'articolo 24, commi 1 e 3, della legge 23 dicembre 1998, n. 448²².

Un'ultima annotazione riguarda la asserita neutralità del blocco dell'adeguamento retributivo automatico, per i magistrati, per gli anni 2012 e 2013, atteso che la RT riferisce che questo non produce effetti di ulteriore risparmio stimabili, in quanto le relative risorse non sono state ancora appostate in bilancio.

In proposito, andrebbe valutato se le misure di correzione in esame riguardino gli effetti già scontati nei "tendenziali", ma solo per la parte riferibile alla quota di spese che abbia già trovato una "evidenza" contabile in bilancio, annuale e pluriennale, ovvero, se - come, invece, si ritiene - essa debba piuttosto interessare tutti i fattori di spesa che discendono dalla legislazione vigente, indipendentemente dalla loro già emersa "evidenza" contabile.

Una specifica annotazione va invece riferita alla validità, comunque, ai soli fini giuridici, dell'anzianità maturata nel triennio in

²² In proposito, a titolo esemplificativo, per quanto concerne la sola platea dei soggetti interessati dalla norma in esame, si segnala che esso ammontava nel 2008 a 628.925 unità complessive, per una spesa complessiva relativa alle voci riconducibili ai redditi di lavoro dipendente pari a 24,6 miliardi di euro. Cfr. CORTE DEI CONTI, SS.RR. in sede di controllo, *Relazione 2010 sul Costo del Lavoro pubblico*, pagina 140.

correzione (2011/2013), circostanza in merito alla quale andrebbe confermato che da tale riconoscimento non derivano comunque effetti "aggiuntivi" di spesa, negli anni considerati e in quelli successivi, che non siano da considerare come già scontati a legislazione vigente.

Il comma 23 prevede che per il personale docente, Amministrativo, Tecnico ed Ausiliario (A.T.A.) della Scuola, gli anni 2010, 2011 e 2012 non sono utili ai fini della maturazione delle posizioni stipendiali e dei relativi incrementi economici previsti dalle disposizioni contrattuali vigenti.

La RT ribadisce che la norma prevede che, per il personale docente ed ATA della Scuola, gli anni 2010, 2011 e 2012 non sono utili ai fini della maturazione degli incrementi economici previsti dalle vigenti disposizioni contrattuali per effetto dei passaggi tra posizioni stipendiali.

Per il predetto personale, prosegue **la RT**, è contrattualmente definita una struttura stipendiale suddivisa in sette posizioni economiche della durata media di circa sei anni, distinte per ciascun profilo professionale; con l'esclusione degli anni 2010, 2011 e 2012 dal computo dell'anzianità utile per i relativi passaggi stipendiali, si determinerebbero nell'arco di 37 anni, a decorrere dall'anno 2011, economie di spesa conseguenti allo slittamento di tre anni, per tutto il personale in servizio nel triennio 2010-2012, degli incrementi economici relativi ai passaggi nelle classi stipendiali successive. Sulla base dei dati forniti dal Sistema Informativo Integrato del MEF in ordine agli oneri sostenuti per i passaggi tra le posizioni stipendiali del personale docente ed ATA, con riferimento agli anni 2004-2010, è stato calcolato un onere medio annuo lordo pari a circa 329 milioni di euro che, prudenzialmente, nello sviluppo del calcolo è stato arrotondato per difetto a 320 milioni di euro. Ai fini del computo delle economie conseguenti all'attuazione dell'intervento è stata inoltre considerata la struttura stipendiale stabilita contrattualmente per il predetto personale, che prevede una progressione economica articolata in sette posizioni stipendiali per ciascun profilo professionale, della durata media di circa sei anni, come di seguito riportate:

da 0 a 2
da 3 a 8
da 9 a 14
da 15 a 20
da 21 a 27
da 28 a 34
da 35 in poi

Considerato che l'esclusione degli anni 2010, 2011 e 2012 dal computo dell'anzianità utile per i predetti passaggi stipendiali comporterebbe, per tutto il personale in servizio nel triennio 2010/2012, lo slittamento di tre anni del passaggio nella classe stipendiale successiva e, quindi, dei relativi incrementi economici, le economie stimate, scaturenti dallo sviluppo dei conseguenti effetti finanziari sull'intero arco temporale contrattualmente definito, risulterebbero le seguenti:

Stima effetti finanziari in milioni di euro										
<i>Anni</i>	2011	2012	2013- 2015	2016- 2021	2022- 2027	2028- 2033	2034- 2040	2041- 2047	2048- 2050	Totale
Lordo Stato	320	640	960*	800*	640*	480*	320*	160*	0	18.720
Netti	175,1	329,6	494,5	400	320	240	160	80	0	

* Economie di spesa in ragione d'anno.

Ai fini del computo delle predette economie di spesa, per motivi prudenziali, **la RT** riferisce che non si sono valutati i risparmi conseguibili anche a seguito del riconoscimento del servizio pre-ruolo spettante al personale docente ed ATA che sarà immesso in ruolo negli anni scolastici successivi all'a.s. 2009-2010, trattandosi di un fenomeno allo stato attuale difficilmente quantificabile.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, considerando la norma, sconta gli effetti valutati dalla RT:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	320	640	960	0	175,10	329,6	494,50	0	175,10	329,6	494,50

Al riguardo, ribadendo i contenuti della nuova legge di contabilità, al fine di consentire la verifica della congruità delle

economie attese, andrebbe fornita l'indicazione dei valori e dei dati rappresentativi, per ciascuna norma, degli effetti derivanti dalla misura di contenimento prevista.

In particolare, andrebbero richiesti i dati relativi: a) alla distribuzione, per classi di "anzianità" - rispetto alla coorte di appartenenza per "classe" stipendiale - del personale a t.i., docente e non, attualmente in servizio nel comparto Scuola²³; b) alla proiezione, per i prossimi anni, degli avanzamenti alle successive classi stipendiali in funzione dell'anzianità maturata secondo il criterio della legislazione vigente; c) delle basi salariali "medie" per ciascuna classe stipendiale; d) della distinta indicazione degli effetti finanziari riconducibili, e per ciascun anno, in relazione agli scatti di avanzamento economico previsti a legislazione vigente, rispetto al suddetto blocco triennale.

Un ulteriore profilo di interesse emerge dalla necessità di acquisizione dei prospetti di calcolo concernenti il passaggio dalla quantificazione delle economie di spesa attese, espresse in termini di competenza finanziaria, ai profili di computo nella valutazione d'impatto sui saldi di finanza pubblica, nella componente al netto e a lordo della componente fiscale e contributiva.

Il comma 24 prevede che le disposizioni recate dal comma 17 si applicano anche al personale convenzionato con il servizio sanitario nazionale.

La RT riferisce che le norme sono dirette a prevedere che quanto stabilito dal comma 17 in materia di contrattazione per i dipendenti pubblici per il periodo 2010-2012 e il conseguente livello dei trattamenti economici previsti a decorrere dall'anno 2011 si estenda anche al personale convenzionato con il Servizio sanitario nazionale (SSN).

Al riguardo, non vi sono osservazioni.

²³ Da una prima ricognizione dei dati desumibili dal Conto Annuale 2008, si segnala che il personale a t.i. della Scuola (docente e non) è stimabile in circa 850.000 unità, a cui si aggiungono i "precari" a vario titolo (incarico annuale, supplenze sino al termine delle attività didattiche e cd. "breve", insegnanti di sostegno). La ricognizione della distribuzione dei dati per classi di anzianità di servizio, come rappresentata dalla RGS, non si riflette tuttavia in coordinate analoghe alle classi stipendiali per cui non è possibile trarre in via immediata effetti per il dispositivo in esame. Cfr. MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della R.G.S., *Conto Annuale 2008*, tavole del personale del comparto scuola, sul sito internet del dicastero.

Non di meno, con riferimento ai commi da 1 a 24, in relazione a tutte le misure ivi previste di contenimento della dinamica retributiva del pubblico impiego contenute nel presente articolo, andrebbero altresì valutati i conseguenti effetti di riduzione degli oneri pensionistici.

Il comma 25 prevede che, in deroga a quanto previsto dall'articolo 33 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni e integrazioni, le unità di personale eventualmente risultanti in soprannumero all'esito delle riduzioni previste dall'articolo 2, comma 8-*bis*, del decreto legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, non costituiscono eccedenze ai sensi del citato articolo 33 e restano temporaneamente in posizione soprannumeraria, nell'ambito dei contingenti di ciascuna area o qualifica dirigenziale. Le posizioni soprannumerarie si considerano riassorbite all'atto delle cessazioni, a qualunque titolo, nell'ambito della corrispondente area o qualifica dirigenziale. In relazione alla presenza di posizioni soprannumerarie in un'area, viene reso indisponibile un numero di posti equivalente dal punto di vista finanziario in aree della stessa amministrazione che presentino vacanze in organico. In coerenza con quanto previsto dal presente comma il personale, già appartenente all'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato distaccato presso l'Ente Tabacchi Italiani, dichiarato in esubero a seguito di ristrutturazioni aziendali e ricollocato presso uffici delle pubbliche amministrazioni, ai sensi dell'art. 4 del decreto legislativo 9 luglio 1998, n. 283, a decorrere dal 1° gennaio 2011 è inquadrato anche in posizione di soprannumero, salvo riassorbimento al verificarsi delle relative vacanze in organico, nei ruoli degli enti presso i quali presta servizio alla data del presente decreto. Al predetto personale è attribuito un assegno personale riassorbibile pari alla differenza tra il trattamento economico in godimento ed il trattamento economico spettante nell'ente di destinazione. Il Ministero dell'economia e delle finanze provvede ad assegnare agli enti le relative risorse finanziarie.

Il comma 26 stabilisce che, in alternativa a quanto previsto dal comma 24 del presente articolo, al fine di rispondere alle esigenze di garantire la ricollocazione del personale in soprannumero e la funzionalità degli uffici delle amministrazioni pubbliche interessate dalle misure di riorganizzazione di cui all'articolo 2, comma 8-*bis*, del decreto legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito con modificazioni

dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, queste ultime possono stipulare accordi di mobilità, anche intercompartimentale, intesi alla ricollocazione del personale predetto presso uffici che presentino vacanze di organico.

Il comma 27 prevede che fino al completo riassorbimento, alle amministrazioni interessate è fatto divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualunque titolo e con qualsiasi contratto in relazione alle aree che presentino soprannumeri e in relazione a posti resi indisponibili in altre aree ai sensi del comma 23.

La RT riferisce che l'intervento normativo proposto con il comma in esame prevede che non costituiscono eccedenze, in deroga a quanto previsto dall'articolo 33 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni ed integrazioni, le unità di personale eventualmente risultanti in soprannumero all'esito delle riduzioni previste dall'art. 2, comma 8-bis, del decreto legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25.

Tali unità di personale restano temporaneamente in posizione soprannumeraria, con successivo riassorbimento all'atto delle cessazioni, a qualunque titolo, nell'ambito della corrispondente area o qualifica dirigenziale.

Ai fini della neutralità finanziaria viene, altresì, previsto che in relazione alla presenza di posizioni soprannumerarie in un'area, viene reso indisponibile un numero di posti equivalente dal punto di vista finanziario in aree della stessa amministrazione che presentino vacanze di organico. Con una specifica previsione viene previsto a decorrere dal 1° gennaio 2011 il transito presso le amministrazioni interessate, anche in soprannumero, del personale già appartenente all'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato distaccato presso l'Ente Tabacchi Italiani, dichiarato in esubero a seguito di ristrutturazioni aziendali e ricollocato presso uffici delle pubbliche amministrazioni, ai sensi dell'art. 4 *del* decreto legislativo 9 luglio 1998, n. 283. Viene prevista la possibilità di attribuire agli interessati un assegno personale riassorbibile pari alla differenza tra il trattamento economico in godimento ed il trattamento economico spettante nell'ente di destinazione.

Il comma 26 consente, in alternativa a quanto previsto dal comma 25e, la ricollocazione del predetto personale in soprannumero presso uffici di altre amministrazioni pubbliche che presentino carenze

di organico, mediante accordi di mobilità, anche intercompartimentale, da stipularsi tra le amministrazioni interessate.

Infine, il comma 27 prevede che fino al completo riassorbimento delle posizioni soprannumerarie, alle amministrazioni interessate è fatto divieto di procedere ad assunzioni di personale, a qualunque titolo e con qualsiasi contratto, nelle aree che presentino soprannumeri e in relazione ai posti resi indisponibili nelle altre aree della stessa amministrazione.

Si tratta di un dispositivo, conclude **la RT**, che incide sulla funzionalità e sull'organizzazione delle pubbliche amministrazioni e che non determina effetti finanziari quantificabili.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando i dispositivi in esame, non indica però alcun effetto sui saldi di finanza pubblica:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione e copertura, riprendendo valutazioni già formulate a suo tempo²⁴, sembrerebbe necessaria anzitutto una riflessione complessiva sul dispositivo, dal momento che, a rigore, la salvaguardia del principio di corretta copertura finanziaria impone che, sia pure a titolo temporaneo (salvo il cd. "riassorbimento"), la costituzione di posizioni in soprannumero rispetto ai contingenti iscritti nei relativi profili organici di "diritto" debba sempre accompagnarsi ad una formale copertura, ovvero ad un'equivalente misura di compensazione, che operi tramite la contestuale, temporanea "indisponibilità" di altre posizioni organiche, sino all'avvenuto (e definitivo) riassorbimento.

In proposito, occorre però considerare che, stante il blocco del *turn over*, l'indisponibilità di altre posizioni che siano vacanti non appare, invero, garantire del tutto la neutralizzazione dell'effetto aggiuntivo di spesa che sarebbe comunque riconducibile alle posizioni in soprannumero, né appare, per la medesima ragione, pienamente sostenibile l'efficacia la clausola prevista dal comma 27.

²⁴ ED n. 2, pagina 62.

Per quanto riguarda il comma 26, andrebbero comunque chiariti gli effetti sui trattamenti economici derivanti dell'attivazione delle procedure di mobilità intercompartimentale, dal momento che la disciplina dell'istituto, così come previsto dall'ordinamento vigente (art.30 TUIP), prevede che agli interessati sia riconosciuto il solo trattamento economico spettante presso l'amministrazione destinataria rispetto al profilo di inquadramento.

Il comma 28 prevede che a, decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, incluse le Agenzie fiscali di cui agli articoli 62, 63 e 64 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni, gli enti pubblici non economici, gli enti di ricerca, le università e gli enti pubblici di cui all' articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni e integrazioni, fermo quanto previsto dagli articoli 7, comma 6, e 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001 e successive modificazioni e integrazioni, possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, solo nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Per le medesime amministrazioni la spesa per personale relativa a contratti di formazione lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, lettera d) del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni ed integrazioni, non può essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009. Le disposizioni di cui al presente comma costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le regioni, le province autonome, e gli enti del Servizio sanitario nazionale. Per il comparto scuola e per quello delle istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale trovano applicazione le specifiche disposizioni di settore. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 1, comma 188, della legge 23 dicembre 2005, n. 266. E' stabilito che il mancato rispetto dei limiti di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.

La RT riferisce che l'intervento normativo è finalizzato a conseguire la riduzione del 50 per cento della spesa per il personale non di ruolo sostenuta nell'anno 2009, mediante il contenimento dell'utilizzo delle forme contrattuali flessibili di assunzione previste dal

codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato, di cui si possono avvalere le pubbliche amministrazioni ai sensi dell'articolo 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni ed integrazioni.

Dai dati contenuti nel conto annuale 2008 risulta che la spesa sostenuta nel medesimo anno per l'utilizzo delle principali tipologie contrattuali di lavoro flessibile da parte delle amministrazioni pubbliche destinatarie della norma in esame ammonta a circa 640 milioni di euro.

Tali dati di spesa, peraltro, dovrebbero risultare in tendenziale diminuzione per l'anno 2009, in conseguenza dei seguenti fattori: la modifica dell'art. 36 del dlgs n. 165/01 volta alla drastica riduzione di tale voce di spesa (decreto legge 112/08) e il completamento delle procedure di stabilizzazione del personale precario previste dalle leggi finanziarie per gli anni 2007 e 2008.

Al riguardo, si evidenzia che la modifica all'art. 36 del decreto legislativo n. 165/2001 incide in maniera decisa sulle cause generative dei contratti di lavoro flessibile, consentendo quindi di ipotizzare ulteriori riduzioni di tali prestazioni lavorative.

Infatti, la limitazione a casi eccezionali e per periodi temporali, ridotti, nonché l'impossibilità di rinnovo dei contratti ai medesimi soggetti, permettono di quantificare in via prudenziale la spesa, per tali tipologie lavorative, relativa all'anno 2009 in circa 200 milioni di euro.

Pertanto, i risparmi derivanti dall'intervento normativo proposto possono essere stimati in circa 100 milioni di euro a decorrere dall'anno 2011 e in termini di fabbisogno e indebitamento si colgono i seguenti effetti pari a 54,70 milioni di euro, 51,50 milioni e 51,50 milioni, rispettivamente, per ciascun anno del triennio.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari espone, di conseguenza, i conseguenti effetti:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	100	100	100	0	54,7	51,5	51,5	0	54,7	51,5	51,5

Al riguardo, per i profili di quantificazione e copertura, posto che al dispositivo sono associati espressamente effetti di correzione

sui saldi tendenziali, occorre anzitutto formulare alcune osservazioni in merito alla conformità del calcolo operato dalla RT, a fronte della precipua disciplina, dettata dalla legge di contabilità, dei contenuti delle RT sia per quanto concerne i profili metodologico-contabili che in ordine alla trasparenza dei calcoli.

In proposito, si rileva che la mera esposizione di indicazioni di sintesi, circa l'effetto, rispetto al dato 2009, che la stessa norma prende a parametro, in seguito alle stabilizzazioni intervenute negli ultimi anni²⁵ e alle modifiche apportate all'articolo 36 del T.U.I.P., rispetto al dato di spesa per i contratti a t.d. come evidenziato dal Conto Annuale relativo al 2008 (640 milioni di euro), andrebbe integrata alla luce della indicazione dei valori e dei dati rappresentativi, sia pure in via di "stima", per ciascun comparto della amministrazione statale, della spesa per il personale a t.d. effettivamente sostenuta nel 2009: costituendo, tale base, il dato di partenza nel calcolo delle economie attese per il triennio 2011/2013.

Un ulteriore profilo di interesse si ravvisa circa la necessità di acquisizione dei prospetti di calcolo concernenti il passaggio dalla quantificazione delle economie di spesa attese, espresse in termini di competenza finanziaria, ai profili di computo nella valutazione d'impatto sui saldi di finanza pubblica, nella componente al netto e a lordo della componente fiscale e contributiva.

Il comma 29 afferma che le società non quotate controllate direttamente o indirettamente dalle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, adeguano le loro politiche assunzionali alle disposizioni previste nel presente articolo.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, non vi sono osservazioni.

Il comma 30 prevede che l'operatività del riordino carriere comparto del sicurezza di cui all'articolo 3, comma 155, secondo

²⁵ Sul punto, si segnala che lo stesso estratto delle risultanze del Conto Annuale 2008 evidenzia che a fronte di circa 37.461 unità stabilizzate nel biennio 2007/2008, era previsto che solo 12.683 sarebbero state stabilizzate nel 2009. Cfr. MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della R.G.S., I.G.O.P., *Conto Annuale 2008*, dati di sintesi, pagina 26, sul sito *internet* del Dipartimento.

periodo, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, avrà efficacia dal primo gennaio 2011.

La RT riferisce che l'articolo 3, comma 155, secondo periodo, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Legge Finanziaria 2004) ha stanziato delle risorse finalizzate al riordino dei Ruoli e delle carriere del personale non direttivo e non dirigente del Comparto Sicurezza-Difesa. Tali risorse pur stanziata dalla legge Finanziaria 2004, sono state utilizzate in parte dall'articolo 6 del decreto-legge 19 settembre 2004, n. 238 (euro 11.509.000 per l'anno 2004, euro 3.586.000 per l'anno 2005 ed euro 2.996.000 a decorrere dall'anno 2006).

Pertanto, le risorse residue pari a 770 milioni di euro lordi (da utilizzare soltanto per la corresponsione di emolumenti *una tantum*) possono essere soppresse in quanto non ancora utilizzate per le finalità previste dalla norma. Rimangono, tuttavia, stanziata le risorse a regime pari a 119 milioni a decorrere dall'anno 2011.

Gli effetti sui saldi, esposti in allegato riepilogativo degli effetti finanziari, sono i seguenti:

Anno	2010	2011	2012	2013
SNF	119			
Fabbisogno e indebitamento		421,40	-	-

Al riguardo, nel ribadire i requisiti della RT previsti dalla nuova legge di contabilità, nello specifico del caso in esame appare indispensabile che sia fornito un quadro dettagliato delle risorse affluite ed utilizzate a valere della autorizzazione di spesa di cui all'articolo 3, comma 155, della legge finanziaria 2004, atteso che tale profilo costituisce un aspetto essenziale per la verifica delle risorse che effettivamente residuano dal 2011 a valere di tale autorizzazione, nonché rendere trasparente la riduzione che interviene, con il dispositivo in esame, a valere delle medesime risorse nel 2010.

In proposito, un ulteriore profilo di interesse emerge dalla necessità di acquisizione dei prospetti di calcolo concernenti il passaggio dalla quantificazione delle economie di spesa attese, espresse in termini di competenza finanziaria, ai profili di computo nella valutazione d'impatto sui saldi di finanza pubblica, nella componente al netto e a lordo della parte fiscale e contributiva.

Il comma 31 prevede che, al fine di agevolare il processo di riduzione degli assetti organizzativi delle pubbliche amministrazioni, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, fermo il rispetto delle condizioni e delle procedure previste dai commi da 7 a 10 dell'art. 72 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, i trattenimenti in servizio previsti dalle predette disposizioni possono essere disposti esclusivamente nell'ambito delle facoltà assunzionali consentite dalla legislazione vigente in base alle cessazioni del personale e con il rispetto delle relative procedure autorizzatorie; le risorse destinabili a nuove assunzioni in base alle predette cessazioni sono ridotte in misura pari all'importo del trattamento retributivo derivante dai trattenimenti in servizio. Sono fatti salvi i trattenimenti in servizio aventi decorrenza anteriore al 1° gennaio 2011, disposti prima dell'entrata in vigore del presente decreto. I trattenimenti in servizio aventi decorrenza successiva al 1° gennaio 2011, disposti prima dell'entrata in vigore del presente decreto, sono privi di effetti. Il presente comma non si applica ai trattenimenti in servizio previsti dall'art. 16, comma 1-*bis* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503 ed ai professori universitari.

La RT riferisce che la norma intende equiparare i trattenimenti in servizio a nuove assunzioni. Pertanto, qualora un'amministrazione soggetta a misure limitative delle assunzioni, dovesse consentire trattenimenti in servizio, la stessa dovrà rinunciare ad un corrispondente numero di nuove assunzioni nello stesso anno. Sulla base dei dati del conto annuale 2008 è stato stimato, per le amministrazioni destinatarie²⁶, un numero annuo di trattenimenti in servizio pari a circa 1.200 unità. Considerando che l'articolo 72, comma 7, del decreto legge n. 112/2008, convertito, con modificazioni, con legge 6 agosto 2008, n. 133, è intervenuto in materia di trattenimenti in servizio modificando in semplice facoltà il precedente obbligo di accoglimento delle domande di trattenimento in servizio del personale da parte delle amministrazioni, è stata ipotizzata una riduzione dei trattenimenti in servizio che potrebbe attestarsi in 720 unità annue nei due anni successivi al 2008.

Si suppone, inoltre, che l'alternatività tra assunzione o trattenimento, introdotta con la disposizione del presente decreto,

²⁶ Le amministrazioni prese a riferimento sono: i ministeri, la presidenza del consiglio dei ministri, le agenzie, gli enti pubblici non economici, gli enti di ricerca e le università con riferimento al solo personale amministrativo.

comporti un'ulteriore contrazione del fenomeno. Infatti, proprio in virtù della predetta discrezionalità, una politica assunzionale orientata allo svecchiamento della propria forza lavoro potrebbe generare un forte disincentivo verso la concessione dei trattenimenti in servizio da parte delle amministrazioni, anche in considerazione della circostanza che l'apporto lavorativo di un dipendente trattenuto sarebbe limitato ad un solo biennio. Sulla base di tali valutazioni, si ritiene che il numero annuo dei trattenimenti in servizio possa essere stimato in 360 unità annue a partire dall'anno 2011.

In considerazione del fatto che la norma fa salvi i trattenimenti disposti prima dell'entrata in vigore del decreto ed aventi decorrenza anteriore al 1° gennaio 2011, si può ragionevolmente supporre che la norma stessa inizi a dispiegare i propri effetti a decorrere dall'anno 2011.

Nella seguente tabella vengono illustrati gli effetti finanziari stimati a partire dall'anno 2011 e fino all'anno 2016 (anno di regime), considerando un esborso pensionistico medio pari a 30.000 euro annui lordi, una retribuzione media pari a 35.000 euro annui lordi ed una indennità di buonuscita media stimata in via prudenziale pari a 80.000 euro lordi.

I conseguenti effetti in termini di fabbisogno e indebitamento sono i seguenti (il segno negativo indicato che i costi sono superiori alle economie):

Anno	2011	2012	2013
SNF	-11,10	-5,30	22,17
Fabbisogno e indebitamento	-8,10	-3,97	14,32

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, contemplando l'effetto della norma in esame, ascrive, di conseguenza, ai seguenti effetti correttivi:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	11,1	5,3	22,17	0	8,10	3,97	14,32	0	8,10	3,97	14,32

Al riguardo, anche alla luce della nuova legge di contabilità si rileva che la mera allegazione di un prospetto delle economie attese,

che si limiti al richiamo dei dati utilizzati, andrebbe integrata alla luce della puntuale indicazione dei valori e dati rappresentativi degli effetti, per ciascun comparto ed annualità, e per ciascuna misura²⁷.

Si osserva, inoltre, che la RT suppone che l'alternatività tra assunzione o trattenimento, introdotta con la disposizione in esame, comporti una ulteriore contrazione dei trattenimenti in servizio rispetto a dato da ritenersi scontato a legislazione vigente, non fornendo alcun supporto documentato a tale valutazione.

In proposito, infatti, la RT afferma che, proprio in virtù di una politica assunzionale orientata allo svecchiamento della propria forza lavoro, potrebbe generare un forte disincentivo verso la concessione dei trattenimenti in servizio da parte delle amministrazioni, anche in considerazione della circostanza che l'apporto lavorativo di un dipendente trattenuto sarebbe limitato ad un solo biennio, giungendo alla conclusione che, in base a tali valutazioni, ritiene che il numero annuo dei trattenimenti in servizio possa essere stimato in non più di n. 360 unità annue a partire dall'anno 2011, limitandosi a produrre i dati adottati nella quantificazione.

Sul punto, si rammenta ancora un volta che l'articolo 17, comma 3, della legge di contabilità prescrive che la illustrazione dei parametri di quantificazione debba essere accompagnata dalla illustrazione dei metodi (*ergo* il computo) attraverso cui i dati conducono alla definizione degli importi indicati quali effetti finanziari e, nel caso specifico, portati in correzione dei saldi tendenziali.

Un ulteriore profilo di interesse emerge, in tal senso, sempre richiamandosi all'articolo 17, comma 3 e 4 della legge di contabilità, dalla necessità di acquisizione dei prospetti di calcolo concernenti il passaggio dalla quantificazione delle economie di spesa attese, espresse in termini di competenza finanziaria, ai profili di computo nella valutazione d'impatto sui saldi di finanza pubblica, nella componente al netto e a lordo della componente fiscale e contributiva.

Il comma 32 prevede che, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 che, alla

²⁷ Nel caso specifico dei trattenimenti in servizio appaiono di interesse i dati ritraibili dal Conto Annuale 2008, relativi sia all'anzianità media di servizio dei dipendenti pubblici che quelli relativi all'anzianità anagrafica nei vari comparti. In proposito, si segnala infatti che nel 2008 l'anzianità media di servizio, tra tutti i comparti, è di 18 anni; dato che assume significatività a fronte della età anagrafica media che si attesta invece sui 48 anni e che, senza considerare le F.F.PP. E FF.AA., sale ulteriormente i 54-55 anni di età. Cfr. MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della R.G.S., I.G.O.P., Conto Annuale 2008, dati di sintesi, pagina 32, sul sito *internet* del Dipartimento.

scadenza di un incarico di livello dirigenziale, anche in dipendenza dei processi di riorganizzazione, non intendono, anche in assenza di una valutazione negativa, confermare l'incarico conferito al dirigente, conferiscono al medesimo dirigente un altro incarico, anche di valore economico inferiore. Non si applicano le eventuali disposizioni normative e contrattuali più favorevoli; a decorrere dalla medesima data è abrogato l'art. 19, comma 1-ter, secondo periodo, del decreto legislativo n. 165 del 2001. E' previsto che resta fermo che, nelle ipotesi di cui al presente comma, al dirigente viene conferito un incarico di livello generale o di livello non generale, a seconda, rispettivamente, che il dirigente appartenga alla prima o alla seconda fascia.

La RT conferma che la disposizione prevede che alla scadenza di un incarico di livello dirigenziale, le amministrazioni pubbliche che non intendano confermare l'incarico conferito al dirigente, anche in assenza di una valutazione negativa, conferiscono al medesimo dirigente un altro incarico, anche di valore economico inferiore. Inoltre, al previsione disapplica le eventuali disposizioni normative e contrattuali più favorevoli. Al riguardo, **la RT** evidenzia che la disposizione interviene sulla materia della tutela contrattuale in caso di revoca degli incarichi dirigenziali in linea con le conclusioni espresse dalla Corte dei Conti che, con la delibera n. 6/09, all'esito dell'indagine sull'applicazione della clausola di salvaguardia di cui all'art. 62 del CCNL dell'Area I della dirigenza, ha auspicato l'abrogazione di tale disposizione e delle analoghe previsioni in materia. L'intervento normativo produce risparmi soltanto eventuali e non valutabili, tenuto conto che le ipotesi di mancata riconferma dell'incarico rientrano nella piena discrezionalità dell'amministrazione.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando gli effetti del dispositivo in esame, non associa però al medesimo alcun effetto correttivo:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione e copertura, posto che la norma risulta senz'altro suscettibile di determinare effetti di risparmio rispetto ai tendenziali costruiti con il criterio della l.v., risparmi che peraltro non sono conteggiati nella manovra di correzione, andrebbero comunque forniti elementi utili ad una stima, sia pure di "massima", delle possibili economie derivanti dalla misura²⁸.

Il comma 33 prevede che ferma, restando la riduzione prevista dall'art. 67, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, la quota del 10 per cento delle risorse determinate ai sensi dell'articolo 12, del decreto-legge 28 marzo 1997, n. 79, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 maggio 1997, n. 140, e successive modificazioni, è destinata, per metà, al fondo di assistenza per i finanziari di cui alla legge 20 ottobre 1960, n. 1265 e, per la restante metà, al fondo di previdenza per il personale del Ministero delle finanze, cui sono iscritti, a decorrere dal 1° gennaio 2010, anche gli altri dipendenti civili dell'Amministrazione economico-finanziaria.

La RT riferisce che la disposizione destina una quota pari al 10% delle risorse derivanti dall'applicazione dell'articolo 3, comma 165, della legge n. 350/2003 per il 50% al fondo di assistenza per i finanziari, di cui alla legge 20 ottobre 1960, n. 1265 e per il restante 50% al fondo di previdenza per il personale del Ministero dell'economia e delle finanze. La destinazione di tali risorse si rende necessaria al fine di assicurare una quota delle disponibilità derivanti dal citato comma 165 a favore del fondo di assistenza per i finanziari, atteso che l'articolo 67, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, già ne prevedeva la destinazione.

La disposizione, aggiunge **la RT**, non determina oneri né realizza economie per il bilancio dello Stato, atteso che si tratta di un trasferimento di risorse derivanti dall'applicazione dell'articolo 3, comma 165 della legge n. 350/2003 (in un importo pari al 10% del complessivo), al fondo di assistenza per i finanziari di cui alla legge 20

²⁸ In proposito, l'indagine della Corte dei Conti richiamata dalla RT evidenzia una spesa complessiva sostenuta per effetto dell'articolo 62 del vigente CCNL Area I, pari a 154.000 euro circa nel quadriennio 2004/2008. Cfr CORTE DEI CONTI, Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, "L'attuazione della "clausola di salvaguardia" di cui all'art. 62, comma 2, del C.C.N.L. relativo al personale dirigenziale dell'Area I" Del. n. 6/2009, pagina 28.

ottobre 1960, n. 1265 e al fondo di previdenza per il personale del Ministero dell'economia e delle finanze.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando gli effetti del dispositivo in esame, non associa però al medesimo alcun effetto correttivo:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, tenuto conto che il dispositivo si sconta interamente a valere degli stanziamenti a legislazione vigente, non vi sono osservazioni.

Il comma 34 stabilisce che a decorrere dall'anno 2011, con determinazione interministeriale prevista dall'articolo 4, comma 2, del D.P.R. 10 maggio 1996, n. 360, l'indennità di impiego operativo per reparti di campagna, è corrisposta nel limite di spesa determinato per l'anno 2008, con il medesimo provvedimento interministeriale, ridotto del 30%. Per l'individuazione del suddetto contingente l'Amministrazione dovrà tener presente dell'effettivo impiego del personale alle attività nei reparti e nelle unità di campagna.

La RT ribadisce che la disposizione prevede una riduzione del 30% della spesa derivante dalla corresponsione dell'indennità di impiego operativo per reparti di campagna di cui all'articolo 4, comma 2, del D.P.R. 10 maggio 1996, n. 360. Tale riduzione comporta un risparmio di spesa pari a circa 38 milioni di euro annui lordi calcolato sulla base della spesa prevista per l'indennità in questione per l'anno 2008 stabilita con determinazione interministeriale del Ministero della difesa e del Ministero dell'economia e delle finanze in euro 128.652.973,15 lordi sulla quale è stata applicato il 30% di riduzione.

Economia stimata annua

In milioni di euro

Anno	2011	2012	2013
SNF	38	38	38
Fabbisogno e indebitamento	20,80	19,60	19,60

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari espone i relativi importi in conto minori spese correnti.

Al riguardo, per i profili di quantificazione e copertura, nulla da osservare.

Il comma 35 stabilisce che in conformità all'articolo 7, comma 10, del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195, l'articolo 52, comma 3, del D.P.R. 18 giugno 2002, n. 164 si interpreta nel senso che la determinazione ivi indicata in materia di individuazione degli incarichi di comando nella Marina Militare, si tiene conto delle risorse appositamente stanziare.

La RT riferisce che l'articolo 10, comma 2, della legge 23 marzo 1983, n. 78 ha previsto per il personale militare che svolge funzioni e responsabilità corrispondenti di comando di singole unità navali o gruppi di navi, una speciale indennità. Tale indennità è stata estesa in virtù dell'articolo 52 del D.P.R. 18 giugno 2002, n. 164 anche alle Forze di Polizia, ad ordinamento civile e militare, impiegate nelle medesime condizioni operative previa individuazione dei titolari delle predette funzioni, ai sensi del comma 3 del medesimo articolo 52, con provvedimento delle singole Amministrazioni di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze. L'attuale formulazione dell'articolo 52 del D.P.R. citato non ha consentito, a tutt'oggi, l'individuazione dei titolari in quanto risultano insufficienti le risorse stanziare a tale scopo.

Pertanto, si ritiene necessario l'intervento normativo al fine di chiarire, anche, in conformità a quanto previsto dall'articolo 7, comma 10 del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195 che l'individuazione dei destinatari di tale indennità va ricompresa nell'ambito delle risorse stanziare a tale scopo come riportate nella relazione tecnica al D.P.R. 18 giugno 2002, n. 164:

La RT conclude l'esame della norma affermando che la disposizione non realizza economie ma è rivolta alla risoluzione di un contenzioso che qualora le decisioni giurisprudenziali dovessero essere favorevoli al personale determinerebbe un aggravio per il bilancio dello Stato di circa 200 milioni di euro rilevabili sulla base dei decreti già emanati e oggetto di contenzioso, considerati anche i periodi pregressi.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari non considera il dispositivo.

Al riguardo, per i profili di quantificazione, premesso che il dispositivo è chiaramente finalizzato alla definizione di un "limite" finanziario al riconoscimento delle indennità correlate agli incarichi di comando della M.M, come nei termini definiti dalla RT al D.P.R. 18 giugno 2002, n. 164, ovvero, comunque compatibilmente e nei limiti delle risorse previste dal citato decreto, andrebbe comunque confermato che a tale interpretazione "riduttiva" non risulti associabile alcun beneficio in termini di minore spesa per il bilancio.

In tal senso, andrebbe confermato che, stante la attuale formulazione dell'articolo 52 del D.P.R., e indipendentemente dal paventato rischio che decisioni giurisprudenziali avrebbero potuto determinare un aggravio futuro per il bilancio dello Stato - per un importo di circa 200 milioni di euro -, sino ad oggi la norma vigente non ha comunque consentito l'individuazione dei titolari beneficiari e, dunque, non ha dato luogo ad effettivi esborsi.

Il comma 36 prevede che per gli enti di nuova istituzione non derivanti da processi di accorpamento o fusione di precedenti organismi, limitatamente al quinquennio decorrente dalla loro istituzione, le nuove assunzioni, previo esperimento delle procedure di mobilità, fatte salve le maggiori facoltà assunzionali eventualmente previste dalla legge istitutiva, possono essere effettuate nel solo limite del 50% delle entrate correnti ordinarie aventi carattere certo e continuativo e, comunque, nel limite complessivo del 60% della dotazione organica. A tal fine, gli enti predispongono piani annuali di assunzioni da sottoporre all'approvazione da parte dell'amministrazione vigilante d'intesa con il Dipartimento della funzione pubblica ed il Ministero dell'economia e delle finanze.

La RT conferma che il dispositivo prevede che per gli enti di nuova istituzione, per i quali non è possibile effettuare assunzioni sulla base delle cessazioni, viene comunque prevista la possibilità di

assumere personale entro il limite del 50% delle entrate correnti ordinarie e, comunque, nel limite complessivo del 60% della dotazione organica, nel corso del quinquennio decorrente dall'istituzione degli stessi. La disposizione non comporta oneri aggiuntivi in quanto le assunzioni vengono effettuate nell'ambito di risorse aventi carattere certo e continuativo destinate anche a tale scopo all'atto della legge istitutiva.

L'allegato riepilogativo degli effetti finanziari, pur considerando gli effetti del dispositivo in esame, non associa però al medesimo alcun effetto finanziario correttivo:

Minori spese correnti

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Indebitamento Netto			
2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al riguardo, non vi sono osservazioni.

Il comma 37 prevede che fermo quanto previsto dal comma 1 del presente articolo, le disposizioni contrattuali del comparto Scuola previste dagli articoli 82 e 83 del CCNL 2006-2009 del 29 novembre 2007, saranno oggetto di specifico confronto tra le parti al termine del triennio 2010-2012.

La RT afferma che la norma, nell'ambito della procedura contrattuale 2013-2015 e nei limiti delle risorse contrattuali disponibili a legislazione vigente, demanda ad uno specifico confronto tra le parti la materia concernente le voci relative al trattamento accessorio fisso e continuativo spettante al personale ATA e docente, di cui agli articoli 82 ed 83 del CCNL Scuola relativo al quadriennio 2006-2009.

L'iniziativa, precisa la RT, in quanto attuabile comunque nei limiti delle risorse contrattuali rese disponibili dalla legislazione vigente per il triennio 2013-2015, non determina oneri aggiuntivi.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 10

(Riduzione della spesa in materia di invalidità)

Il comma 1 stabilisce che per le domande presentate dal 1° giugno 2010 la percentuale di invalidità richiesta è elevata dal 74% all'85%.

La RT, sulla base di un importo medio annuo di circa 3.400 euro, di minori flussi annui pari a circa 6.000 soggetti (corrispondenti ad una riduzione del 15%), dei tempi del procedimento accertativo e di liquidazione, stima i risparmi in 10 mln di euro nel 2011, 30 mln di euro nel 2012 e 40 mln di euro nel 2013.

Al riguardo, si rileva che, sulla base dei dati assunti, peraltro corretti o prudenziali, i risparmi relativi al 2013 appaiono sottostimati.

Il comma 2 prevede che alle prestazioni di invalidità civile, cecità civile, sordità civile, handicap e disabilità nonché alle prestazioni di invalidità a carattere previdenziale erogate dall'INPS si applicano le norme sulla rettifica per errore vigenti per le prestazioni prestate dall'INAIL. Inoltre, nel caso in cui siano state rimosse prestazioni non dovute, non si dà luogo a recupero delle somme corrisposte, salvo che l'indebita percezione sia dovuta a dolo dell'interessato. Il mancato recupero delle somme predette può essere addebitato al funzionario responsabile soltanto in caso di dolo o colpa grave.

La RT asserisce che l'estensione del meccanismo della rettifica anche alle invalidità gestite dall'INPS consentirà di svolgere in maniera più efficace le attività di verifica.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 3 commina la sanzione della reclusione da 1 a 5 anni e della multa da 400 a 1600 euro ai medici che intenzionalmente attestano falsamente uno stato di malattia o di handicap cui consegue la corresponsione di un trattamento economico. Il medico, inoltre, è obbligato a risarcire il danno patrimoniale, pari al compenso

corrisposto a titolo di trattamenti di invalidità, cecità, sordità, handicap e disabilità, nonché il danno all'immagine subito dall'amministrazione.

La RT illustra il comma.

Al riguardo, nulla da osservare.

IL comma 4, al fine di proseguire anche nel 2011 e 2012 i programmi di verifica del possesso dei requisiti per i percettori di prestazioni di invalidità civile, demanda all'INPS il compito di effettuare, con le risorse umane e finanziarie previste a legislazione vigente, 200.000 verifiche per ciascuno degli anni 2011 e 2012.

La RT riconnette alla misura economie valutate in 70 mln di euro per il 2011, 130 mln per il 2012 e 180 mln per il 2013. La dimensione di tali economie è stata stimata tenendo conto dei risultati del programma straordinario di 200.000 verifiche per il 2009 previsto dal decreto-legge n. 112 del 2008, in virtù del quale risultano recuperati – sulla base dei dati amministrativi dell'INPS – più di 100 mln di euro in ragione d'anno. Stratificandosi nel biennio un numero di verifiche aggiuntive pari a 400.000, l'economia al terzo anno è valutata in 180 mln di euro, tenuto anche conto degli effetti comunque riduttivi rispetto ai risultati conseguiti con le prime verifiche straordinarie.

Al riguardo, si osserva che, anche se la stima contenuta nella RT sconta un decremento relativo dei risultati rispetto a quelli conseguiti con il primo programma straordinario di verifiche, tale stima non è suffragata da elementi oggettivi che ne consentono la valutazione, né sembra caratterizzata da un sufficiente grado di prudenzialità, stante l'intrinseca aleatorietà degli effetti finanziari di tale tipologia di interventi. Anche alla luce della prevedibile tempistica delle verifiche appaiono rilevanti le perplessità sollevate, in particolare con riferimento ai risparmi attesi nel 2011.

Il comma 5 stabilisce che la sussistenza della condizione di alunno in situazione di handicap di cui all'articolo 3 della legge n. 104 del 1992 è accertata dalle Aziende sanitarie, mediante appositi accertamenti collegiali. Nel verbale deve essere indicata la patologia stabilizzata o progressiva e specificato l'eventuale carattere di gravità, tenendo conto delle classificazioni internazionali dell'OMS. I

componenti dei collegi accertatori sono responsabili di ogni eventuale danno erariale derivante dal riconoscimento dell'handicap in mancanza delle condizioni previste dalla legge. Gli operatori sanitari e scolastici indicano le risorse necessarie per il piano educativo individualizzato, comprese il numero delle ore di sostegno, restando a carico degli altri soggetti istituzionali la fornitura delle altre risorse necessarie all'alunno disabile.

La RT afferma che la norma rende più rigorosa la procedura per il riconoscimento dell'alunno disabile avente diritto al docente di sostegno e non comporta effetti finanziari.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 11

(Controllo della spesa sanitaria)

Il comma 1 stabilisce che, nel rispetto degli equilibri programmati di finanza pubblica, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, le regioni sottoposte ai piani di rientro, per le quali non risultano raggiunti al 31 dicembre 2009 gli obiettivi strutturali previsti, avendo comunque garantito l'equilibrio economico nel settore sanitario e non essendo state sottoposte a commissariamento, possono chiedere la prosecuzione del Piano di rientro per una durata non superiore al triennio, ai fini del suo completamento nei termini indicati nel Patto per la salute per il 2010-2012 del 3 dicembre 2009 e nell'articolo 2, comma 88, della legge n. 191 del 2009. La prosecuzione e il completamento del Piano di rientro sono condizioni per l'attribuzione in via definitiva delle risorse finanziarie, in termini di competenza e di cassa, già previste a legislazione vigente e condizionate alla piena attuazione del Piano - ancorché anticipate -, in mancanza delle quali vengono rideterminati i risultati d'esercizio degli anni a cui le predette risorse si riferiscono.

La RT descrive la norma e ribadisce che la stessa non è foriera di oneri per la finanza pubblica, giacché il completamento degli interventi strutturali previsti nei Piani di rientro è necessario per

garantire in modo stabile e persistente gli equilibri di bilancio nonché la rimodulazione del profilo erogativo dei livelli essenziali di assistenza.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 2 dispone che per le regioni già sottoposte ai piani di rientro dai disavanzi sanitari e già commissariate alla data del 1° giugno 2010 i Commissari *ad acta* procedono, entro il 15 giugno 2010, alla conclusione della procedura di ricognizione dei debiti accertati in attuazione dei piani, predisponendo un piano che individui modalità e tempi di pagamento. Fino al 31 dicembre 2010 non possono essere intraprese o proseguite azioni esecutive nei confronti delle aziende sanitarie locali e ospedaliere delle regioni medesime.

La RT fa presente che la disposizione è diretta ad evitare maggiori oneri a carico delle regioni sottoposte ai piani di rientro, causati da criticità nel sistema dei pagamenti che la stessa norma intende risolvere.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 3 aggiunge un periodo finale all'articolo 77-*quater*, comma 3, del decreto-legge n. 112 del 2008, stabilendo che i recuperi delle anticipazioni di tesoreria non vengono comunque effettuati a valere sui proventi derivanti dalle manovre fiscali eventualmente disposte dalla regione con riferimento all'IRAP e all'addizionale Irpef.

La RT chiarisce che la norma persegue la finalità di non vanificare le manovre deliberate dalle regioni per riportare in equilibrio la gestione della sanità. Infatti, la tempestiva erogazione del gettito delle manovre fiscali (cifrabile per il 2009 in circa 2,7 mld di euro) riduce la necessità delle regioni di indebitarsi, determinando un miglioramento dei saldi finanziari delle regioni e, pertanto, della finanza pubblica nel suo complesso, in quanto il costo del debito sostenuto dalle regioni è maggiore di quello che lo Stato sostiene con il ricorso al mercato.

Al riguardo, non vi sono rilievi da formulare.

Il comma 4 stabilisce che gli eventuali acquisti di beni e servizi effettuati dalle aziende sanitarie ed ospedaliere al di fuori delle convenzioni e per importi superiori ai prezzi di riferimento sono oggetto di apposita relazione, da sottoporre agli organi di controllo e revisione delle aziende stesse.

La RT si limita ad illustrare la norma.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 5 dispone che per razionalizzare la spesa e potenziare la programmazione trovano applicazione i commi da 6 a 12, diretti ad assicurare:

- a) il reperimento delle risorse aggiuntive al livello del finanziamento del SSN, pari a 550 mln di euro per il 2010, ai sensi dell'articolo 2, comma 67, della legge n. 191 del 2009. In particolare, per 300 mln di euro si provvede mediante l'utilizzo delle economie derivanti dal comma 7, lettera a), e per 250 mln con le economie derivanti dal presente decreto. A tale ultimo fine il finanziamento del SSN cui concorre ordinariamente lo Stato è rideterminato in aumento di 250 mln di euro per il 2010;
- b) un concorso alla manovra di finanza pubblica da parte del settore sanitario pari a 600 mln di euro a decorrere dal 2011.

La RT non analizza specificamente il comma in questione.

Al riguardo, si rinvia alle osservazioni formulate in rapporto ai commi seguenti.

Il comma 6 stabilisce che dal 31 maggio 2010 le quote di spettanza dei grossisti e dei farmacisti sul prezzo di vendita al pubblico dei medicinali di classe A) passano, rispettivamente, dal 6,65% al 3% e dal 26,7% al 30,35%. Il SSN, nel corrispondere alle farmacie quanto dovuto, trattiene ad ulteriore titolo di sconto, rispetto a quanto già previsto dalla vigente normativa, una quota pari al 3,65% sul prezzo di vendita al pubblico al netto dell'IVA.

La RT, in riferimento a questa ultima disposizione, sulla base di un livello della spesa farmaceutica convenzionata, al netto IVA, pari a

circa 11,7 mld di euro annui, quantifica prudenzialmente le economie per il SSN in circa 400 mln di euro annui.

Al riguardo, nulla da osservare, essendo corretta la base di calcolo²⁹.

Il comma 7 dispone che entro il 30 giugno l'AIFA provvede:

- a) all'individuazione, fra i medicinali attualmente a carico della spesa farmaceutica ospedaliera, di quelli che, in quanto suscettibili di uso ambulatoriale o domiciliare, devono essere erogati attraverso l'assistenza farmaceutica territoriale e con oneri a carico della relativa spesa, per un importo su base annua pari a 600 mln di euro;
- b) alla predisposizione, sulla base dei dati resi disponibili dal sistema Tessera sanitaria, di tabelle di raffronto tra la spesa farmaceutica territoriale delle singole regioni, con la definizione di soglie di appropriatezza prescrittiva basate sul comportamento prescrittivo registrato nelle regioni con il miglior risultato in riferimento alla percentuale di medicinali con principi attivi non coperti da brevetto, ovvero a prezzo minore, rispetto al totale dei medicinali appartenenti alla medesima categoria terapeutica equivalente. Con tale strumento si intende consentire alle regioni di realizzare un risparmio di spesa non inferiore a 600 mln di euro annui, che restano nelle disponibilità dei servizi sanitari regionali.

La RT chiarisce che, con il disposto di cui alla lettera a), si ricolloca nell'ambito dell'assistenza farmaceutica territoriale una parte dei farmaci fino ad oggi erogati nell'ambito dell'assistenza farmaceutica ospedaliera. Si tratta di farmaci che, pur essendo erogati dalle strutture ospedaliere, sono assunti dai pazienti a domicilio o in regime ambulatoriale. Si è stimato che la quota di risorse relativa all'erogazione di tali farmaci trasferibili dall'ambito ospedaliero a quello territoriale sia pari a 600 mln di euro. Il passaggio nell'ambito dell'assistenza farmaceutica territoriale non è tuttavia neutrale finanziariamente, in quanto comporta l'attivazione delle misure automatiche di recupero (*pay-back*) già previste a legislazione vigente in caso di superamento del tetto, con responsabilizzazione anche delle imprese farmaceutiche. Infatti tale eccedenza di spesa, fermo restando

²⁹ Fonte AIFA, dati di consuntivo 2009.

il vigente tetto del 13,3%, è recuperata dalle regioni tramite gli attuali meccanismi automatici a carico delle aziende farmaceutiche e della filiera distributiva e in virtù dei commi 6, 7 (lettera b)) e 9, che rappresentano misure idonee a ridurre l'importo del *pay-back*. In particolare, 400 mln di euro annui sono attesi dall'attuazione del comma 6, mentre ulteriori 200 mln scaturirebbero dal comma 7, lettera b), e dal comma 9.

Al riguardo, andrebbero forniti elementi di maggior dettaglio e indicazioni circa la fonte relativa all'ammontare della spesa farmaceutica ospedaliera trasferibile nell'ambito di quella territoriale, nel quale operano effettivamente meccanismi automatici di contenimento della spesa suscettibili di determinare risparmi. Atteso che dal comma 6 sono attesi risparmi per 400 mln annui, correttamente quantificati dalla RT, andrebbero acquisiti ulteriori elementi a supporto della tesi per cui le misure di cui al comma 7, lettera b), e al comma 9 consentano di conseguire risparmi per 200 mln di euro in ragione d'anno. Va infatti segnalato che, anche qualora l'ammontare della spesa farmaceutica ospedaliera "trasferibile" a livello territoriale fosse effettivamente pari a 600 mln di euro, l'operatività dei meccanismi automatici di *pay-back* consentirebbe comunque, almeno in teoria, il conseguimento dei risparmi stimati, pari a 600 mln annui dal 2011 (con corrispondente riduzione del finanziamento statale del SSN), soltanto per quei servizi sanitari regionali che non rispettino - a causa della norma in esame - il tetto alla spesa farmaceutica territoriale. Si tenga presente che nel 2009 la spesa farmaceutica territoriale è stata inferiore in misura pari a 428³⁰ mln di euro a livello aggregato rispetto al tetto programmato del 13,6%. Pertanto i 600 mln sopra indicati determinerebbero - *rebus sic stantibus* - un superamento del tetto di soli 170 mln di euro circa sui quali potrebbe operare in senso riduttivo il meccanismo del *pay-back*, peraltro riconosciuto utile ma non risolutivo per contenere la spesa entro i tetti programmati³¹. Inoltre si rappresenta che la spesa farmaceutica ospedaliera è sotto pressione rispetto a quella territoriale principalmente per l'introduzione di farmaci innovativi sempre più costosi, il che non sembra un dato modificabile con il semplice trasferimento di parte di questi consumi a livello territoriale.

³⁰ Fonte AIFA, dati di consuntivo 2009.

³¹ *Ibidem*.

Appare quindi indispensabile l'acquisizione di più puntuali elementi di valutazione in ordine all'idoneità delle misure di cui al comma 7, lettera b) e al comma 9 ad assicurare i restanti 200 mln di euro previsti.

In riferimento alla lettera b) **la RT**, dopo aver illustrato la norma, ricorda che i dati già emersi dal sistema Tessera Sanitaria documentano come per alcune categorie di farmaci (statine, sartani e inibitori della pompa protonica) il margine di economie conseguibili con una maggiore appropriatezza prescrittiva sia assai cospicuo, tanto da far stimare in almeno 600 mln di euro annui le relative minori spese potenziali.

Al riguardo, si rinvia a quanto osservato per il comma precedente in ordine alla necessità di maggiori elementi a supporto di quanto asserito.

Il comma 8 demanda ad apposito accordo da raggiungere in sede di conferenza permanente Stato-regioni la definizione di linee guida per incrementare l'efficienza delle aziende sanitarie nelle attività di acquisizione, immagazzinamento e distribuzione interna dei medicinali acquistati direttamente.

La RT afferma che tale iniziativa mira ad affrontare un'area di inefficienza organizzativa delle aziende sanitarie che riguarda appunto la logistica che sottende all'utilizzo del bene farmaco nei presidi sanitari pubblici. Prudenzialmente non sono scontati gli effetti economici positivi derivanti dalla norma.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 9 dispone che a decorrere dal 2011 l'erogabilità a carico del SSN in fascia A) dei farmaci equivalenti è limitata ad un numero di specialità non superiore a 4, individuate dall'AIFA, in base al criterio del minor costo effettivo. Tale limitazione non si applica ai medicinali originariamente coperti da brevetto o che abbiano usufruito di licenze derivanti da tale brevetto. Il prezzo rimborsato dal SSN è pari a quello della specialità medicinale con prezzo più basso, ferma restando la possibilità della dispensazione delle altre specialità erogabili a carico del SSN previa corresponsione della differenza di prezzo rispetto al prezzo più basso. Le economie derivanti dal

presente comma restano nelle disponibilità dei servizi sanitari regionali.

La RT si limita a descrivere la norma.

Al riguardo, si rinvia a quanto osservato in relazione al comma 7.

Il comma 10 riduce del 12,5% il prezzo al pubblico dei medicinali equivalenti a decorrere dal 1° giugno 2010 e fino al 31 dicembre 2010. La riduzione non si applica ai medicinali originariamente coperti da brevetto o che abbiano usufruito di licenze derivanti da tale brevetto, né ai medicinali il cui prezzo sia stato negoziato dopo il 30 settembre 2008 o a quelli per i quali il prezzo in vigore è pari al prezzo vigente al 31 dicembre 2009.

La RT si limita ad illustrare la norma.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 11 impone alle direttive periodicamente impartite dal Ministro della salute all'AIFA di dare priorità all'effettuazione di adeguati piani di controllo dei medicinali in commercio.

La RT esclude che dalla disposizione derivino effetti per la finanza pubblica.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 12 riduce di 600 mln di euro annui a decorrere dal 2011 il livello del finanziamento del SSN a cui concorre ordinariamente lo Stato, in virtù di quanto disposto dai commi da 6 a 11.

La RT si limita ad asserire che detta riduzione è consentita dalle economie, valutate appunto in 600 mln di euro annui, derivanti dal presente articolo.

Al riguardo, si rileva che la norma non presenta di per sé profili problematici per quanto di competenza. Si rinvia alle osservazioni formulate in precedenza.

Il comma 13 reca una norma d'interpretazione autentica, con la quale si chiarisce che la somma corrispondente all'importo dell'indennità integrativa speciale che integra l'indennizzo spettante ai soggetti danneggiati da vaccinazioni obbligatorie o da trasfusioni non è rivalutata secondo il tasso d'inflazione. Il comma 14 stabilisce che, fermo restandogli effetti espliciti da sentenze passate in giudicato per i periodi da esse definiti, cessa l'efficacia di provvedimenti emanati al fine di rivalutare la predetta somma, in forza di un titolo esecutivo.

La RT fa presente che tale somma integrativa non è espressamente oggetto di rivalutazione, a differenza dell'indennizzo propriamente detto che invece è rivalutato annualmente sulla base del tasso di inflazione programmato. Un primo orientamento giurisprudenziale ha tuttavia riconosciuto la rivalutabilità anche dell'integrazione, con ciò comportando un aggravio di spesa per il bilancio statale per effetto del conseguente contenzioso con il Ministero della salute. La Corte di cassazione ha successivamente capovolto tale orientamento, negando che la rivalutazione annuale si applichi anche alla somma integrativa. La norma in esame, pertanto, recepisce l'ultimo e più autorevole orientamento giurisprudenziale, con ciò evitando che insorgano maggiori oneri a carico del bilancio statale.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 15 prevede che ai fini dell'evoluzione della Tessera sanitaria (TS) verso la Tessera sanitaria - Carta nazionale dei servizi (TS-CNS), in occasione del rinnovo delle tessere in scadenza, il MEF cura la produzione e consegna della TS-CNS. A tal fine è autorizzata la spesa di 20 mln di euro annui a decorrere dal 2011.

La RT illustra la norma.

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

Il comma 16, al fine di accelerare il conseguimento dei risparmi derivanti dall'adozione delle modalità telematiche per la trasmissione delle ricette mediche, prevede che il MEF curi l'avvio della suddetta

procedura telematica mediante le modalità tecniche di cui all'allegato 1 del decreto del Ministro della salute del 26 febbraio 2010.

La RT rappresenta che l'attuazione del presente comma non dà luogo a costi aggiuntivi, in quanto si provvede con le risorse già stanziato allo scopo dall'articolo 50, comma 12, del decreto-legge n. 269 del 2003, pari a 50 mln di euro annui.

Al riguardo, nulla da osservare, essendo il presente intervento riconducibile a quello finanziato con le risorse già stanziato di cui si dispone l'utilizzo.

Articolo 12

(Interventi in materia previdenziale)

Il comma 1 stabilisce che i soggetti che a decorrere dal 2011 maturano il diritto al pensionamento di vecchiaia conseguono il diritto al trattamento pensionistico:

- 1) trascorsi 12 mesi dalla data di maturazione dei requisiti, se lavoratori dipendenti;
- 2) trascorsi 18 mesi dalla data di maturazione dei requisiti, se artigiani, commercianti, coltivatori diretti o parasubordinati;
- 3) sulla base della normativa vigente, se appartenenti al comparto scuola.

La RT ricorda che per il pensionamento di vecchiaia il meccanismo delle finestre introdotto dalla legge n. 247 del 2007 opererà ancora soltanto per il biennio 2010-2011.

La RT stima una spesa annua per una leva di pensionamento di vecchiaia per i dipendenti del settore privato pari a 1,2-1,3 mld di euro nel 2011 (120.000-130.000 persone) e a 1,4 mld di euro nel 2012 (140.000 persone), mentre per gli autonomi tale stima si attesta sui 700 mln di euro (90.000 soggetti, appena maturati i requisiti minimi). Per il settore pubblico la norma ha impatto limitato in quanto è escluso il settore della scuola ed è significativa la propensione ad accedere al pensionamento di vecchiaia con anzianità contributive elevate, avendo quindi già maturato i requisiti di accesso al pensionamento e non

essendo quindi più soggetti al meccanismo delle “finestre”. L’impatto complessivo, anche in termini di minori liquidazioni di indennità di buonuscita o di fine servizio, è stato valutato in coerenza con le interazioni con altre misure contenute nel provvedimento in esame.

Pertanto si stimano effettivamente interessati alla norma in esame circa 6.000 soggetti annui nel settore pubblico con un importo medio di pensione di circa 20.000 euro e un posticipo medio di 12 mesi. La RT asserisce che per il primo anno di applicazione la valutazione risente del fatto che è ancora operativo il regime temporaneo delle cosiddette “4 finestre” introdotto dalla legge n. 247 del 2007.

Al riguardo, non vi sono rilievi da formulare rispetto alle platee individuate dalla RT e agli importi unitari delle pensioni implicitamente assunti. Si rinvia, per le quantificazioni e gli effetti sui saldi, all’analisi della parte della RT a ciò dedicata, dopo il comma 5.

Il comma 2 fissa le decorrenze per l’accesso al trattamento pensionistico anticipato (rispetto a quello di vecchiaia) di cui all’articolo 1, comma 6, della legge n. 243 del 2004 secondo la medesima articolazione temporale indicata al comma 1 per il pensionamento di vecchiaia.

La RT ricorda che per il pensionamento anticipato attualmente la corresponsione del trattamento decorre da 6 a 12 mesi dopo il raggiungimento dei requisiti per i dipendenti (9 mesi in media) e da 12 a 18 mesi (15 in media) dopo tale evento per gli autonomi. In sostanza la nuova normativa determinerà un posticipo medio della decorrenza dei trattamenti di anzianità pari a 3 mesi. Tale posticipo riguarderà circa 90.000 lavoratori dipendenti (circa 80.000 nel 2011, a causa dell’innalzamento dei requisiti in tale anno), percettori di un trattamento medio annuo di circa 26.000 euro, e 50.000 lavoratori autonomi (40.000 nel 2011), percettori di un trattamento medio annuo di circa 17.500 euro. Con riferimento ai soggetti che maturano i requisiti nel 2011 l’effetto finanziario si manifesta solamente nel 2012 visto che già con il regime previgente tali soggetti avrebbero comunque percepito la pensione nel 2012.

Con riferimento al 2011 la RT asserisce di aver computato anche le economie derivanti dal passaggio dalle 4 finestre al regime attuale per coloro che maturano 40 anni di anzianità contributiva nel 2011: si stimano interessati circa 13.000 dipendenti per un posticipo

medio di 4,5 mesi e 7-8.000 autonomi per un posticipo medio di 3 mesi.

Nel settore pubblico l'impatto in termini di economie è limitato, attesi la completa esclusione del settore della scuola, gli effetti di interazione con altre misure del decreto-legge e la circostanza che, nel settore pubblico, vi è una maggiore propensione ad accedere al pensionamento con requisiti superiori a quelli minimi. In ogni caso, si valuta, prudenzialmente, il coinvolgimento di circa 18.000 soggetti, con un importo medio annuo del trattamento pensionistico pari a 30.000 euro.

Al riguardo, sempre limitando l'analisi ai dati e ai presupposti della quantificazione, si rileva che il dato relativo all'ammontare medio del trattamento pensionistico dei lavoratori dipendenti (26.000 euro) non appare del tutto in linea con quello indicato nella RT di cui alla legge n. 247 del 2007, pari a 22.000 euro nel 2008, pur tenendosi conto del periodo nel frattempo trascorso.

Il comma 3, nel confermare l'attuale decorrenza delle pensioni di inabilità e ai superstiti, prevede che ai trattamenti pensionistici derivanti dalla totalizzazione si applicano le medesime decorrenze previste per i trattamenti pensionistici dei lavoratori autonomi.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, nulla da osservare, trattandosi di disposizione suscettibile di determinare risparmi, sia pur di limitata entità, non scontati nell'allegato 7.

Il comma 4 stabilisce che le decorrenze finora vigenti continuano ad applicarsi per i lavoratori dipendenti che hanno in corso il periodo di preavviso al 30 giugno 2010 e che maturano i requisiti richiesti entro la data di cessazione del rapporto di lavoro, nonché per i lavoratori per i quali viene meno il titolo abilitante allo svolgimento dell'attività lavorativa per raggiungimento del limite di età.

La RT asserisce che tali esenzioni sono sostanzialmente assorbite dalla circostanza che la nuova normativa si applica con riferimento ai soggetti che maturano i requisiti minimi dal 2011 e dalla prudenzialità adottata nelle valutazioni.

Al riguardo, si rileva che quantomeno la seconda causa di deroga in esame appare in effetti suscettibile di determinare oneri, sia pur molto contenuti.

Il comma 5 contiene un'ulteriore deroga al nuovo regime delle decorrenze, nei limiti di un massimo di 10.000 beneficiari, per i lavoratori collocati in mobilità sulla base di accordi sindacali stipulati prima del 30 aprile 2010 e che maturano i requisiti per il pensionamento durante il periodo di fruizione dell'indennità di mobilità, per i lavoratori collocati in mobilità lunga per effetto di accordi collettivi stipulati entro il 30 aprile 2010, per i lavoratori che al 31 maggio 2010 sono titolari di prestazione straordinaria a carico dei fondi di solidarietà di settore. Il comma 6 demanda all'INPS il compito di monitorare le domande di pensionamento presentate ai sensi del comma 5. Qualora dal predetto monitoraggio risulti il raggiungimento del numero di 10.000 domande di pensione, l'INPS non prenderà in esame ulteriori domande di pensionamento presentate ai sensi del comma 5.

La RT descrive la norma e fa presente che l'importo medio annuo delle pensioni oggetto della deroga ammonta a circa 20.000 euro.

Al riguardo, nulla da osservare in ordine all'importo medio indicato.

Sulla base delle considerazioni sopra esposte, **la RT** conclude la disamina dei commi da 1 a 5 asserendo che determineranno risparmi pari a 360 mln di euro nel 2011, 2.600 mln nel 2012 (1.200 in termini di SNF) e 3.500 mln nel 2013 (ancora 1.200 in termini di SNF).

In termini strutturali per il periodo di previsione decennale le economie sopra evidenziate risultano confermate considerando la tendenza alla crescita delle dimensioni delle leve di pensionamenti per vecchiaia ordinaria (anche come effetto indotto dell'inasprimento dei requisiti per il pensionamento anticipato) e lo stratificarsi dei maggiori importi medi riconosciuti per effetto della maggiore anzianità contributiva maturata.

L'allegato 2, analizzando gli effetti di medio-lungo termine, afferma che le norme in esame determineranno una riduzione di circa 0,2 punti percentuali dell'incidenza della spesa pensionistica in rapporto al PIL dal 2013 fino a oltre il 2030. Nel decennio successivo,

poi, tale riduzione si attesterà sullo 0,1% del PIL. Tali valutazioni sono state effettuate mediante il modello di previsione della spesa pensionistica della RGS, prendendo a riferimento lo scenario nazionale base elaborato coerentemente al quadro macroeconomico della RUEF 2010 che adotta le previsioni demografiche elaborate dall'Istat.

Al riguardo, si osserva innanzitutto che la RT non esplicita i calcoli effettuati, non indica le fonti da cui sono attinti i dati (anche se - come detto - sono sostanzialmente corretti) e non effettua una quantificazione analitica per ogni misura prevista nei commi in esame, procedendo soltanto ad indicare gli effetti complessivi delle stesse. Risultano poi del tutto assenti indicazioni in ordine ai dati inerenti i trattamenti di fine servizio dei dipendenti pubblici, limitandosi la RT ad asserire che il calcolo è effettuato in coerenza con le interazioni con altre misure contenute nel decreto-legge.

In merito al più limitato impatto delle norme sul SNF rispetto all'indebitamento e al fabbisogno, si può presumere che il miglioramento dei saldi dell'INPS e degli altri enti previdenziali ascrivibile alle norme si traduca soltanto in parte in una riduzione dei trasferimenti dello Stato a detti enti.

Appare comunque necessario un chiarimento sul punto.

Il comma 7 stabilisce che ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche il riconoscimento dell'indennità di buonuscita, dell'indennità premio di servizio, del trattamento di fine rapporto e di qualunque *una tantum* comunque corrisposta a seguito di cessazione dall'impiego, è effettuato in un unico importo annuale se l'ammontare complessivo lordo della prestazione è pari o inferiore a 90.000 euro, in due importi annuali se l'ammontare complessivo lordo della prestazione è superiore a 90.000 euro ma inferiore a 150.000 euro, in tre importi annuali se l'ammontare complessivo lordo della prestazione è di almeno 150.000 euro.

Il comma 8 stabilisce che il primo importo annuale di cui al comma 7 viene erogato sulla base delle scadenze previgenti e che il secondo e il terzo importo verranno erogati rispettivamente 12 e 24 mesi dopo il riconoscimento del primo importo annuale.

Il comma 9 esclude l'applicazione del comma 7 in relazione ai collocamenti a riposo per raggiungimento dei limiti di età entro il 30 novembre 2010 o alle domande di cessazione dall'impiego accolte

prima del 31 maggio 2010 a condizione che la cessazione dall'impiego avvenga entro il 30 novembre 2010.

La RT asserisce che di fatto le norme inizieranno a dispiegare i loro effetti a decorrere dal 2011. Prudenzialmente si è tenuto conto dell'apertura dei limiti temporali per la presentazione della domanda per i soggetti che accedono per limiti di età entro novembre 2010, considerando un effetto incentivante per non rientrare nel nuovo regime per circa 2.900 soggetti, in riferimento ai quali si stima una maggiore erogazione di TFS (con un importo medio di circa 130.000 euro) per 800 soggetti nel 2010 e per 210.000 soggetti nel 2011, oltre ad un anticipo in termini di ratei pensionistici. La RT, dopo aver sottolineato che la norma è congegnata in modo da evitare il conseguente effetto "annuncio" (a parte quanto sopra descritto), fa presente che essa mira a contenere la dinamica della spesa corrente nel breve periodo atteso che, a regime, ricomponendosi su base annua un livello di spesa ordinario, gli andamenti tendenziali non risulteranno sostanzialmente modificati.

Si stima che ogni anno siano interessati circa 12.000 soggetti, di cui 1.700 con importo medio attorno ai 92.500 euro, 900 con importo medio attorno a 97.500, 7.500 con importo medio attorno ai 150.000 euro, 1.300 con importo medio attorno ai 250.000 euro e circa 500 soggetti con importo medio sui 450-500.000 euro. Si è tenuto conto degli effetti fiscali indotti.

Gli effetti finanziari del provvedimento sono riportati nella seguente tabella:

	2010	2011	2012	2013
Risparmi	0	680	240	0
Oneri	100	280	0	0
Risparmi netti	-100	400	240	0

Al riguardo, si rileva che dovrebbero essere indicati separatamente i risparmi al lordo e al netto degli effetti fiscali indotti, atteso che i risparmi stimati sembrano coerenti con aliquote fiscali più basse di quelle presumibilmente applicabili a indennità di buonuscita non inferiori a 150.000 euro (essendo trascurabile l'impatto delle indennità inferiori a 100.000 euro). Ne potrebbe pertanto derivare una sovrastima dei risparmi attesi.

Il comma 10 dispone che, con effetto sulle anzianità contributive maturate a decorrere dal 1° gennaio 2011, per i lavoratori dipendenti da pubbliche amministrazioni il computo dei trattamenti di fine servizio, comunque denominati, si effettua secondo quanto previsto dall'articolo 2120 del codice civile in materia di trattamento di fine rapporto, con applicazione dell'aliquota del 6,91%.

La RT ricorda che l'attuale disciplina prevede per il calcolo della buonuscita (dipendenti statali) o dell'indennità di premio di servizio (dipendenti degli enti locali) una retribuzione di riferimento pari all'80% dello stipendio e al 48% dell'IIS per i primi e all'80% dello stipendio e dell'IIS per i secondi. Si moltiplica poi tale retribuzione di riferimento relativa all'ultimo anno di servizio, rapportata a 12 per lo Stato e a 15 per gli enti locali, per l'anzianità contributiva maturata. Per il TFR invece la retribuzione di riferimento è pari al 100% di stipendio e IIS, con accantonamento ogni anno del 6,91% della retribuzione complessiva, rivalutato sulla base di un tasso di capitalizzazione pari a 1,5% + 0,75% dell'indice di variazione dei prezzi al consumo. La RT ricorda altresì che per i neoassunti dal 2011 è già previsto il passaggio obbligatorio al regime del TFR. L'estensione *pro-rata*, esclusivamente ai fini del calcolo, del regime del TFR ai lavoratori assunti precedentemente comporta, nel breve-medio periodo, effetti di limitati risparmi per la finanza pubblica. Infatti, all'inizio gli effetti saranno trascurabili, in quanto per le collettività prossime al pensionamento e per profili medi di carriera e retributivi risultano compensativi i differenti effetti dei due istituti. Solo dopo 6-7 anni si verificherà una graduale riduzione dei trattamenti, per effetto dell'accesso al pensionamento di soggetti che svilupperebbero parte significativa della loro carriera nel nuovo regime. I risparmi complessivi sarebbero dopo 6-7 anni dell'ordine di alcune decine di milioni di euro. Successivamente tali economie, dopo un periodo di crescita ulteriore, tenderanno ad annullarsi per il progressivo peso dei neoassunti dal 2011, per i quali già vige il regime del TFR.

In sintesi, la RT stima i risparmi conseguenti alla misura in esame in 1 mln di euro nel 2012 e in 7 mln di euro nel 2013.

Al riguardo, pur premesso che l'impatto che viene scontato sui saldi è molto contenuto e che la spiegazione fornita dalla RT in ordine alla dinamica degli effetti finanziari appare corretta, andrebbero

comunque forniti gli elementi quantitativi utilizzati per la stima onde valutare appieno la portata della norma in esame.

Il comma 11 reca l'interpretazione autentica del comma 208 dell'articolo 1 della legge n. 662 del 1996, prevedendo che le attività autonome, per le quali opera il principio di assoggettamento all'assicurazione prevista per l'attività prevalente, sono quelle esercitate in forma d'impresa dai commercianti, dagli artigiani e dai coltivatori diretti, che vengono iscritti in una delle corrispondenti gestioni dell'INPS. Restano pertanto esclusi dall'applicazione del citato comma 208 i rapporti di lavoro per i quali è obbligatoriamente prevista l'iscrizione alla gestione separata dei parasubordinati.

La RT chiarisce che l'interpretazione proposta, peraltro conforme alla prassi finora seguita costantemente dall'INPS, impone che lo svolgimento anche di attività non commerciali determina l'iscrizione alla relativa gestione previdenziale, in quanto l'imposizione previdenziale insiste su redditi di diversa natura. La norma è finalizzata ad evitare che, in conseguenza del contenzioso in tale materia, si determinino oneri rilevanti per la finanza pubblica, in termini di minori entrate contributive e di restituzione di contributi, valutati dall'INPS sulla base dei dati amministrativi in circa 1,7 mld di euro nel primo anno e 80 mln annui successivamente, non previsti negli andamenti tendenziali a legislazione vigente.

Al riguardo, pur auspicando maggiori informazioni sulla questione, non si hanno rilievi da formulare, non essendo i risparmi indicati scontati nell'allegato 7, atteso che gli oneri relativi non sono previsti negli andamenti tendenziali a legislazione vigente.

Il comma 12 stabilisce che l'articolo 4, comma 90, della legge n. 350 del 2003 e l'articolo 3-*quater*, comma 1, del decreto-legge n. 300 del 2006 si interpretano nel senso che i benefici in essi previsti si applicano soltanto ai versamenti tributari e ai connessi adempimenti. Non si fa luogo al rimborso di quanto eventualmente già versato a titolo di contribuzione dovuta.

La RT asserisce che anche tale norma interpretativa si conforma alla prassi costantemente seguita dall'INPS. L'articolo 4, comma 90, della legge n. 350 del 2003 estende ai soggetti colpiti dall'alluvione verificatasi in Piemonte nel 1994 i benefici previsti per i soggetti

colpiti nella Sicilia orientale dal sisma del 1990. La norma in esame ha lo scopo di chiarire, a fronte dell'ingente contenzioso che si è venuto a creare, che i benefici del citato articolo 4 e del connesso articolo 3-*quater*, comma 1, del decreto-legge n. 300 del 2006 sono soltanto di natura fiscale. Pertanto l'interpretazione autentica proposta mira ad evitare che si determinino oneri rilevanti per la finanza pubblica, in termini di minori entrate contributive e di restituzione di contributi non previsti negli andamenti tendenziali a legislazione vigente.

Al riguardo, pur auspicando maggiori informazioni sulla questione, non si hanno rilievi da formulare, non essendo scontati effetti di risparmio sui saldi, in coerenza con il fatto che gli oneri che si intende evitare non sono previsti negli andamenti tendenziali a legislazione vigente.

Articolo 13

(Casellario dell'assistenza)

Il comma 1 istituisce presso l'INPS, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, il "Casellario dell'assistenza" per la raccolta, la conservazione e la gestione dei dati, dei redditi e di altre informazioni relativi ai soggetti aventi titolo alle prestazioni di natura assistenziale.

Il comma 2 prevede che il Casellario sia condiviso tra tutte le amministrazioni centrali dello Stato, gli enti locali, le organizzazioni no profit e gli enti previdenziali e assistenziali che forniscono obbligatoriamente i dati e le informazioni in loro possesso, al fine di una migliore gestione della rete dell'assistenza sociale, dei servizi e delle risorse.

La trasmissione dei dati e delle informazioni avviene secondo criteri e modalità stabiliti dall'INPS (comma 3), mentre l'attuazione del presente articolo è demandata ad apposito decreto ministeriale, ai sensi del comma 4.

Il comma 5 stabilisce che l'INPS e le amministrazioni pubbliche interessate provvedono all'attuazione del presente articolo con le risorse umane e finanziarie previste a legislazione vigente.

La RT, sulla base di tale ultimo comma, esclude che l'istituzione del predetto casellario determini nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, andrebbero forniti elementi a supporto della clausola d'invarianza finanziaria, atteso che l'istituzione di tale banca dati sembra comunque rappresentare un compito di non trascurabile entità e che l'alimentazione della stessa da parte di ogni ente interessato appare a sua volta suscettibile di determinare oneri, la cui sostenibilità a valere sulle risorse ordinariamente disponibili non appare verificabile. Si rammenta, infatti, che alla luce di quanto previsto dall'articolo 17, comma 7, quarto periodo, della nuova legge di contabilità, andrebbe data dimostrazione della possibilità di attuare la norma ad invarianza finanziaria.

Il comma 6 prevede che:

- 1) le prestazioni collegate al reddito lo siano sulla base del reddito dell'anno precedente e non più di quello percepito nel periodo 1° luglio – 30 giugno;
- 2) per i redditi da pensione, a conoscenza dell'INPS in quanto sussiste l'obbligo di comunicazione al Casellario centrale dei pensionati, siano presi in considerazione i redditi dell'anno in corso;
- 3) i pensionati debbano comunicare agli enti previdenziali i dati reddituali per i quali non sussiste l'obbligo di comunicazione all'Amministrazione finanziaria, pena la sospensione della prestazione collegata al reddito nel caso di mancata o tardiva comunicazione agli enti.

La RT, dopo una breve ricognizione della disciplina finora vigente, fa presente che le modifiche introdotte mirano a consentire una più puntuale applicazione del principio in base al quale la prestazione collegata al reddito deve essere corrisposta con la certezza dell'importo e ad evitare l'insorgere di prestazioni non dovute, collegando le medesime prestazioni all'accertamento di dati reddituali certi e non presuntivi. Pertanto, la disposizione è finalizzata a ridurre la formazione di indebiti pensionistici e in tal modo ad evitare che si determinino effetti negativi per la finanza pubblica, peraltro non previsti negli andamenti tendenziali a normativa vigente.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 14

(Patto di stabilità interno ed altre disposizioni sugli enti territoriali)

Commi 1 - 6

Il comma 1, nell'ambito della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2011-2013, determina l'entità dei risparmi che le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti devono conseguire in termini di fabbisogno e indebitamento netto. In particolare:

- le regioni a statuto ordinario concorrono per 4.000 mln di euro per l'anno 2011 e per 4.500 mln di euro annui a decorrere dall'anno 2012;
- le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano concorrono per 500 mln di euro per l'anno 2011 e per 1.000 mln di euro annui a decorrere dall'anno 2012;
- le province concorrono per 300 mln di euro per l'anno 2011 e per 500 mln di euro annui a decorrere dall'anno 2012;
- i comuni concorrono per 1.500 mln di euro per l'anno 2011 e per 2.500 mln di euro annui a decorrere dall'anno 2012.

Il comma 2 abroga il comma 302 dell'articolo 1 della legge n. 244 del 2007 (legge finanziaria 2008) che prevede in favore delle regioni a statuto ordinario per l'anno 2011 la sostituzione dei trasferimenti statali per il trasporto pubblico locale di cui all'articolo 9 del decreto legislativo n. 422 del 1997, mediante un adeguamento delle misure della compartecipazione al gettito dell'accisa sul gasolio per autotrazione.

Si dispone inoltre, a fronte degli obiettivi di finanza pubblica delineati al precedente comma 1, la riduzione dei trasferimenti statali a qualsiasi titolo alle regioni a statuto ordinario in misura pari all'entità

del concorso alla manovra delle medesime regioni. La riduzione è ripartita con criterio proporzionale fra le regioni. Si stabilisce inoltre che in sede di attuazione dell'articolo 8 della legge n. 42 del 2009, in materia di federalismo fiscale e di determinazione delle regole di finanziamento delle funzioni spettanti alle regioni non si tiene conto né dell'abrogazione del citato comma 302, inerente la trasformazione in compartecipazione dei trasferimenti statali per il trasporto pubblico locale, né della riduzione dei trasferimenti statali.

Analogamente si stabilisce per le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti la riduzione dei trasferimenti correnti, in misura corrispondente all'entità del concorso alla manovra dei medesimi enti. La riduzione è effettuata con criterio proporzionale.

Il comma 3 prevede la riduzione o l'azzeramento dei trasferimenti dovuti agli enti locali nel caso in cui gli stessi risultino rispettivamente inadempienti nei confronti del patto di stabilità interno³² o non abbiano trasmesso la certificazione relativa al patto di stabilità interno entro il termine perentorio stabilito dalla normativa vigente. In caso di insufficienza dei trasferimenti la riduzione viene effettuata a valere sui trasferimenti degli anni successivi.

Il comma 4 stabilisce, nei confronti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano che eventualmente non rispettino il patto di stabilità interno, la procedura da applicare per il recupero della differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato. Nel caso in cui tali enti non provvedano a versare all'entrata del bilancio statale la suddetta differenza si procede al recupero dello scostamento a valere sulle giacenze depositate nei conti aperti presso la tesoreria statale. È previsto il blocco di qualsiasi prelievo dai conti della tesoreria statale in caso di mancata trasmissione della certificazione relativa al patto di stabilità interno entro il termine perentorio stabilito dalla normativa vigente e fino a quando la certificazione non viene acquisita.

Il comma 5, per effetto della riduzione dei trasferimenti stabilita ai commi 3 e 4 dispone il venir meno della medesima disciplina prevista al comma 20 dell'articolo 77-*bis* del decreto legge n. 112 del 2008 nei confronti degli enti locali e l'integrazione dei commi 15 e 16 dell'articolo 77-*ter* del medesimo decreto che invece non recava alcuna disposizione per le regioni in materia di blocco dei prelievi dai conti di tesoreria.

³² In tale caso la riduzione è pari alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato.

Il comma 6 attribuisce ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri la facoltà di sospendere i trasferimenti erariali nei confronti delle Regioni che risultino in deficit eccessivo di bilancio.

La RT, coerentemente a quanto indicato al comma 1, quantifica il concorso alla manovra per le autonomie territoriali in 6.300 mln di euro per l'anno 2011 e in 8.500 mln di euro per ciascuno degli anni 2012 e 2013, precisando che i riflessi in termini di indebitamento netto e fabbisogno sono i medesimi.

Secondo la RT la riduzione dei trasferimenti statali alle regioni a statuto ordinario per un importo di 4.000 mln di euro per l'anno 2011 e 4.500 mln di euro per l'anno 2012 e seguenti determina un miglioramento del saldo netto da finanziare per pari importo, mentre non si hanno effetti in termini di fabbisogno e indebitamento netto in quanto l'attività di spesa delle regioni è regolata dalle norme sul patto di stabilità interno. La riduzione dei trasferimenti quindi non è una misura aggiuntiva all'obiettivo del patto ma strumentale al suo raggiungimento. Al fine di dimostrare la praticabilità dei tagli ai trasferimenti la RT allega una tabella dimostrativa dei trasferimenti spettanti alle regioni a statuto ordinario, con esclusione della sanità.

Tabella A**Trasferimenti a Regioni a statuto ordinario***Dati in milioni di euro*

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

La RT inoltre quantifica la riduzione dei trasferimenti correnti alle province e ai comuni per gli importi indicati al comma 2 e afferma che la riduzione determina un miglioramento del saldo netto da finanziare, del fabbisogno e dell'indebitamento netto per pari

importo. Anche in questo caso la riduzione dei trasferimenti è strumentale al raggiungimento degli obiettivi posti dal patto di stabilità interno per province e comuni. Al fine di dimostrare la praticabilità delle riduzioni la RT elenca i capitoli dello stato di previsione del Ministero dell'interno³³ relativi ai trasferimenti correnti il cui ammontare complessivo è pari all'incirca a 14.901 mln di euro per l'anno 2011 e a 14.776 mln di euro a decorrere dall'anno 2012.

Relativamente all'abrogazione delle disposizioni contenute nei commi 296 e 302 dell'articolo 1, della legge n. 244 del 2007 la RT non attribuisce effetti finanziari.

La RT, infine, relativamente ai commi da 3 a 6 non aggiunge ulteriori informazioni.

L'allegato 7 mostra i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica:

	SNF			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
PSI - Regioni				-4.000	-4.500	-4.500	-4.000	-4.500	-4.500
PSI - Comuni				-1.500	-2.500	-2.500	-1.500	-2.500	-2.500
PSI - Province				-300	-500	-500	-300	-500	-500
PSI - Regioni a statuto speciale				-500	-1.000	-1.000	-500	-1.000	-1.000
riduzioni trasferimenti statali Regioni S.O.	-4.000	-4.500	-4.500						
riduzioni trasferimenti correnti Province	-300	-500	-500						
riduzioni trasferimenti correnti Comuni	-1.500	-2.500	-2.500						
TOTALE	-5.800	-7.500	-7.500	-6.300	-8.500	-8.500	-6.300	-8.500	-8.500

Al riguardo, in premessa, con riferimento alla capacità degli enti territoriali di conseguire i propri obiettivi di risparmio, si segnala che il decreto legge n. 112 del 2008 già determinava per tali enti dei consistenti obiettivi di risparmio per l'anno 2011³⁴. Sul punto, in assenza di specifiche disposizioni abrogative va confermato che, come sembrerebbe evincersi dal testo, l'obiettivo di risparmio indicato dalla presente disposizione è da ritenersi aggiuntivo rispetto a quello individuato dall'articolo 77 del decreto legge n. 112 del 2008, i cui

³³ I capitoli di parte corrente dello stato di previsione del Ministero dell'interno sono: 1316 (fondo ordinario), 1317 (fondo perequativo), 1318 (fondo consolidato), 1320 (compartecipazione Irpef) e 1321 (rimborso minor gettito ICI sull'abitazione principale).

³⁴ L'articolo 77 del decreto legge n. 112 del 2008 determina il concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il 2011 di regioni ed enti locali rispettivamente per 4.060 mln di euro e 5.140 mln di euro.

effetti dovrebbero essere già incorporati nei "tendenziali". Sul punto è comunque necessario un chiarimento del Governo.

Inoltre, si evidenzia che la disposizione si limita ad indicare l'importo del concorso delle autonomie territoriali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, ma non indica nello specifico quali siano le regole finanziarie del patto di stabilità interno cui attenersi, ovvero i vincoli effettivi attraverso i quali gli enti territoriali conseguiranno i risparmi indicati. I risparmi ascritti al provvedimento in esame sembrano quindi da attribuire più alla riduzione dei trasferimenti agli enti territoriali che alla disciplina del patto di stabilità, non ancora delineata.

Appare inoltre opportuno un chiarimento circa la praticabilità della riduzione dei trasferimenti come misura strumentale al raggiungimento degli obiettivi del patto di stabilità interno.

Si rammenta inoltre che mentre gli enti locali potranno anche utilizzare in parte la leva fiscale, le regioni, per le quali l'obiettivo è fissato dal patto a legislazione vigente in termini di limite alla spesa, potrebbero non ottenere alcun vantaggio da un ipotetico incremento delle proprie entrate tributarie, dovendo quindi agire unicamente sul lato delle spese.

Una ulteriore questione si pone poi in ordine alla previsione di cui al terzo periodo del comma 2. In proposito, si osserva che l'esclusione della riduzione dei trasferimenti in questione dall'attuazione della legge 42 del 2009 (federalismo fiscale), in riferimento in particolare al combinato disposto degli articoli 8 e 2 comma 2, lettere e) ed f), è destinata o meno a porre in futuro un problema finanziario a seconda del livello di commisurazione dei costi *standard* delle funzioni pubbliche, questione, questa, che al momento non può essere verificata non essendo stato ancora emanato il complesso dei decreti attuativi di questa parte della legge 42.

Commi 7 - 10

Il comma 7 nel sostituire il comma 557, dell'articolo 1, della legge n. 296 del 2006 introduce nuove disposizioni per il

contenimento delle spese di personale³⁵ nelle regioni e negli enti locali. In particolare, tali enti devono garantire:

- la riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, mediante la parziale reintegrazione del personale cessato e il contenimento della spesa per lavoro flessibile;
- lo snellimento delle strutture burocratico-amministrative mediante accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico;
- il contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa.

Si stabilisce che in caso di mancato rispetto della presente disposizione, si applica il divieto di procedere ad assunzione di personale a qualsiasi titolo ai sensi dell'articolo 76, comma 4, del decreto legge n. 112 del 2008.

Il comma 8, alla luce delle modifiche introdotte al precedente comma 7 abroga alcuni commi dell'articolo 76 del decreto legge n. 112 del 2008 relativi alle spese di personale per gli enti locali.

Il comma 9 nel sostituire il comma 7 dell'articolo 76 del decreto legge n. 112 del 2008, riduce al 40 per cento delle spese correnti la soglia della spesa di personale oltre la quale è vietato procedere ad assunzione di personale. Per gli enti che non superano tale soglia è possibile procedere ad assunzioni ma nel limite del 20 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente. Tale misura si applica a decorrere dall'anno 2011 con riferimento alle cessazioni verificatesi nell'anno 2010.

Il comma 10 sopprime il terzo periodo dell'articolo 1, comma 562, della legge n. 296 del 2006 che consente agli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, nel rispetto di alcuni parametri, di derogare ai limiti di assunzione di personale.

La RT, relativamente ai commi da 7 a 10, afferma che l'attuale sistema finalizza tutti i risparmi di spesa in materia di personale come strumentali, *ad adiuvandum*, ai fini del rispetto del patto di stabilità interno. Le misure introdotte sono destinate a produrre sicuri e

³⁵ Costituiscono spese di personale anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione continuata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale con incarichi a contratto ai sensi dell'articolo 110 del decreto legislativo n. 267 del 2000, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente.

percepibili effetti sul contenimento delle spese di personale negli enti interessati e, di conseguenza, sono coerenti con l'obiettivo di contenere le dinamiche di crescita dei costi del lavoro pubblico.

Al riguardo, atteso che eventuali effetti positivi di riduzione della spesa del personale concorrono al raggiungimento degli obiettivi stabiliti dal patto di stabilità interno, nei cui confronti quindi si pongono in materia strumentale, non si hanno osservazioni da formulare.

Commi 11 - 12

Il comma 11 prevede, per gli enti locali che hanno rispettato il patto di stabilità interno relativo all'anno 2009, l'esclusione dal saldo relativo all'anno 2010 dei pagamenti in conto capitale effettuati entro il 31 dicembre 2010 per un importo non superiore allo 0,78 per cento dell'ammontare dei residui passivi in conto capitale come risultanti dal rendiconto dell'esercizio 2008.

Il comma 12 stabilisce la non applicazione, per l'anno 2010, del meccanismo di premialità previsto dai commi da 23 a 26 dell'articolo 77-*bis* del decreto legge n. 112 del 2008 nei confronti degli enti locali cd. virtuosi.

La RT stima in 390 mln di euro l'impatto negativo in termini di indebitamento netto e fabbisogno derivante dall'esclusione dal saldo 2010 dei pagamenti in conto capitale. Tale onere, secondo la RT, è compensato dalla non applicazione nell'anno 2010 del meccanismo della premialità che avrebbe consentito maggiori spazi di spesa per pari importo e compensati, in termini di indebitamento netto e fabbisogno, dagli effetti finanziari dell'applicazione delle sanzioni previste per gli enti inadempienti.

Al riguardo, preliminarmente si rileva che la quantificazione dell'onere operata dalla RT relativamente all'esclusione dei pagamenti in conto capitale dal saldo valido ai fini del patto di stabilità interno per l'anno 2010 non risulta accompagnata da ulteriori informazioni

circa la metodologia di calcolo utilizzata per la stima³⁶ ³⁷. Analogamente non risulta specificata la base metodologica della quantificazione per pari importo dei risparmi conseguenti alla mancata applicazione del meccanismo di premialità per l'anno 2010 e il cui ammontare è determinato dal confronto tra il saldo conseguito dagli enti inadempienti e l'obiettivo programmatico loro assegnato. Sul punto si segnala che il DM 22 dicembre 2009 ha determinato la premialità da assegnare agli enti virtuosi per l'anno 2009 in 173.511.100 euro, mentre stando a quanto affermato dalla RT quella riferita all'anno 2010 dovrebbe ammontare a 390 mln di euro³⁸.

Alla luce delle suddette considerazioni appare opportuno che il Governo fornisca i dati idonei a dimostrare l'entità dell'onere e la corrispondenza delle risorse utilizzate a compensazione.

Comma 13

Il comma 13 attribuisce ai comuni, per l'anno 2010, un contributo per un importo complessivo di 200 mln da ripartire con decreto ministeriale che tenga conto della popolazione e del rispetto del patto di stabilità interno. I contributi non sono conteggiati tra le entrate valide ai fini del patto di stabilità interno.

La RT afferma che il contributo non essendo conteggiato fra le entrate ai fini del patto di stabilità non determina un peggioramento dell'indebitamento netto e del fabbisogno ma solo del saldo netto da finanziare.

³⁶ A tal proposito si fa presente che in base a quanto indicato dalla Corte dei conti nella deliberazione n. 14 del 2009, l'importo dei residui passivi in conto capitale nel 2007 ammontava a 63.987 mln di euro per i comuni e a 14.726 mln di euro per le province. Cfr. Corte dei conti, *Relazione sulla gestione finanziaria degli enti locali esercizi 2007 - 2008*, Deliberazione n. 14/2009, pagg. 247 e 253.

³⁷ Secondo quanto indicato nella Relazione generale sulla situazione economica del Paese 2009, l'ammontare dei residui passivi in conto capitale per il 2008 riferiti alla sola competenza ammontavano a 3.802 e a 16.854 mln di euro rispettivamente per le province e per i comuni, mentre il totale dei residui da pagare al 31/12/2008 (correnti e c/capitale) ammontava a 21.318 e 88.589 mln di euro rispettivamente per le province e per i comuni. Cfr. Ministero dell'economia e delle finanze, *Relazione generale sulla situazione economica del Paese 2009*, Volume III, pagg. 196 e 198.

³⁸ Si segnala che la Corte dei conti ha osservato che il differenziale tra saldo conseguito dagli inadempienti e obiettivo loro assegnato nel 2009 è, naturalmente, ridotto a seguito dell'applicazione delle misure incentivanti sulla spesa e della premialità connessa ai risultati del patto 2008. Tali correzioni, pur non avendo prodotto alcun effetto positivo circa il rispetto degli obiettivi individuali degli enti interessati, determinano invece un effetto negativo sulla quantificazione del fondo per il 2010. Cfr. Corte dei conti, *Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica*, maggio 2010, pag. 118.

Al riguardo, andrebbero ulteriormente chiarite le possibili modalità di utilizzo dei suddetti contributi da parte dei comuni senza che ciò impatti sui saldi dell'indebitamento netto e del fabbisogno. Si presuppone infatti che, essendo ai fini del PSI gli obiettivi dei comuni espressi in termini di saldo, ogni intervento aggiuntivo sul lato della spesa non compensato da una entrata aggiuntiva di pari entità o da una riduzione di un'altra voce di spesa porterebbe ad un peggioramento del saldo-obiettivo.

Commi 14 - 18

Il comma 14 istituisce un fondo nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze con una dotazione annua di 300 mln di euro, a decorrere dall'anno 2011, per il concorso al sostegno degli oneri derivanti dall'attuazione del piano di rientro³⁹ dall'indebitamento pregresso del comune di Roma di cui all'articolo 78 del decreto legge n. 112 del 2008. La restante quota di 200 mln di euro occorrente per fronteggiare gli oneri derivanti dall'attuazione del predetto piano di rientro è reperita mediante un'addizionale commissariale sui diritti di imbarco dei passeggeri sugli aeromobili in partenza dagli aeroporti della città di Roma fino ad un massimo di 1 euro per passeggero e tramite l'incremento dell'addizionale comunale all'IRPEF fino al limite massimo dello 0,4%.

Il comma 15 specifica che le entrate derivanti dalle misure del precedente comma 14 sono incluse in un apposito fondo e destinate esclusivamente all'attuazione del piano di rientro. Eventuali azioni esecutive o cautelari su tali risorse sono ammissibili solo per le obbligazioni imputabili alla gestione commissariale ai sensi dell'articolo 78 del decreto legge n. 112 del 2008.

Il comma 16 elenca una serie di misure che il comune di Roma può adottare per garantire l'equilibrio economico-finanziario della gestione ordinaria e fermo restando le altre misure di contenimento della spesa previste dal presente provvedimento. In particolare il comune può:

³⁹ Il piano di rientro è stato approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 5 dicembre 2008.

- conformare i servizi resi a costi standard unitari di maggiore efficienza;
- centralizzare gli acquisti di beni e servizi di pertinenza comunale e delle società partecipate dal Comune di Roma;
- razionalizzare le partecipazioni societarie detenute pervenendo ad una riduzione delle società in essere;
- ridurre i costi per il funzionamento dei propri organi, compresi i rimborsi dei permessi retribuiti dei propri amministratori;
- introdurre un contributo di soggiorno fino ad un massimo di 10 euro per notte di soggiorno;
- introdurre un contributo straordinario sulle valorizzazioni immobiliari;
- maggiorare, fino al 3 per mille, l'ICI sulle abitazioni diverse dalla prima casa, tenute a disposizione;
- utilizzare i proventi derivanti dagli oneri di urbanizzazione anche per le spese di manutenzione ordinaria e i proventi derivanti dalle concessioni cimiteriali anche per la gestione e manutenzione ordinaria dei cimiteri.

Il comma 17 condiziona l'utilizzo delle risorse del fondo istituito presso il MEF ai sensi del precedente comma 14, all'adeguatezza e effettiva attuazione delle misure per reperire la restante parte di risorse per fronteggiare gli oneri derivanti dal patto di rientro a carico del comune di Roma, nonché di quelle per garantire l'equilibrio economico-finanziario della gestione ordinaria. Le eventuali somme riscosse dal comune in misura eccedente i 200 mln di euro per ciascun anno sono riversate alla gestione ordinaria dell'ente.

Il comma 18 stabilisce che i commi da 14 a 17 rappresentano attuazione dell'articolo 119 della Costituzione.

La RT afferma che le disposizioni del comma 14 comportano effetti peggiorativi sul saldo netto da finanziare, sul fabbisogno e sull'indebitamento netto per 300 mln di euro. Le restanti disposizioni recano effetti positivi sui saldi di finanza pubblica, non quantificabili, ma che tuttavia saranno annullati dai pagamenti che saranno posti in essere dal Commissario straordinario per la liquidazione dell'indebitamento pregresso.

Al riguardo, relativamente alla istituzione di un fondo di 300 mln di euro annui presso il MEF non vi sono osservazioni da

formulare, atteso che l'onere è circoscritto all'entità dello stanziamento. Con riferimento al reperimento delle ulteriori risorse a carico del comune di Roma per 200 mln di euro non vengono fornite ulteriori informazioni circa l'idoneità delle misure previste per il reperimento delle predette risorse.

Commi 19 - 24

Il comma 20 prevede, relativamente alle regioni che abbiano certificato il mancato rispetto del patto di stabilità interno per l'anno 2009, l'annullamento degli atti adottati dalla giunta regionale o dal consiglio regionale nei dieci mesi antecedenti la data di svolgimento delle elezioni regionali, con i quali è stata assunta la decisione di violare il patto di stabilità interno. L'annullamento avviene ad opera del medesimo organo che ha adottato l'atto.

Il comma 21 revoca di diritto i conferimenti di incarichi dirigenziali a personale esterno alla amministrazione regionale, i contratti di lavoro a tempo determinato, di consulenza, di collaborazione coordinata e continuativa ed assimilati, i contratti di servizi con soggetti privati previsti dall'articolo 76, comma 4, secondo periodo, del decreto legge n. 112 del 2008, deliberati, stipulati o prorogati dalla regione o da enti dipendenti o partecipati in forma maggioritaria dalla regione stessa, a seguito degli atti adottati ai sensi del precedente comma 20. Si stabilisce inoltre che il titolare dell'incarico o del contratto non ha diritto ad alcun indennizzo per le prestazioni non effettuate alla data di entrata in vigore del presente provvedimento.

Il comma 22 attribuisce al Presidente della Regione, nella qualità di commissario *ad acta*, il compito di predisporre un piano di rientro, i cui atti saranno adottati e attuati da uno o più commissari *ad acta* di nomina ministeriale.

Il comma 23 dispone che gli interventi individuati dal piano di rientro sono vincolanti per la regione, che è obbligata a rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e a non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena attuazione del piano di rientro. Sono previste inoltre verifiche periodiche circa l'attuazione del piano di rientro da parte del MEF.

Il comma 24 prevede, nei limiti del piano di rientro e fermo restando i limiti stabiliti per le regioni che hanno rispettato il patto di stabilità interno, la possibilità di attribuire un certo numero di incarichi e di rapporti a tempo determinato o di collaborazione presso gli uffici di diretta collaborazione con gli organi politici delle regioni.

La RT afferma che le disposizioni comportano effetti favorevoli per la finanza pubblica, non quantificabili, a seguito del venir meno degli oneri correlati agli atti ed ai rapporti di lavoro revocati e dall'attuazione degli interventi previsti nel piano di rientro. Tali effetti positivi sono ridotti in parte dai maggiori oneri derivanti dagli incarichi o dai rapporti di lavoro attribuiti ai sensi del comma 23.

Al riguardo, andrebbe valutata la portata finanziaria della disposizione che annulla gli atti adottati dalla giunta regionale o dal consiglio regionale nei dieci mesi antecedenti la data di svolgimento delle elezioni regionali e con i quali è stata assunta la decisione di violare il patto di stabilità interno.

Innanzitutto, andrebbe precisato se gli atti che rientrano nella previsione normativa siano solo quelli aventi ad oggetto un rapporto di lavoro o si riferiscano anche ad altre tipologie, quali finanziamenti di enti, di progetti, di programmi, ovvero a qualsiasi tipologia di rapporti giuridici. In tal caso, occorrerebbe chiarire:

- se non si possano determinare oneri aggiuntivi discendenti dal possibile instaurarsi di contenziosi volti a tutelare eventuali diritti soggettivi, quantomeno rispetto all'annullamento *ope legis* di rapporti giuridici legittimamente instauratisi ed esauriti per effetto dell'esecuzione degli atti, successivamente dichiarati nulli;
- a chi attribuire la titolarità degli eventuali oneri da contenziosi ai fini di una corretta imputazione sul saldo netto da finanziare.

Inoltre, si segnala che ulteriori oneri potrebbero discendere dalla corresponsione di emolumenti nei confronti dei commissari *ad acta* nominati e dalla possibilità, comunque entro certi limiti, di procedere ad attribuzione di incarichi o rapporti di lavoro.

Si evidenzia, infine, circa la predisposizione del piano di rientro, che la norma assume allo stato attuale più natura di semplice previsione che valore di riduzione di spesa, mancando sia indicazioni

in ordine all'entità degli sforamenti di spesa cui porre rimedio sia i tempi e le modalità del rientro sia i mezzi finanziari cui farvi fronte.

Commi 25 - 31

Le disposizioni disciplinano l'esercizio delle funzioni fondamentali dei comuni, così come transitoriamente individuate dalla legge n. 42 del 2009 e sono finalizzate a contenere le spese per le medesime.

Nelle more dell'entrata in vigore della legge che individua le funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, sono considerate funzioni fondamentali dei comuni le funzioni di cui all'articolo 21, comma 3, della legge n. 42 del 2009⁴⁰.

Tali funzioni sono obbligatoriamente esercitate in forma associata da parte dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti e da parte dei comuni appartenenti o già appartenuti a comunità montane, con popolazione stabilita dalla legge regionale e comunque inferiore a 3.000 abitanti. Si prevede altresì che i comuni non possano svolgere singolarmente le funzioni fondamentali svolte in forma associata e che la medesima funzione non possa esser svolta da più di una forma associativa.

Si attribuisce alle regioni, nell'ambito della propria competenza legislativa concorrente e residuale, l'individuazione con propria legge della dimensione territoriale ottimale per lo svolgimento delle funzioni fondamentali secondo i principi di economicità, di efficienza e di riduzione delle spese. I comuni avviano l'esercizio delle funzioni fondamentali in forma associata entro il termine indicato dalla normativa regionale. Non sono obbligati all'esercizio delle funzioni in forma associata i comuni capoluoghi di provincia e i comuni con un numero di abitanti superiore a 100.000.

⁴⁰ In base all'articolo 21, comma 3, della legge n. 42 del 2009 le funzioni fondamentali dei comuni sono le seguenti: a) funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, nella misura complessiva del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della presente legge; b) funzioni di polizia locale; c) funzioni di istruzione pubblica, ivi compresi i servizi per gli asili nido e quelli di assistenza scolastica e refezione, nonché l'edilizia scolastica; d) funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti; e) funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, fatta eccezione per il servizio di edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia nonché per il servizio idrico integrato; f) funzioni del settore sociale.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri viene individuato il termine entro il quale i comuni debbono assicurare il completamento dell'attuazione delle disposizioni in esame. Con il medesimo decreto è stabilito il limite demografico minimo che l'insieme dei comuni deve raggiungere per esercitare le funzioni fondamentali in forma associata.

La RT afferma che le disposizioni sono volte a razionalizzare l'esercizio delle funzioni da parte degli enti di più piccola dimensione con risparmi che non sono però quantificabili.

Al riguardo, pur non essendo stati attribuiti alle norme effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica, andrebbero fornite comunque maggiori delucidazioni circa l'effettivo impatto delle misure di razionalizzazione in esame. Infatti, se è pur vero che l'esercizio associato di una funzione può portare in via di principio a una riduzione di spese dovuto all'introduzione di economie di scala e alla riduzione dell'incidenza degli oneri fissi, è anche vero che l'esercizio associato della funzione richiede comunque oneri straordinari connessi all'implementazione e all'avvio del servizio. Non si esclude quindi che inizialmente gli oneri per l'implementazione dell'esercizio associato delle funzioni possano essere superiore ai potenziali risparmi.

Infine, al fine di meglio chiarire la portata finanziaria della norma, andrebbe chiarito se esiste un problema di coordinamento tra le due norme che da un lato prevedono l'obbligatorietà dell'esercizio in forma associata delle funzioni fondamentali da parte dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti (comma 28) e dall'altra escludono tale obbligatorietà per i comuni capoluoghi di provincia e i comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti (comma 30).

Comma 32

Il comma 32 vieta ai comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti di costituire società. Entro il 31 dicembre 2010 tali comuni mettono in liquidazione le società già precedentemente costituite ovvero ne cedono le partecipazioni. La norma non si applica nei

confronti delle società, con partecipazione paritaria ovvero proporzionale al numero degli abitanti, costituite da più comuni la cui popolazione complessiva superi i 30.000 abitanti.

I comuni con popolazione compresa tra 30.000 abitanti e 50.000 abitanti possono detenere la partecipazione di una sola società e mettere in liquidazione, entro il 31 dicembre 2010, le altre società già costituite.

La RT afferma che la disposizione produce risparmi che non sono però quantificabili.

Al riguardo, si osserva che la messa in liquidazione delle società partecipate dai suddetti comuni non necessariamente e in ogni caso potrebbe produrre effetti di risparmio e di riduzioni degli oneri. Infatti, alcune società potrebbero svolgere attività redditizie e produttive di utili. Per alcuni enti quindi la liquidazione delle società potrebbe rappresentare il venir meno di una risorsa finanziaria per il proprio bilancio.

Comma 33

La norma in oggetto, di carattere interpretativo, prevede che la natura della tariffa di cui all'articolo 238 del decreto legislativo n. 152 del 2006 venga considerata non tributaria. Viene stabilito contestualmente che le controversie relative alla predetta tariffa, sorte successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto, rientrano nella giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria.

La RT ricorda che l'art. 238 del d.lgs. n. 152 del 2006 ha soppresso, sostituendola con una nuova tariffa integrata ambientale (TIA), la precedente tariffa di igiene ambientale (TIA) di cui all'art. 49 del d. lgs. n. 22 del 1997; specifica poi che la recente sentenza della Corte costituzionale n. 238 del 2009, nel riconoscere la natura tributaria della tariffa di igiene ambientale regolamentata nel 1997, non si riferisce alla nuova TIA introdotta dal richiamato codice ambientale del 2006. La disposizione in parola è quindi volta a dirimere i dubbi interpretativi relativi all'esatta natura giuridica della prestazione patrimoniale dovuta a

fronte di servizi di smaltimento dei rifiuti, tenendo conto anche della mancanza di un'univoca giurisprudenza di legittimità in materia.

La RT ricorda che l'introduzione della nuova TIA è subordinata all'adozione, da parte del Ministro dell'ambiente, entro il 30 giugno 2010, di un apposito regolamento e che i comuni possono comunque, ove il regolamento non venga emanato nei termini, adottare la TIA ai sensi delle disposizioni vigenti⁴¹. La RT afferma infine che la disposizione in esame non comporta effetti finanziari diretti.

Al riguardo, si segnala che il rilievo finanziario della disposizione è connesso alla questione dell'applicabilità dell'IVA alla TIA. Lo scopo della norma è evidentemente quello di escludere, per il futuro, la richiesta di rimborsi dell'IVA applicata su tale tariffa. Sul punto va rilevato tuttavia che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 238 del 2009 in merito alla TIA di cui all'art. 49 del d. lgs. n. 22 del 1997, ha sottolineato che la natura giuridica della tariffa dipende dalla disciplina del prelievo e la sua natura tributaria "va desunta dalla sua complessiva disciplina legislativa"⁴²; da questo sembra discendere che una interpretazione introdotta normativamente non risulterebbe comunque sufficiente a definire la natura della tariffa in presenza di sue determinate caratteristiche specifiche.

Sulla base di tali considerazioni e degli elementi di analogia tra la TIA disciplinata nel 1997 e quella di cui al codice ambientale del 2006, si rileva che la disposizione non sembra in grado di escludere contenziosi.

A titolo puramente indicativo, si ricorda che il contenzioso sulla "vecchia" TIA, secondo stime dei Comuni riportate dalla stampa specialistica⁴³, potrebbe dare luogo, potenzialmente, a rimborsi dell'entità di 1 mld di euro.

Si ricorda infine che l'Agenzia delle entrate, in risposta ad una istanza di interpello, ha chiarito che, con riferimento all'eventuale rimborso dell'importo corrispondente all'IVA sulla TIA, gli utenti finali del servizio devono rivolgersi ai gestori dello stesso e non all'Amministrazione finanziaria⁴⁴.

⁴¹ Cfr. articolo 5, comma 2-*quater* del decreto-legge n. 208 del 2008.

⁴² Vedi anche Ordinanze della Corte Costituzionale nn. 300 del 2009 e 64 del 2010.

⁴³ Cfr. G. Trovati: *La TIA ritornerà tariffa: niente rimborsi agli utenti*, il Sole 24 Ore del 23 aprile 2010.

⁴⁴ Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari*, 21 aprile 2010, pagg. 81 e 82 (risposta ad una interrogazione in materia di problematiche relative all'applicabilità dell'IVA alla tariffa di igiene ambientale).

Capo IV
Entrate non fiscali

Articolo 15

(Pedaggiamento rete autostradale ANAS e canoni di concessione)

L'articolo in esame reca disposizioni volte a definire una disciplina tariffaria della rete autostradale direttamente gestita dall'Anas, a rivedere le vigenti condizioni pattizie in essere tra la stessa società e le assegnatarie delle concessioni autostradali, nonché ad introdurre un canone aggiuntivo annuale a carico dei soggetti titolari di una concessione di grande derivazione d'acqua per uso idroelettrico.

I commi 1 e 2 riformulano la disciplina tariffaria della rete autostradale di diretta competenza Anas introducendo due differenti regimi di corresponsione del pedaggio a carico dell'utenza automobilistica. E' prevista infatti una fase transitoria, disciplinata dal comma 2, prima che esplichi i propri effetti il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri previsto dal comma 1; esso, entro 45 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto-legge, stabilirà «criteri e modalità per l'applicazione del pedaggio sulle autostrade e sui raccordi autostradali in gestione diretta di Anas SpA, in relazione ai costi d'investimento e di manutenzione straordinaria oltre che quelli relativi alla gestione, nonché l'elenco delle tratte da sottoporre a pedaggio».

Nella fase transitoria, che decorrerà dal 1° luglio prossimo, l'Anas sarà autorizzata a far applicare una maggiorazione forfetaria di un euro per le classi di pedaggio A e B e di due euro per le classi di pedaggio 3,4 e 5 presso le stazioni di esazione delle autostrade a pedaggio assentite in concessione che si interconnettono con le autostrade e i raccordi autostradali in gestione diretta ANAS.

Il sovrapprezzo (che s'intende Iva esclusa) non potrà comunque comportare un incremento superiore al 25% del pedaggio altrimenti dovuto.

Terminata la fase transitoria, con i tempi stabiliti nel DPCM di cui al comma 1 e comunque non più tardi del 31 dicembre 2011, il sistema tariffario per il transito su rete Anas evolverà verso un regime

analogo a quello tuttora utilizzato dalle società concessionarie, quindi proporzionale rispetto alla distanza percorsa lungo tale rete.

Le somme riscosse verranno trattenute dalle società concessionarie esattrici ma saranno controbilanciate da minori contributi dello Stato per investimenti relativi a opere e interventi di manutenzione straordinaria anche in corso di esecuzione.

Il comma 4 prevede che sui tratti assegnati in concessione alle società terze, venga applicata una maggiorazione tariffaria chilometrica così definita:

- un millesimo di euro a chilometro per le classi di pedaggio A e B e 3 millesimi di euro a chilometro per le classi 3,4 e 5, dal 1° luglio al 31 dicembre c.a.;
- 2 millesimi di euro a chilometro (classi A e B) e 3 millesimi di euro a chilometro (classi 3,4 e 5) a decorrere dal 1° gennaio 2011.

Tali somme andranno ad integrazione del canone annuo corrisposto dai concessionari ad Anas Spa, così come disciplinato dalla legge finanziaria per il 2007 e dal decreto-legge n. 78 del 2009; la stessa Anas, in base al comma 5, subirà una detrazione di pari importo dagli stanziamenti ad essa spettanti a titolo di corrispettivo del programma-parte servizi.

Il comma 6 introduce, infine, un canone aggiuntivo annuale a carico dei soggetti titolari di una concessione di grande derivazione d'acqua per uso idroelettrico, i cui ammontari, termini e modalità di versamento saranno definiti in un successivo DPCM di cui al medesimo comma.

La RT, per i primi 5 commi, riepiloga (in milioni di euro) i minori oneri dovuti dallo Stato nei confronti di Anas Spa, distinguendo le maggiori somme derivanti dalla tariffazione della rete da essa gestita (c.d. "pedaggiamento") dai rincari relativi alle tratte in concessione (sovracanon), che vanno ad integrazione dei canoni preesistenti ad essa corrisposti dalle società concessionarie.

intervento	2010	2011	2012	2013	Anni successivi
Art. 15 Pedaggiamento	83	200	315	315	315
Art. 15 Sovracanoni -effetti fabb. e ind.	45	320	320	320	320
Effetti SNF	45	308,80	308,80	308,80	308,80

Relativamente alla fase transitoria di tariffazione della rete Anas di cui al comma 2, il calcolo prende a riferimento i volumi di transiti annuali, considerando che la suddetta tariffa sorge, sommandosi a quanto dovuto per il pedaggio al concessionario:

- entrando presso tutti i tratti autostradali di competenza dei concessionari se si proviene dalla rete Anas⁴⁵;
- uscendo da un tratto autostradale in concessione se ci si immette su rete Anas.

Ai fini della quantificazione, la RT prende in considerazione i volumi dei transiti annuali relativi al 2009, pari a 174,5 milioni, e tiene conto che alla riscossione della tariffa è associato un costo d'esazione per singola operazione pari a euro 0,005. Nel calcolo confluisce il *plafond* relativo al massimo incremento apportabile al pedaggio così come definito dal vigente piano tariffario, pari al 25%. La quantificazione finale dell'effetto finanziario è pari a 83 milioni per la seconda metà del 2010 e 200 milioni per il 2011.

Per la stima degli introiti relativi al c.d. "pedaggiamento a regime", la RT fa riferimento ad un ammontare presuntivo di km percorsi sulla rete Anas, pari a 4.987.300.000 km, cui associa la tariffa media ponderata dell'intero settore autostradale (0,07084 euro/km), giungendo a quantificare i ricavi da pedaggio complessivi in circa 350 milioni annui, poi decurtati di un 10% per tener conto del mancato riconoscimento del veicolo, giungendo pertanto a definitivi euro 315 a partire dal 2012; tale eventualità è resa possibile dall'adozione del c.d. sistema di pedaggio *freelflow*⁴⁶, che non prevede alcuna installazione di caselli lungo l'autostrada.

⁴⁵ Si ricorda che essa comprende: il GRA, l'A3 Salerno-Reggio Calabria, l'A19 Palermo-Catania, l'A29 Palermo-Mazara del Vallo, nonché 14 raccordi autostradali per una lunghezza complessiva di km 360.

⁴⁶ Si tratta di un sistema di antenne, laser, videocamere e computer in grado di rilevare l'ingresso di un veicolo e stabilire la classe di pedaggio, il percorso effettuato e calcolare quindi l'importo dovuto, poi fatturato direttamente all'intestatario del mezzo tramite posta.

Per quanto concerne l'incremento dei canoni autostradali corrisposti dai concessionari ad Anas, la RT parte dai km percorsi sulla rete autostradale distinti per classi, e moltiplica tali percorrenze, opportunamente sommate per tener conto dei comuni gravami tariffari:

- rispettivamente per 1 millesimo di euro (classi A e B) e 3 millesimi di euro (classi 3,4 e 5); poi riporta tale importo su 5 mesi (agosto-dicembre) per tener conto della tempistica d'introduzione della norma;
- rispettivamente per 2 millesimi di euro (classi A e B) e 6 millesimi di euro (classi 3,4, e 5) per il calcolo degli anni dal 2011 in poi.

L'Anas incamererà pertanto 45 milioni in più dai concessionari per l'anno corrente, che verranno detratti dagli stanziamenti statali e 320 milioni a partire dal 2011, cui corrisponderà un risparmio per lo Stato pari a 308,8 milioni, stando a quanto previsto dai trasferimenti previsti a legislazione vigente a favore della stessa Anas.

Per quanto concerne il comma 6, la RT afferma che ogni quantificazione in termini di maggior gettito è rinviata all'attuazione degli interventi normativi che disciplineranno compiutamente l'aggravio dei canoni annuali; poiché tali maggiori entrate per il 2010 vengono contestualmente riassegnate per l'attuazione di interventi di natura ambientale, il comma è considerato dalla RT finanziariamente neutrale.

Al riguardo, per quanto riguarda i commi da 1 a 3, si osserva che, stante la natura non proporzionale della maggiorazione rispetto alla distanza percorsa, la RT avrebbe dovuto prendere in considerazione un effetto sostituzione da parte degli utenti, a cui potrebbero associarsi comportamenti elusivi. Se infatti, come sembra, l'addebito della tariffa forfetaria (1 o 2 euro a seconda della tipologia di veicolo) scatterà solo allorché ci si immetterà o si proverrà da un raccordo o un'autostrada di competenza Anas, molti automobilisti - specie i pendolari - potrebbero decidere di percorrere itinerari alternativi pur di evitare il pedaggio Anas. Ciò potrebbe impattare negativamente sui volumi di transito riportati in RT, sulla base dei quali sono state costruite le stime di gettito sino al 2012.

Sarebbe poi utile conoscere su quale base gli stessi transiti sono stati associati ai veicoli leggeri (ai quali si applica un sovrapprezzo forfetario di 1 euro) ovvero ai veicoli pesanti (per i quali la tariffa aggiuntiva è di 2 euro), e su quale base è stato stimato il costo

d'esazione menzionato in RT, nonché gli effetti calmieratori del *plafond* del 25%.

Per quanto concerne, poi, la fase c.d. "di pedaggiamento a regime", considerando che il monitoraggio avverrà con l'innovativo sistema *freeflow*, non appare prudentiale non includere nel calcolo alcuna spesa relativa all'installazione di quest'ultimo lungo i circa 800 km di rete Anas. Su questo aspetto si osserva che il tenore testuale della norma non fa alcun riferimento diretto all'installazione del citato dispositivo, che viene menzionato unicamente nella RT, ma è ovvio che l'intera operazione di pedaggiamento a regime si basa appunto sull'adozione di tale meccanismo, che evidentemente non può essere effettuata a costo zero. Inoltre, gli introiti vengono quantificati utilizzando i flussi di traffico storici senza tenere conto dell'effetto sostituzione prima menzionato che, oltre a tratti stradali alternativi, potrebbe successivamente interessare anche altri mezzi di trasporto, quali ad esempio il treno.

Per quanto concerne i successivi commi, si rileva che gli incrementi relativamente limitati dei rincari appaiono tali da non indurre verosimilmente apprezzabili fenomeni di sostituzione.

Si formula infine una considerazione di carattere generale, riguardante gli effetti che potrebbero derivare, in seguito alla normativa introdotta, con riferimento alla classificazione ai fini della contabilità nazionale dell'Anas, che attualmente fa parte delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto consolidato della pubblica amministrazione; in relazione all'ampliamento dell'attività *market*, ovvero della produzione venduta o destinata ad essere venduta sul mercato, l'Anas potrebbe fuoriuscire dal perimetro della P.A. come individuato ai fini statistici sulla base del SEC 95, con relativi effetti sulle poste del conto economico della P.A. nonché sul debito della stessa P.A..

Con riferimento al comma 6, si rileva che la formulazione letterale della norma si riferisce esclusivamente all'istituzione del sovracanoone destinato alla tutela ambientale, mentre la RT esplicitamente ipotizza la riassegnazione alla spesa di tali proventi, elemento di cui non si fa menzione nella disposizione. Occorrerebbe quindi un chiarimento al riguardo, onde valutare l'opportunità di inserire un esplicito riferimento all'invarianza finanziaria complessiva dell'operazione.

Articolo 16

(Dividendi delle società statali)

Il comma 1 dell'articolo prevede che nel 2011 e nel 2012 le maggiori entrate derivanti da utili e dividendi (con esclusione di quelli derivanti da distribuzione riserve) corrisposti allo Stato dalle società partecipate e dagli istituti di diritto pubblico non compresi nel settore istituzionale delle amministrazioni pubbliche, eccedenti l'ammontare iscritto nel bilancio di previsione dei medesimi anni e considerate nei saldi di finanza pubblica, siano riassegnate, fino all'importo massimo di 500 mln, ad un apposito Fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, con il fine prioritario di concorrere al pagamento degli interessi sul debito pubblico. Viene stabilito che per l'eventuale parte restante le somme sono riassegnate al Fondo di ammortamento dei titoli di Stato.

Il comma 2 specifica che le modalità di utilizzo delle somme affluite nel Fondo sopra citato saranno stabilite con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze; il comma 3 afferma infine che l'attuazione della normativa non deve comportare un peggioramento dei saldi programmatici di finanza pubblica concordati in sede europea.

La RT si limita a ripetere il contenuto della disposizione e ad affermare che la disposizione non incide sostanzialmente sui saldi di finanza pubblica, senza fornire ulteriori specificazioni.

Al riguardo, si rileva in primo luogo che per valutare la portata della norma occorrerebbe un chiarimento circa i criteri di costruzione delle previsioni inserite in bilancio con riferimento agli utili e dividendi presi in considerazione dalla disposizione; la rilevanza del dato deriva dal fatto che le entrate da riassegnare - fino all'importo massimo di 500 mln - sono solo quelle eccedenti le suddette previsioni.

Si osserva inoltre che non appare chiaro se la finalizzazione, che la norma definisce "prioritaria", delle entrate sopra descritte al pagamento del servizio del debito comporti o meno l'esclusione di altri tipi di destinazione, fermo restando che per l'eventuale parte restante le somme sono riassegnate al Fondo di ammortamento dei titoli di Stato. In proposito, si sottolinea che in base al comma 2 le modalità di

utilizzo delle somme affluite al Fondo sono demandate a un provvedimento amministrativo. Qualora fosse prevista la destinazione di quota-parte delle maggiori entrate a finalità di spesa ne potrebbe derivare un impatto sulla finanza pubblica, il che spiegherebbe la necessità della clausola di non peggioramento dei saldi apposta con il comma 3. L'effetto della disposizione sembra comunque quello di istituire un duplice vincolo di destinazione rispetto alle entrate in oggetto (pagamento degli interessi e ammortamento del debito).

Articolo 17

(Interventi a salvaguardia dell'euro)

Il comma 1 autorizza il MEF alla partecipazione della Repubblica Italiana al capitale sociale della società che sarà costituita dagli Stati membri dell'area euro per la salvaguardia della stabilità finanziaria dell'area euro. A tal fine viene autorizzata, per l'anno 2010, la spesa massima di 20 mln di euro, cui si provvede con quota parte delle maggiori entrate derivanti dal provvedimento in esame.

Il comma 2 autorizza il MEF a concedere la garanzia dello Stato sulle passività della citata società emesse al fine di costituire la provvista finanziaria per concedere prestiti agli Stati membri dell'area euro. Agli eventuali oneri si provvede mediante le risorse rivenienti dalla emissione di titoli di Stato a medio-lungo termine così come previsto dall'articolo 2, comma 2, del decreto legge n. 67 del 2010⁴⁷. Si prevede che la predetta garanzia sarà elencata, in un apposito allegato dello stato di previsione del MEF, unitamente alle altre garanzie per le quali non è previsto il prelevamento dal fondo di riserva di cui all'articolo 26 della legge n. 196 del 2009.

La RT oltre a descrivere la norma afferma che la garanzia dello Stato sarà inserita in un elenco distinto da quello già previsto dall'articolo 31 della legge n. 196 del 2006, in quanto non appare plausibile il ricorso alla usuale metodologia di copertura, attraverso il prelevamento del fondo di riserva per le spese obbligatorie, atteso

⁴⁷ Gli importi rivenienti dall'emissione di titoli di Stato non sono computati nel limite massimo di emissione di titoli di Stato stabilito dalla legge di approvazione del bilancio e nel livello massimo del ricorso al mercato stabilito dalla legge finanziaria.

l'elevato ordine di grandezza dell'eventuale onere connesso al rischio di escussione.

Al riguardo, come già ribadito in precedenti note⁴⁸ andrebbe valutato il possibile impatto che il programma di emissioni di titoli aggiuntivo potrebbe produrre sulle emissioni già previste in calendario, potendo potenzialmente modificare il grado di collocabilità dei titoli sul mercato e determinare un possibile peggioramento dei tassi di remunerazione da concedere. Va in proposito valutato se tale ultima circostanza possa produrre un aumento della spesa in conto interessi a carico del bilancio dello Stato che non può risultare già scontata nell'ambito degli stanziamenti a legislazione vigente.

TITOLO II

CONTRASTO ALL'EVASIONE FISCALE E CONTRIBUTIVA

Articolo 18

(Partecipazione dei comuni all'attività di accertamento tributario e contributivo)

L'articolo prevede l'obbligo di costituzione del Consiglio tributario per i Comuni con popolazione superiore a cinquemila abitanti, nonché l'obbligo di riunirsi in consorzio, ai fini della successiva istituzione del consiglio tributario, per i Comuni con popolazione inferiore a cinquemila abitanti.

Viene inoltre stabilito l'aumento al 33 per cento dell'ammontare della quota (originariamente pari al 30 per cento) spettante ai Comuni che abbiano contribuito all'accertamento, relativa ai tributi statali riscossi a titolo definitivo, nonché la spettanza delle sanzioni civili applicate sui maggiori contributi riscossi a titolo definitivo.

⁴⁸ Cfr. Nota di lettura n. 80, pag. 3 e 4.

La RT afferma che sulla base dei dati dell'Agenzia delle entrate la partecipazione dei comuni all'attività di accertamento ha dato luogo a maggiori accertamenti di imposte pari a 3,4 mln nel 2009 e 2,5 mln nei primi 4 mesi del 2010; corrispondentemente, sono stati riscossi 185mila euro in più nel 2009 e 263mila euro in più nei primi 4 mesi del 2010. Viene poi espresso l'avviso che in futuro ci si possa attendere un aumento significativo di tali somme, anche nell'ottica di un rafforzamento dell'attività di contrasto all'evasione ed elusione fiscale in sede di attuazione della legge-delega sul federalismo fiscale.

La RT afferma infine che le norme in esame contribuiscono a potenziare l'azione di contrasto all'evasione con effetti netti positivi per la finanza pubblica, generando un miglioramento dei saldi di bilancio allo stato non quantificabile: sul lato delle entrate, si tratterebbe di effetti sia di competenza, con riferimento ai maggiori accertamenti di imposta, che di cassa, in relazione a maggiori riscossioni. Viene considerato anche un effetto sul lato della spesa, stante l'attribuzione ai comuni di un ammontare pari al 33 per cento delle somme riscosse in via definitiva.

L'allegato 7 non riporta alcun effetto in relazione all'articolo in parola.

Al riguardo, si rileva che la RT non fornisce elementi specifici che consentano di stimare l'effetto della norma in esame in termini di contributo dei comuni al potenziamento dell'azione di contrasto all'evasione. Per quanto venga adottato un criterio prudenziale, nel senso che alla disposizione non vengono ascritti effetti di gettito, si evidenzia tuttavia che, nell'ipotesi limite dell'assenza di variazioni positive del gettito per effetto delle disposizioni introdotte, si verificherebbe solamente una ricomposizione delle entrate nell'ambito della P.A., con un vantaggio del 3 per cento a favore dei comuni ed un corrispondente effetto negativo per il bilancio dello Stato. Per evitare il conseguente problema di copertura sul SNF occorrerebbe avere un effetto complessivo di maggior gettito tale da compensare il citato effetto negativo.

Articolo 19

(Aggiornamento del catasto)

I commi 1, 2 e 3 dell'articolo in esame riguardano l'istituzione dell'Anagrafe immobiliare integrata, attraverso la quale individuare, ai fini fiscali, l'identità dei soggetti titolari di diritti reali.

Il comma 7 stabilisce che l'Agenzia del territorio concluda entro il mese di settembre 2010 il processo di individuazione dei fabbricati non censiti in catasto ai sensi del decreto-legge n. 262 del 2006, in modo che i titolari dei diritti reali su tali immobili possano procedere all'accatastamento entro il 31 dicembre 2010. Il comma 8 prevede che i titolari di diritti reali sugli immobili, già oggetto di pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale al 31 dicembre 2009, possono presentare la dichiarazione di aggiornamento catastale entro il 31 dicembre 2010; in base al successivo comma 9, i medesimi soggetti devono presentare la dichiarazione di aggiornamento catastale ai fini fiscali.

Viene poi previsto che se i titolari dei diritti reali sugli immobili non provvedono a presentare le dichiarazioni di aggiornamento al catasto entro il termine previsto, l'Agenzia del territorio procede all'attribuzione di una rendita catastale presunta, da iscrivere transitoriamente in catasto e procede agli accertamenti di competenza anche con la collaborazione dei Comuni.

In base al comma 12, a decorrere dal 1° gennaio 2011 l'Agenzia stessa provvede ad avviare un nuovo monitoraggio del territorio per individuare ulteriori immobili non censiti.

Viene inoltre previsto che, a decorrere dal 1° luglio 2010, la richiesta di registrazione dei contratti di locazione o affitto di beni immobili contenga anche l'indicazione dei dati catastali e viene stabilita la relativa sanzione in caso di inadempienza.

La RT stima un recupero di unità immobiliari attualmente non censite nell'ordine di 1,3 milioni di unità, indicando in 627 mln la corrispondente rendita catastale; il relativo recupero di gettito in termini di IRPEF è quantificato in 104 mln annui. Il recupero in termini di cassa ammonterebbe quindi a 183 mln per il 2011 e 104 mln per gli anni successivi. Prudenzialmente non vengono considerati gli effetti in termini di tributi regionali e locali.

Al riguardo, si ricorda che l'anagrafe della cui istituzione tratta l'articolo in esame è prevista dall'articolo 64 del decreto legislativo n. 300 del 1999, il quale ha stabilito che l'Agenzia del territorio è competente a svolgere i servizi relativi al catasto ed ha il compito di costituire l'anagrafe dei beni immobiliari esistenti sul territorio nazionale, sviluppando l'integrazione fra i sistemi informativi attinenti alla funzione fiscale.

Con riferimento al contenuto della RT, si rileva che essa non fornisce elementi utili ai fini di una verifica puntuale della quantificazione associata alla disposizione; in particolare, l'individuazione del numero delle unità immobiliari delle quali si prevede l'accatastamento non viene sostenuta attraverso alcun tipo di dato e per quanto riguarda la quantificazione della rendita si fa riferimento a un valore aggregato basato su stime effettuate sulla base di dati generici - non esposti nella RT stessa - fornite dall'Agenzia del territorio.

Non è inoltre chiaro come sia possibile ottenere già dal 2011 il gettito indicato a regime, tenendo conto dei tempi previsti dalla normativa; infatti, mentre il termine entro il quale i soggetti titolari di diritti reali possono compiere l'adeguamento è fissato alla data del 31 dicembre 2010 - il che implica che i nuovi importi saranno denunciati nella dichiarazione dei redditi per il 2010 -, per quanto riguarda invece i successivi accertamenti previsti, da parte dell'Agenzia del territorio con la collaborazione dei Comuni, essi potranno avere inizio non prima che nel 2011. Non appare quindi pacifico che il gettito che scaturirà da tali accertamenti sia acquisito per intero nell'anno 2011. Con riferimento a quanto disposto dal comma 12 in merito all'avvio di un ulteriore monitoraggio costante, si osserva che gli effetti finanziari derivanti da tale attività non appaiono collocabili nel tempo con certezza.

In merito a quanto esposto, appare opportuno acquisire chiarimenti.

Articolo 20

(Adeguamento alle disposizioni comunitarie delle limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore)

Il comma 1, modificando alcuni commi dell'articolo 49 del decreto legislativo n. 231 del 2007, in materia di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio, abbassa a 5.000 (da 12.500) la soglia al di sopra della quale è sancito l'obbligo di ricorrere a strumenti di pagamento tracciabili.

Il comma 2 prevede specifiche sanzioni per chi non si attenga a quanto stabilito nel comma precedente.

La disposizione non è corredata di **RT**. La relazione illustrativa chiarisce che l'obbligo di ricorrere a uno strumento di pagamento tracciabile per importi superiori a 5.000 euro concorre a limitare frodi, evasione fiscale e riciclaggio.

Al riguardo, si rileva che attraverso la disposizione in esame si ritorna alla versione iniziale del decreto legislativo n. 231 del 2007, recante "Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione", il quale era stato modificato dall'articolo 32 del decreto-legge n. 112 del 2008; si evidenzia che alle norme in oggetto non erano stati associati effetti di gettito, né in relazione all'originario limite di 5.000 euro né in occasione del suo innalzamento a 12.500 euro ad opera del citato decreto-legge n. 112. Si sottolinea comunque che la norma sembra rendere più difficoltosi alcuni comportamenti elusivi ed evasivi da parte dei contribuenti, agevolando nel contempo l'attività degli uffici finanziari in termini di ricerca ed acquisizione dei mezzi di prova nell'ambito degli accertamenti.

Articolo 21

(Comunicazioni telematiche alla Agenzia delle Entrate)

L'articolo prevede l'individuazione, attraverso un provvedimento del Direttore dell' Agenzia delle entrate, di modalità e termini tali da limitare al massimo l'aggravio per i contribuenti in relazione alla comunicazione telematica delle operazioni rilevanti ai fini dell'IVA, di importo pari o superiore a 3.000 euro. Viene prevista una sanzione per l'omissione delle comunicazioni, ovvero per la loro effettuazione con dati incompleti o non veritieri.

La RT effettua la quantificazione degli effetti di maggior gettito attesi dalla norma a partire dall'ammontare dell'IVA netta incassata nell'anno 2009 e non comprensiva delle somme derivanti da attività di recupero di evasione pregressa. Rispetto a tale importo, indicato in 104.590 mln, la RT ipotizza una percentuale di aumento in termini di IVA pari allo 0,6 per cento per il 2011 ed allo 0,8 per cento per gli anni successivi, derivante dagli adempimenti introdotti con riferimento alla comunicazione telematica delle cessioni dei beni e delle prestazioni di servizi, nonché dalle sanzioni previste in caso di violazione della stessa.

Gli effetti di maggior gettito sono quindi stimati pari a 627,5 mln per il 2011 e 836,7 mln per gli anni successivi.

Al riguardo, sul piano metodologico si rileva che la RT costruisce la quantificazione sul dato aggregato dell'IVA netta incassata su cui poi applica percentuali incrementalmente corrispondenti all'efficacia della disposizione, laddove sarebbe più opportuno disporre di una stima delle operazioni rilevanti ai fini IVA con valore inferiore a tremila euro separatamente dalle transazioni che siano pari o superiori ai tremila euro e sulla base di tale dato ipotizzare un incremento degli incassi.

Si osserva comunque che non risulta sufficientemente motivata l'individuazione dei coefficienti utilizzati ai fini della quantificazione degli effetti di gettito attesi, pari allo 0,6 per cento per il primo anno ed allo 0,8 per cento per gli anni successivi, con riferimento all'ammontare di IVA preso come base per il calcolo.

Si evidenzia inoltre l'elemento di aleatorietà derivante dal fatto che il recupero di gettito risulta, almeno in parte, determinato

dall'adesione spontanea dei contribuenti, sostanzialmente a causa dell'effetto di deterrenza insito nella sanzione prevista dalla disposizione.

Si rileva infine che le modalità applicative della disposizione - che risultano cruciali per la valutazione della sua reale efficacia - sono demandate ad un successivo provvedimento amministrativo, per la definizione del quale non viene individuato esplicitamente un termine.

Articolo 22

(Aggiornamento dell'accertamento sintetico)

La disposizione è volta ad adeguare l'accertamento sintetico al contesto socio-economico attuale, con effetto per gli accertamenti relativi ai redditi per il 2009.

In particolare, viene previsto che il reddito complessivo del contribuente possa essere determinato sinteticamente sulla base delle spese di qualsiasi genere sostenute nel corso del periodo d'imposta e che esso si fonda sul contenuto induttivo di elementi indicativi di capacità contributiva individuati attraverso l'analisi di campioni significativi di contribuenti, a condizione che il reddito complessivo accertabile ecceda di almeno un quinto quello dichiarato.

La RT attribuisce alla modifica normativa una rilevante valenza dissuasiva e basa la stima in termini di gettito derivante dall'adempimento spontaneo atteso in conseguenza della disposizione in esame sull'analisi dei versamenti in autotassazione dell'IRPEF per il 2009, ipotizzando un aumento di detti versamenti pari al 2 per cento per il 2011, al 2,5 per cento per il 2012 e del 3 per cento per il 2013. Stima poi in 100 mln a partire dal 2012 il maggior gettito derivante dall'attività di accertamento svolta sul territorio. Tale ultimo importo viene considerato corrispondente, in termini di competenza, a 660 mln.

Gli effetti sui saldi sono identici per i tre saldi e pari a 741,2 mln per l'anno 2011; per il 2012 e 2013 sono invece rispettivamente di 1.268,8 mln e 1.374,7 mln con riferimento al saldo netto da finanziare e di 708,8 mln e 814,7 mln con riguardo agli altri saldi.

Al riguardo, si rileva che la quantificazione degli effetti della disposizione appare caratterizzata da elementi di aleatorietà, dal momento che si basa prevalentemente su un incremento dell'adesione spontanea rispetto a quanto si è verificato in vigenza delle disposizioni precedenti e sull'incremento di entrate che si determinerà in conseguenza dell'attività di accertamento.

Si osserva poi che la RT non fornisce alcun elemento informativo circa la scelta di individuare le percentuali dell'aumento della citata adesione spontanea nella misura del 2 per cento per il 2011, del 2,5 per cento per il 2012 e del 3 per cento per il 2013.

Si evidenzia infine che, per quanto riguarda i rapporti tra il gettito in termini di cassa ed il corrispondente valore in termini di competenza, si considera un rapporto di 1 a 6,6 a partire dall'anno 2012, mentre con riferimento ad altre disposizioni del provvedimento in esame (in particolare, i successivi articoli 23 e 24), si considera per il 2011 un rapporto di 1 a 10 (1.000 mln di competenza a fronte di 100 in termini di cassa) e, negli anni successivi, il medesimo rapporto utilizzato in relazione al presente articolo fin dal primo anno.

Sui motivi di questa variabilità sarebbe opportuno che il Governo fornisse qualche chiarimento.

Articolo 23

(Contrasto al fenomeno delle imprese «apri e chiudi»)

L'articolo dispone che le società che cessano l'attività entro un anno dalla data di inizio sono specificamente considerate i fini della selezione delle posizioni da controllare da parte dell'Agenzia delle entrate, della Guardia di finanza e dell'INPS, in modo da assicurare una vigilanza sistemica sulle situazioni a specifico rischio di evasione e frode fiscale e contributiva.

La RT afferma che nel 2009 hanno sia aperto che chiuso l'attività 2.801 società e 37.592 ditte individuali e che la notevole numerosità induce a ritenere che gli effetti dissuasivi dei controlli, unitamente agli accertamenti che ne conseguiranno, avranno un sicuro effetto in termini di maggior gettito. Esso viene stimato in 100 mln in termini di riscossioni effettive, alle quali corrisponderebbero 1.000

mln in termini di competenza, sulla base del rapporto tra le somme accertate tramite ruoli e quelle effettivamente riscosse. A decorrere dal 2012, sulla base di un diverso rapporto tra controllo e accertamento, la competenza viene indicata in 660 mln.

L'allegato 7 associa alla disposizione maggiori entrate pari a 1.000 mln per il 2011 e 660 mln per ciascuno degli anni 2012 e 2013, con riferimento al saldo netto da finanziare; per quanto riguarda gli altri saldi, l'effetto indicato è di 100 mln per ciascuno degli anni considerati.

Al riguardo, si sottolinea in primo luogo che la norma affida una parte del recupero di gettito alla capacità di indurre i contribuenti ad un maggiore adempimento spontaneo attraverso l'aumento dei controlli; sotto questo profilo, la quantificazione del gettito associato appare caratterizzata da un certo margine di aleatorietà.

Si osserva inoltre che la quantificazione degli effetti di competenza rispetto a quelli di cassa viene effettuata attraverso un procedimento inverso a quello di norma utilizzato dalle RT elaborate nel corso degli anni su materie analoghe: nella fattispecie, si parte infatti dal dato di cassa per risalire a quello di competenza, utilizzando un rapporto di 1 a 10 per il primo anno e di 1 a 6,6 per i successivi.

Vale quanto osservato in ordine all'art. 22.

Articolo 24

(Contrasto al fenomeno delle imprese in perdita «sistemica»)

Il comma 1 prevede che la programmazione dei controlli fiscali dell'Agenzia delle entrate e della Guardia di finanza assicuri una vigilanza sistematica, basata su specifiche analisi di rischio, sulle imprese che presentano dichiarazioni in perdita fiscale per più di un periodo d'imposta.

Il comma 2 stabilisce che, anche ai fini di cui al comma 1, nei confronti dei contribuenti non soggetti agli studi di settore né al tutoraggio, l'Agenzia delle entrate e la Guardia di finanza realizzino coordinati piani di intervento annuali elaborati sulla base di analisi di rischio a livello locale che riguardino almeno un quinto della platea di riferimento.

La RT afferma che, ai fini della valutazione degli effetti sul gettito, sono stati presi come base i dati delle dichiarazioni riferite ai periodi d'imposta 2006 e 2007, dai quali emerge che il reddito dichiarato dal segmento di imprese interessate dalla norma risulta di circa 32 mld. Successivamente, la RT indica, ai fini della quantificazione, i seguenti elementi:

- reddito totale ipotizzato tenendo conto degli effetti della crisi nell'ultimo biennio: 30 mld;
- ipotesi dell'entità dell'effetto dissuasivo della disposizione: 3% con riferimento all'anno 2011, 7% per il 2012 e 9% per il 2013;
- aliquota media: 27,5%.

L'incremento di gettito, che la RT chiarisce di calcolare deliberatamente, in un'ottica prudenziale, senza considerare gli effetti positivi in termini di IVA e di altri tributi indiretti, corrisponderebbe quindi a circa 247,5 mln per il 2011, 577,5 mln per il 2012 e 742,5 mln per il 2013.

Vengono inoltre calcolati ulteriori effetti di gettito connessi all'aumento del numero dei controlli: si tratta di 100 mln nel 2011, in termini di riscossioni effettive, alle quali corrisponderebbero 1.000 mln in termini di competenza, sulla base del rapporto tra le somme accertate tramite ruoli e quelle effettivamente riscosse. A decorrere dal 2012, sulla base di un diverso rapporto tra controllo e accertamento, la competenza viene indicata in 660 mln.

L'allegato 7 associa alla disposizione maggiori entrate pari a 1.433 mln per il 2011, 1.485 mln per l'anno 2012 e 1.526 mln per il 2013, con riferimento al saldo netto da finanziare; gli effetti relativi agli altri saldi sono invece pari a 533,1 per 2011, 925 per il 2012 e 966,3 per il 2013.

Al riguardo, si ribadisce come anche in questo caso la norma, affidando una parte del recupero di gettito alla capacità di indurre i contribuenti ad un maggiore adempimento spontaneo attraverso l'aumento dei controlli, appaia caratterizzata da un certo margine di aleatorietà.

Si osserva inoltre che la quantificazione degli effetti di competenza rispetto a quelli di cassa viene effettuata attraverso un procedimento inverso a quello di norma utilizzato dalle RT elaborate nel corso degli anni su materie analoghe: nella fattispecie si parte infatti dal dato di cassa per risalire a quello di competenza, utilizzando

un rapporto di 1 a 10 per il primo anno e di 1 a 6,6 per i successivi. Rispetto a tale metodologia, appaiono necessarie delucidazioni.

Articolo 25

(Contrasto di interessi)

L'articolo prevede che a decorrere dal 1° luglio 2010 le banche e le Poste Italiane SPA effettueranno una ritenuta del 10 per cento a titolo di acconto dell'imposta sul reddito dovuta dai beneficiari, con obbligo di rivalsa, all'atto dell'accredito dei pagamenti relativi ai bonifici disposti dai contribuenti per usufruire di oneri deducibili o per i quali spetta la detrazione d'imposta.

La RT basa la sua quantificazione sui seguenti dati e ipotesi:

- spese per interventi di recupero del patrimonio edilizio per le quali spetta la detrazione di imposta, sostenute nell'anno 2008: 6 mld (sulla base dei dati provvisori delle dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche presentate nell'anno 2009);
- percentuale di incremento della base imponibile dovuto all'emersione conseguente all'introduzione della norma: 20%;
- entrata in vigore della norma: giugno 2010;
- termine per l'agevolazione relativa agli interventi di ristrutturazione in base alla legislazione vigente: 2012;
- percentuale delle spese che verranno comunque pagate tramite bonifico bancario, in assenza di una proroga dell'agevolazione: 25%;
- percentuale IVA agevolata: 10 %;
- aliquota media delle imposte dirette: 30%.

Si ottiene quindi una spesa complessiva pari a circa 7,2 mld, in relazione alla quale la ritenuta operata a titolo di acconto risulta pari a: 360 mln per il 2010, 720 per il 2011 ed il 2012 e 180 per il 2013 e 2014. Considerando poi gli effetti in termini di IVA e di IRPEF/IRES/IRAP, gli effetti complessivi della disposizione determinerebbero maggiori entrate pari a 354,5 mln per il 2010, 755,5 mln per il 2011 e 559,1 mln per il 2012, mentre per il 2013 sono

calcolate minori entrate per 167,7 mln e per il 2014 minori entrate per 245,5 mln. L'allegato 7 riporta i medesimi dati, fermandosi all'anno 2013, su tutti e tre i saldi.

Al riguardo, con riferimento alla quantificazione indicata si rileva che l'incremento del 20% (rispetto agli importi risultanti per l'anno 2008) ipotizzato dalla RT quale recupero di base imponibile non appare sufficientemente motivato; l'entità di tale percentuale appare rilevante, in quanto è sulla base della stessa che viene individuato l'incremento di gettito atteso dall'introduzione della norma.

Sotto questo aspetto occorre sottolineare che la RT non chiarisce le motivazioni in base alle quali la norma dovrebbe provocare un'emersione della base imponibile, tenuto conto che si va ad incidere su pagamenti mediante bonifico bancario o postale, quindi già tracciabili. Contrariamente a quanto indicato nella rubrica della disposizione, infatti, quest'ultima non sembra introdurre nuove fattispecie di contrasto di interessi.

Si osserva poi che la RT tiene in considerazione unicamente i dati riguardanti le detrazioni per il recupero del patrimonio edilizio (e per questo motivo il recupero si interrompe nel 2012, sulla base della legislazione vigente), mentre la disposizione sembra interessare un più ampio spettro di fattispecie, dal momento che si riferisce "ai bonifici disposti dai contribuenti per beneficiare di oneri deducibili o per i quali spetta la detrazione d'imposta" (sembrano rientrarvi, p. es., anche i pagamenti effettuati tramite bonifico in relazione a spese deducibili, come p. es. donazioni a onlus o spese sanitarie).

Appare inoltre opportuno acquisire chiarimenti in merito alle modalità applicative dell'obbligo di rivalsa, cioè se il beneficiario del pagamento sottoposto a ritenuta possa rivalersi solo al momento della liquidazione a saldo delle imposte sui redditi, ovvero anche in compensazione.

Si segnala infine che la norma in esame determina una riduzione della liquidità delle imprese e che tale elemento potrebbe indurre alcuni soggetti a muoversi nella direzione opposta a quella auspicata dalla norma, ovvero entrando (o rientrando) in un'attività sommersa.

In ultimo, si evidenzia la perdita di gettito per l'anno 2014, il quale non rientra nell'arco di tempo considerato dall'allegato 7.

Articolo 26

(Adeguamento alle direttive OCSE in materia di documentazione dei prezzi di trasferimento)

Con la presente norma si introduce la possibilità per il contribuente di evitare la sanzione di cui al comma 2 dell'articolo 1 del d.lgs. n. 471 del 1997, relativamente alle infrazioni tributarie originatesi dai c.d. *transfer prices*, o prezzi di trasferimento.

Qualora un soggetto residente in Italia effettui operazioni con società non residenti che «direttamente o indirettamente controllano l'impresa, ne sono controllate o sono controllate dalla stessa società che controlla l'impresa», tali operazioni verranno valutate avendo a riferimento il valore normale⁴⁹ dei beni ceduti, dei servizi prestati e dei beni e servizi ricevuti. Se dal confronto con la dichiarazione civilistica sorgesse una discrepanza positiva (ovvero se l'operazione avesse indebitamente trasferito materia imponibile al di fuori dell'imposizione italiana) sulla maggiore imposta dovuta graverebbe, a norma del suddetto articolo, una sanzione amministrativa dal cento al duecento per cento della stessa.

Con la novella introdotta dal comma 1 dell'articolo 26, il contribuente potrebbe, «nel corso dell'accesso, ispezione o verifica o di altra attività istruttoria», fornire all'Amministrazione la documentazione probatoria necessaria a riscontrare la conformità al valore normale dei prezzi di trasferimento praticati. I tempi e le modalità di presentazione di detti documenti saranno contenuti in un apposito provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate. In caso di esito positivo dell'esame probatorio, il contribuente non sarà passibile di ammenda.

La RT stima, in prima battuta, l'incidenza del fenomeno elusivo. Prende a riferimento le contestazioni che, negli anni d'imposta 2006 e 2007, avevano ad oggetto i prezzi di trasferimento, e calcola la

⁴⁹ Un duplice rinvio nella normativa di riferimento (D.P.R. n. 917 del 1986) conduce al contenuto definitorio di cui all'articolo 9 comma 3, laddove si qualifica tale ammontare come «il prezzo o corrispettivo mediamente praticato per i beni e i servizi della stessa specie o similari, in condizioni di libera concorrenza e al medesimo stadio di commercializzazione, nel tempo e nel luogo in cui i beni o servizi sono stati acquisiti o prestati, e, in mancanza, nel tempo e nel luogo più prossimi. Per la determinazione del valore normale si fa riferimento, in quanto possibile, ai listini o alle tariffe del soggetto che ha fornito i beni o i servizi e, in mancanza, alle mercuriali e ai listini delle camere di commercio e alle tariffe professionali, tenendo conto degli sconti d'uso. Per i beni e i servizi soggetti a disciplina dei prezzi si fa riferimento ai provvedimenti in vigore.»

frazione di imponibile che, per tale frangente, sarebbe stata sottratta al fisco. Essa è pari al 18,7% delle somme soggette ad imposizione diretta, al netto delle perdite. Individua una platea di 1.600 soggetti verosimilmente inclini a porre in atto la pratica elusiva: si tratta dei grandi contribuenti (con fatturati complessivi non inferiori a 100 milioni di euro), per i quali risulta l'esistenza di rapporti di controllo con soggetti non residenti, per il periodo d'imposta 2007. Riportando la percentuale d'incidenza dal campione di accertati al gruppo di contribuenti così definito determina un maggior reddito imponibile pari a circa 7.630 milioni di euro, frutto del prodotto tra 18,7% (rilievo del fenomeno) e 40.800 milioni (redditi imponibili della platea). Ipotizza che il 15% dei 1.600 contribuenti "a rischio" rinunci spontaneamente alle condotte elusive alla luce delle disposizioni introdotte dall'articolo, di talché vi sarebbe un incremento di gettito pari a $7.630 * 15\% * 27,5\%$ (aliquota media)=314 milioni annui a partire dal 2011. Questo, a sua volta, produrrebbe una "scrematura" dei soggetti da monitorare che migliorerebbe l'efficacia e la puntualità dell'azione di controllo, generando un ulteriore maggior gettito pari al 10% dell'imposta elusa, ovvero circa 200 milioni di euro, di cui il Governo stima un incasso effettivo pari alla metà (100 milioni). Di seguito si evidenzia un prospetto riepilogativo degli effetti prodotti su tutti e tre i saldi (in milioni di euro):

	2011	2012	2013
Maggiore gettito stimato	650,8	414,7	414,7

Al riguardo, pur non disponendo delle indicazioni che disciplinano contenuti, modalità e tempistiche delle comunicazioni, perché rinviate ad apposito provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate, si può già presumere che le operazioni infragruppo saranno numericamente rilevanti, prefigurando per gli uffici un sovraccarico operativo difficilmente sostenibile senza un aumento dei costi amministrativi, anche in termini di personale. Sotto tale aspetto va considerato che il controllo, come riconosciuto nella stessa relazione illustrativa, è «caratterizzato da elementi di rilevante complessità, anche tecnica»; successivamente, spetterà comunque all'Amministrazione finanziaria provare che i prezzi di trasferimento

non sono stati determinati in conformità al valore normale⁵⁰ e a tal fine dovrà confutarne i criteri e le modalità di calcolo.

Per quanto concerne poi la percentuale stimata nel 15% di spontanea adesione dei contribuenti, attualmente non in regola, al nuovo regime documentale, si tratta di una ipotesi caratterizzata da elementi di aleatorietà, in quanto si fonda su un cambiamento dei comportamenti di soggetti che attualmente commettono infrazioni tributarie, cambiamento che sarebbe legato essenzialmente ad un regime più favorevole in caso di cooperazione con le autorità. Andrebbe quindi attentamente verificata l'ipotesi che il campione di posizioni da sottoporre a controllo possa restringersi per effetto della norma, avendo i soggetti in questione piuttosto l'interesse a dissimulare le irregolarità anche in sede di presentazione della documentazione, confidando nella difficoltà di riscontrare concretamente i valori dichiarati nell'enorme mole di transazioni coinvolte.

Articolo 27

(Adeguamento alla normativa europea in materia di operazioni intracomunitarie ai fini del contrasto delle frodi)

L'articolo in esame contiene tre distinte novelle all'articolo 35 del D.P.R. n. 633 del 1972, in linea con quanto previsto dall'*Anti tax fraud strategy expert group* attivo in seno alla Commissione europea in merito alle criticità nell'assegnazione e nella cancellazione delle partite Iva all'interno dei vari contesti normativi dei singoli Stati membri.

Il comma 1 introduce per la dichiarazione di inizio attività, di cui al comma 2 del suddetto articolo 35, l'obbligo di dichiarare - qualora vi sia - la volontà di effettuare le operazioni di cui al Titolo II, Capo II del decreto-legge n. 331 del 1993, ossia le operazioni intracomunitarie (lettera a).

A sfavore di tutti i soggetti che hanno manifestato in tale sede la volontà d'avvalersi dell'opzione può esprimersi (lettera b) del medesimo comma) l'ufficio locale dell'Agenzia delle entrate, negando,

⁵⁰ Cfr Cassazione, sentenza 2203 del 13/10/2006.

entro 30 giorni dall'attribuzione della partita IVA, l'autorizzazione ad effettuare le suddette operazioni.

La lettera c) rimanda ad un provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate i criteri e le modalità d'inclusione delle partite IVA dei soggetti passivi che effettuano operazioni intracomunitarie nella relativa banca dati introdotta dall'articolo 22 del Reg. C.E. n. 1798/03.

La RT, per stimare le maggiori entrate derivanti dall'introduzione delle disposizioni, considera il volume totale nel 2009 delle cessioni operate da parte dei soggetti passivi IVA residenti in paesi UE diversi dall'Italia verso i soggetti passivi nazionali e lo raffronta all'ammontare di acquisti intracomunitari dichiarato da questi ultimi, rilevato su base VIES (*VAT Information Exchange System*). Evidenzia una discrepanza positiva dal controllo (vi è pertanto un volume di fatture emesse da soggetti passivi UE che non sarebbero passate nella contabilità ufficiale dei soggetti passivi italiani destinatari) pari a 12.770.848.181 euro. Le norme sarebbero in grado d'inibire tale fenomeno nella misura di un decimo della sua entità, consentendo un recupero di IVA (valutata al 15% dell'imponibile) pari, per il solo 2011, a 191,5 milioni di euro.

Al riguardo, occorrerebbe chiarire da quale fonte derivi il dato relativo al volume totale delle cessioni operate da soggetti passivi IVA residenti negli altri Stati membri dell'UE nei confronti di soggetti passivi nazionali, per accertare l'effettiva comparabilità in termini fiscali con la cifra di derivazione VIES, anche in considerazione del fatto che talune cessioni possono non essere sottoposte a registrazione in virtù della vigente normativa⁵¹.

In merito all'approccio metodologico seguito nella determinazione del maggior gettito associato alla norma, si osserva che la somma evidenziata in RT come differenza tra le due grandezze (una di prospettiva "esterna", una "interna" rispetto alla normativa fiscale italiana) starebbe a quantificare il valore delle operazioni sfuggite al fisco, ancorché realmente avvenute, cioè una sorta di "sommerso intracomunitario". Si tratta pertanto di somme non dedotte in alcuna sede fiscale, perché non transitate in contabilità, e pertanto del tutto neutrali rispetto al fisco. Avendo invece la norma

⁵¹ Nel merito occorre evidenziare che la vigente normativa in materia di IVA prevede per talune fattispecie, come ad esempio il transito temporaneo di beni per lavorazioni intermedie, una regolamentazione fiscale non rilevabile nella contabilità in entrata dei soggetti passivi italiani.

chiaramente ad oggetto il monitoraggio delle partite IVA c.d. "di comodo" - utilizzate cioè come mero schermo per far dedurre a terzi gli acquisti effettuati da altri paesi UE, e poi scomparire senza versare alcuna imposta⁵² -, il calcolo dovrebbe piuttosto coinvolgere le operazioni materialmente inesistenti, ossia quelle registrate fiscalmente, che danno quindi diritto a detrazione, ancorché non accadute. In sostanza, il procedimento di quantificazione investe fattispecie non del tutto pertinenti rispetto al fenomeno che si intende avversare.

Si sottolinea poi che il disposto sembra porsi in un'ottica di complementarità rispetto alla precedente normativa⁵³, volta a contrastare le c.d. frodi "carosello": vanno valutati pertanto eventuali punti d'interazione con tali disposizione, specie considerando il maggior gettito già stimato in tale sede.

Pertanto, onde poter valutare l'effettiva portata quantitativa della norma, sono necessari chiarimenti specifici in merito al fenomeno da avversare, ovvero il proliferare di partite IVA strumentali alla messa in atto di frodi fiscali.

Articolo 28

(Incrocio tra le basi dati dell'INPS e dell'Agenzia delle entrate per contrastare la microevasione diffusa)

Il comma 1 prevede che l'Agenzia delle entrate compia specifici controlli sulle posizioni dei soggetti che risultino aver percepito e non dichiarato redditi di lavoro dipendente ed assimilati sui quali risultano versati i contributi previdenziali e non risultano effettuate le ritenute previste dalla legge.

Il comma 2 prevede l'incremento delle attività di controllo e di accertamento realizzabili con modalità automatizzate.

La RT quantifica separatamente gli effetti dei due commi.

⁵² Cfr Servizio del bilancio, Nota di lettura n. 79, in merito alla disamina della problematica delle c.d. frodi carosello (articolo 1, commi 1-3).

⁵³ Decreto-legge n. 40 del 2010.

Per quanto riguarda il comma 1, si afferma che, per quanto il maggior gettito associabile alla misura sia di difficile determinazione, esso è stimabile nel complesso a non meno di 10 mln annui dal 2011, in termini di riscossioni effettive. Sulla base dei rapporti con la competenza utilizzati dalla RT anche in relazione ad articoli precedenti, si individua un effetto sul saldo netto da finanziare pari a 100 mln per il 2011 e a 66 mln per ciascuno degli anni 2012 e 2013; l'effetto sugli altri saldi è invece di 10 mln per ciascuno degli anni considerati.

Con riferimento al comma 2, la RT giunge alla quantificazione individuando un maggior gettito derivante dall'incremento del numero degli accertamenti automatizzati, che equivarrebbe, in termini di cassa, a 100 mln per il 2011 e a 200 per ciascuno degli anni 2012 e 2013. Conseguentemente, sulla base dei rapporti tra cassa e competenza sopra citati (1 a 10 per il primo anno e 1 a 6,6 per i successivi), gli effetti sul saldo netto da finanziare sarebbero pari a 1.000 mln per il 2011 e 1.320 mln per ciascuno degli anni 2012 e 2013.

Al riguardo, si rileva che i dati e gli elementi esplicativi contenuti nella RT non appaiono sufficienti a motivare l'entità del recupero di gettito quantificato, soprattutto con riferimento al comma 2, al quale sono associati effetti sul saldo netto da finanziare pari a 1.000 mln per il 2011 e 1.320 mln per ciascuno degli anni 2012 e 2013, derivanti sostanzialmente dall'ingente numero di accertamenti automatizzati che conseguirebbe all'attribuzione della relativa competenza ad apposite articolazioni dell'Agenzia delle entrate, con giurisdizione su tutto o parte del territorio nazionale.

A tale proposito, occorrerebbe inoltre acquisire rassicurazioni in merito alla possibilità di dare vita alle citate articolazioni, nell'ambito della dotazione organica a legislazione vigente e anche mediante riorganizzazione, senza oneri aggiuntivi, degli uffici della stessa Agenzia delle entrate; in particolare, ci si domanda se l'affermazione della RT riferita ad una "organizzazione dedicata con personale specializzato", che "consentirà di svolgere maggiori controlli con risorse quantitativamente inferiori" sia compatibile, già dal breve periodo, con la prevista riorganizzazione, senza oneri aggiuntivi.

Articolo 29

(Concentrazione della riscossione nell'accertamento)

I commi da 1 a 6 dell'articolo sono finalizzati sostanzialmente a velocizzare e rendere più efficienti le procedure di riscossione.

In particolare, a partire dagli atti notificati dal 1° luglio 2011, relativi ai periodi d'imposta 2007 e successivi, riferiti all'IVA ed alle imposte sui redditi, è stabilito che l'accertamento diviene esecutivo all'atto della notifica e deve contenere espressamente l'avvertimento che, decorsi trenta giorni dal termine ultimo per il pagamento, la riscossione delle somme richieste, in deroga alle disposizioni in materia di iscrizione a ruolo, è affidata in carico agli agenti della riscossione anche ai fini dell'esecuzione forzata, con le modalità determinate con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, di concerto con il Ragioniere generale dello Stato. Inoltre, l'agente della riscossione, sulla base dell'accertamento e senza la preventiva notifica della cartella di pagamento, procede ad espropriazione forzata con i poteri, le facoltà e le modalità previste dalle disposizioni che disciplinano la riscossione a mezzo ruolo. L'espropriazione forzata, in ogni caso, è avviata, a pena di decadenza, entro il secondo anno successivo a quello in cui l'accertamento è divenuto definitivo.

Il comma 7 inserisce tra le ipotesi aggravate di corruzione, previste dall'articolo 319-*bis* del codice penale, anche quella in cui l'omissione o il ritardo di atti d'ufficio riguardino il pagamento o il rimborso di tributi.

La RT afferma che, tenendo conto dei tempi medi necessari agli uffici dell'Agenzia delle entrate per procedere all'iscrizione a ruolo e di quelli necessari agli agenti della riscossione per svolgere le fasi precedenti l'inizio delle attività esecutive, si può stimare in circa 12 mesi la contrazione dei tempi derivante dalla modifica in esame. La maggiore tempestività delle operazioni riduce inoltre il rischio che il contribuente venda i propri beni per sottrarli alle azioni coattive. La RT utilizza quindi un modello previsionale di regressione logistica per valutare l'impatto di fattori strutturali - tra i quali, in particolare, il tempo medio di gestione - sulla probabilità di registrare un risultato positivo di riscossione. Successivamente, attraverso un modello

logaritmico, è stato stimato il guadagno in termini di redditività sui debiti di accertamento derivante dal citato anticipo di 12 mesi.

Viene, quindi scomposto il carico affidato ed il corrispondente carico al netto degli sgravi, per anno di consegna; il carico dell'anno 2001 è stato ricavato applicando lo stesso incremento, pari al 5%, osservato tra il valore stimato dal modello di analisi delle serie storiche disponibili per il 2010 e l'importo registrato a consuntivo per il 2009. Il tasso di sgravio applicato nell'anno in corso è stato quello medio registrato per i carichi di accertamento, corrispondente al 7%. L'importo complessivo del riscosso è stato poi ottenuto sulla base del carico netto relativo a ciascun anno di consegna e di effetti incrementali riparametrati annualmente, anche tenendo conto che la modifica dell'assetto vigente possa generare nel primo anno un aumento del contenzioso ed un raddoppio del tasso di sgravio.

Stimando che la misura in esame possa esplicitare i primi effetti a partire dal mese di ottobre 2011, la RT quantifica che i commi da 1 a 6 determinino un incremento delle riscossioni pari a 400 mln per il 2011, 1.500 per il 2012 e 1.300 per il 2013, anno nel quale si prevede l'esaurimento dell'effetto incrementale sui volumi. Gli importi indicati determinano corrispondenti effetti positivi con riferimento al saldo di cassa del settore statale ed all'indebitamento netto della P.A.

Alla disposizione di cui al comma 7, la RT non ascrive effetti finanziari.

Al riguardo, si osserva che la RT si limita a descrivere il procedimento di stima e i modelli previsionali utilizzati, senza fornire tuttavia le basi numeriche alle quali vengono applicate le percentuali di incremento e i fattori correttivi. Pur condividendo, quindi, da un punto di vista logico, l'assunto in base al quale dalla contrazione dei tempi di gestione delle posizioni debitorie appare ragionevole attendere un'accelerazione delle riscossioni effettive, si evidenzia che la verifica puntuale della quantificazione non risulta praticabile.

Si evidenzia inoltre che gli effetti concreti della disposizione appaiono collegati, almeno in parte, a elementi la cui portata risulta difficilmente prevedibile *ex ante*, come per esempio la misura dell'incremento dei contenziosi che si potrebbe determinare - di cui la RT afferma genericamente di tenere conto - soprattutto per il primo anno di vigenza della modifica introdotta.

Si rileva infine che talune disposizioni, quali la previsione che la riscossione delle somme richieste, in deroga alle disposizioni in materia di iscrizione a ruolo, sia affidata in carico agli agenti della

riscossione anche ai fini dell'esecuzione forzata, presuppongono l'intervento di un provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, di concerto con il Ragioniere generale dello Stato, per definire le specifiche modalità applicative.

Articolo 30

(Potenziamento dei processi di riscossione dell'INPS)

Il presente articolo innova le modalità di riscossione delle somme a qualunque titolo dovute all'INPS, introducendo l'avviso di addebito, che avrà valore anche di titolo esecutivo.

Tale documento deve contenere a pena di nullità il codice fiscale del debitore, il periodo di riferimento del credito, la causale del credito, gli importi dovuti ripartiti tra quota capitale e sanzioni, nonché l'indicazione dell'agente della riscossione competente in base al domicilio fiscale presente nell'anagrafe tributaria alla data di formazione dell'avviso stesso.

L'avviso di addebito dovrà contenere altresì l'intimazione ad adempiere, entro 90 giorni, con l'avvertenza che, in difetto, l'agente della riscossione provvederà senza altro preavviso all'esecuzione forzata.

L'avviso potrà essere notificato prioritariamente attraverso la posta elettronica certificata oppure, previa convenzione tra Comuni ed INPS, mediante messi comunali o agenti della polizia municipale; è tuttavia ammessa anche la notifica mediante raccomandata con avviso di ricevimento.

Le modalità della consegna dell'avviso agli agenti della riscossione saranno stabilite dall'INPS.

All'atto dell'affidamento del servizio di riscossione e successivamente, in caso di nuovi elementi, l'INPS fornisce tutti gli elementi utili a migliorare l'efficacia dell'azione di recupero.

L'avviso di addebito riferito a contributi previdenziali ed assistenziali, dovuti a scadenza mensile o periodica, il cui pagamento è stato omesso in tutto o in parte, è consegnato all'agente della riscossione contestualmente alla notifica al contribuente.

In tal caso, la procedura esecutiva è attivata dall'agente della riscossione, entro 30 giorni dalla data della consegna del titolo esecutivo da parte dell'INPS.

Per i crediti accertati dagli uffici il debitore può proporre ricorso amministrativo nei termini previsti dalla normativa vigente e comunque non oltre 90 giorni dalla notifica dell'avviso.

Se l'organo amministrativo adito rigetta il ricorso, l'Inps provvederà a consegnare l'avviso di addebito all'agente della riscossione se, entro 5 giorni dalla notifica della decisione, il debitore non dimostri di aver adempiuto al pagamento delle somme dovute.

In caso di accoglimento parziale del ricorso, la relativa comunicazione dovrà contenere l'importo delle somme rideterminate e l'intimazione al pagamento entro 5 giorni dalla notifica della comunicazione stessa. In caso di mancata dimostrazione del dell'avvenuto pagamento il titolo sarà consegnato all'agente della riscossione non oltre i termini previsti per l'avvio della procedura di espropriazione forzata.

L'agente della riscossione, decorsi novanta giorni dalla notifica dell'avviso senza che sia stato proposto ricorso e in assenza di pagamento, procede all'espropriazione forzata nei successivi trenta giorni.

La procedura esecutiva deve essere avviata, a pena di decadenza, entro il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello in cui l'accertamento è divenuto definitivo.

All'agente della riscossione spettano l'aggio, interamente a carico del debitore ed il rimborso delle spese relative alle procedure esecutive.

Non vengono modificate le norme vigenti in materia di regolamentazione dei rapporti con gli agenti della riscossione.

Infine viene abrogato l'articolo 25, comma 2, del D.Lgs. 46/1999, che consentiva agli enti previdenziali di sospendere la riscossione, dopo l'iscrizione a ruolo delle somme dovute, in presenza di ricorso amministrativo.

La RT quantifica un maggior gettito "a livello strutturale" pari a circa 120mln di euro per l'anno 2011 ed a circa 180 mln di euro a decorrere dall'anno 2012; per il solo anno 2011 aggiunge anche il maggior gettito dovuto all'anticipazione finanziaria delle somme riscosse, pari a circa 400mln di euro.

Per quanto attiene il maggior gettito strutturale la RT si basa sulla riduzione dei tempi di recupero, non inferiori a 90 giorni rispetto

al valore medio attuale di 120 giorni e sull'ammontare dei maggiori importi che sono riferibili all'applicazione del regime sanzionatorio (attualmente pari al 6,5% in misura annua) calcolato sull'ammontare dei contributi, omessi ed iscritti a ruolo nell'anno solare 2009, pari a circa 11,7mld di euro⁵⁴.

Per quanto concerne invece gli effetti di anticipazione del gettito ipotizza un beneficio finanziario corrispondente all'incasso anticipato di tre mensilità sulle somme versate in conto crediti all'istituto.

Al riguardo occorre evidenziare in via generale che non vengono fornite indicazioni circa le banche dati utilizzate e le variabili che conducono alla stima della riduzione dei tempi di recupero, in modo da consentire di verificare le quantificazioni indicate.

Inoltre, ad una prima analisi, si evince che la disciplina del nuovo titolo esecutivo, definito "avviso di addebito", prevede una procedura complessa che implica una forte integrazione di informazioni tra soggetti diversi quali l'INPS, gli agenti della riscossione ed eventualmente i messi comunali e gli agenti della polizia municipale; è evidente che più il grado di integrazione e coordinazione è elevato, più rapidi saranno gli effetti positivi traibili dalla nuova disciplina.

Tuttavia, affinché ciò avvenga è presumibile che sarà necessario il potenziamento di mezzi e personale delle Amministrazioni coinvolte; in particolare, tale ultima condizione non sembra possa essere ottenuta a costi inalterati.

Nello specifico, a parità di profili professionali, la procedura rapida e complessa descritta dall'articolo in esame potrebbe portare con sé un effetto di sostituzione tra procedure amministrative; in particolare, si potrebbe registrare un rallentamento nell'espletamento delle pratiche amministrative in atto a legislazione vigente dovuto allo spostamento di risorse umane verso le nuove procedure di riscossione di crediti INPS recate dall'articolo in questione.

Qualora si verificasse tale evento, la stima degli effetti di maggior gettito dovrebbe tener conto di eventuali minori recuperi in termini di procedure di riscossione alternative e già previste a legislazione vigente.

Inoltre, nulla viene osservato in merito al maggior onere relativo alle spese di rimborso spettanti all'agente della riscossione per le

⁵⁴ In particolare la RT ipotizza la sostanziale stabilità del flusso dei crediti che annualmente l'istituto affida agli agenti della riscossione e la distribuzione uniforme su base mensile nel corso dell'anno.

procedure esecutive attivate, che la norma contempla, ma che la RT non sembra quantificare.

Si richiedono pertanto chiarimenti in merito.

Infine, un'ultima osservazione riguarda la contabilizzazione delle maggiori entrate in questione ai soli fini del saldo di cassa (e non anche dell'indebitamento netto della P.A.), che presumibilmente è legata al fatto che i crediti contributivi degli enti di previdenza sono trattati in contabilità nazionale diversamente dai crediti di natura tributaria. Per questi ultimi, infatti, il versamento è strettamente correlato temporalmente alla dichiarazione, per cui il criterio di cassa è quello che meglio approssima l'impatto sul conto economico della P.A. delle relative entrate (e quindi le norme contenute nel decreto in esame che accelerano la riscossione di crediti tributari hanno pari effetti in termini di saldo di cassa e di indebitamento netto). Viceversa i crediti contributivi sono caratterizzati da un ampio *lag* temporale tra la dichiarazione delle imprese relative ai lavoratori dipendenti e l'effettivo versamento, il che fa imputare i relativi crediti al conto della P.A. al momento del sorgere dell'obbligazione (dichiarazione), restando rilevante il momento dell'effettiva riscossione solo ai fini dei conti di cassa.

Articolo 31

(Preclusione alla autocompensazione in presenza di debito su ruoli definitivi)

Il comma 1 dell'articolo stabilisce che, a partire dal 1° gennaio 2011, la compensazione dei crediti, di cui all'articolo 17, comma 1, del decreto legislativo n. 241 del 1997, relativi alle imposte erariali, è vietata fino a concorrenza dell'importo dei debiti, di ammontare superiore a 1.500 euro, iscritti a ruolo per imposte erariali e relativi accessori, e per i quali è scaduto il termine di pagamento.

Il comma 2 stabilisce che le dotazioni finanziarie del programma di spesa "Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi d'imposte" della missione "Politiche economico-finanziarie e di bilancio" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per

l'anno finanziario 2010, sono ridotte di 700 mln per l'anno 2011, di 2.100 mln per l'anno 2012 e di 1.900 mln per l'anno 2013.

La RT effettua la quantificazione degli effetti associati alla disposizione partendo dai seguenti dati ed ipotesi:

- ruoli non pagati nel 2009: 40 mld;
- crediti compensati per IVA e imposte dirette nel 2009: 20 mld;
- compensazioni interessate dalla norma: 4 mld;
- percentuale di blocco delle compensazioni nel primo anno di applicazione della norma: 15 - 20 per cento.

La RT ipotizza inoltre che nel secondo anno di applicazione l'effetto risulti triplicato rispetto a quello del primo anno; nel terzo anno, al contrario, viene indicata una contrazione degli effetti, in considerazione dello smaltimento dello *stock* iniziale di compensazioni bloccate, che si presume essersi completato nel primo anno intero di efficacia della disposizione in esame.

L'allegato 7 indica maggiori entrate pari a 700 mln per l'anno 2011, 2.100 mln per il 2012 e 1.900 mln per il 2013, con riferimento a tutti e tre i saldi.

Al riguardo, si rileva che i dati e gli elementi informativi esposti nella RT non appaiono sufficienti a motivare la quantificazione dell'ingente recupero di gettito associato alla norma, soprattutto per il 2012, anno in un cui si stima un aumento di entrate pari al triplo di quello dell'anno precedente (2.100 mln a fronte di 700).

La RT si basa infatti sostanzialmente sulla rilevante entità, rispettivamente, dei ruoli non pagati e dei crediti compensati per IVA e imposte dirette: l'incrocio dei due aggregati darebbe luogo, in virtù del divieto di autocompensazione stabilito dalla norma, ai minori rimborsi nell'entità prevista. L'efficacia del divieto è quindi legata alla sanzione pari al 50 per cento dell'importo indebitamente compensato e agli "specifici piani operativi" dell'Agenzia delle entrate e della Guardia di finanza, che dovrebbero assicurare quella "penetrante vigilanza imposta dalla norma", cui fa riferimento la RT. Per il secondo aspetto, occorrerebbe forse scontare costi amministrativi aggiuntivi per le Amministrazioni coinvolte. In ultima analisi, il recupero di gettito sembra in una certa misura fare affidamento, almeno in parte, all'adesione spontanea dei contribuenti, il che sconta qualche elemento di aleatorietà.

Quanto infine alla riduzione degli stanziamenti destinati ai rimborsi disposta dal comma 2, si sottolinea che nel prospetto riepilogativo degli effetti finanziari del provvedimento essa viene imputata ai fini del SNF tra le maggiori entrate, mentre sarebbe più corretto contabilizzarla tra le minori spese correnti. Inoltre, si osserva che la riduzione degli stanziamenti, che presumibilmente intende pareggiare gli effetti della disposizione ai fini di tutti e tre i saldi, è disposta dalla norma a livello di programma ("Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi d'imposte"), laddove il bilancio 2010 è stato approvato assumendo a unità di voto i macroaggregati sottostanti ai programmi di spesa. Sarebbe stato quindi più coerente con la vigente struttura del bilancio dello Stato imputare la riduzione direttamente ai macroaggregati di riferimento (peraltro in base alla nuova legge di contabilità e finanza pubblica, a decorrere dal bilancio dello Stato per il 2011 il voto parlamentare avverrà a livello di programmi).

Articolo 32

(Riorganizzazione della disciplina fiscale dei fondi immobiliari chiusi)

L'articolo in esame interviene sul regime fiscale dei fondi immobiliari, istituiti da società di gestione del risparmio (SGR), ridefinendo i requisiti che gli stessi devono presentare al fine di essere considerati fondi comuni di investimento immobiliare e modificando la nozione civilistica di detti fondi contenuta nel Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria di cui al d.lgs. n. 58 del 1998.

In particolare il fondo comune di investimento deve presentare le seguenti caratteristiche: il patrimonio autonomo deve essere raccolto mediante una o più emissioni di quote tra una pluralità di investitori con la finalità di investire lo stesso sulla base di una predeterminata politica di investimento; il patrimonio deve inoltre essere gestito nell'interesse dei partecipanti e in autonomia dagli stessi.

Pertanto viene circoscritta l'applicazione dell'attuale regime fiscale ai soli fondi che gestiscono risparmio diffuso, nonché a quelli diretti a realizzare attività di interesse pubblico con la finalità di

penalizzare ed arginare il fenomeno dei fondi immobiliari c.d. veicolo⁵⁵.

La nuova disciplina prevede quindi che le società di gestione del risparmio che hanno istituito fondi immobiliari privi dei citati requisiti possono adeguarsi, adottando le necessarie delibere, entro trenta giorni dalla data di adozione del decreto che il Ministro dell'economia e delle finanze emanerà entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legge in esame.

In sede di adozione delle delibere di adeguamento, la società di gestione preleva, a titolo di imposta sostitutiva delle imposte sui redditi, un ammontare pari al 5% della media dei valori netti del fondo risultanti dai prospetti semestrali redatti nei periodi d'imposta 2007, 2008 e 2009.

Qualora invece le società di gestione non intendano adeguare il fondo comune d'investimento alla nuova disciplina, dovranno deliberare la liquidazione del fondo stesso; in tal caso l'aliquota dell'imposta sostitutiva dovuta è pari al 7%.

L'imposta sostitutiva così determinata, in ambedue i casi, è versata nella misura del 40% entro il 31 marzo 2011 e la restante parte in due rate di pari importo da versarsi la prima entro il 31 marzo 2012 e la seconda entro il 31 marzo 2013.

Viene infine abrogato il regime di non imponibilità previsto per i redditi derivanti dalla partecipazione a fondi immobiliari percepiti da soggetti non residenti, contenuto nel comma 3 dell'articolo 7 del decreto-legge n. 351 del 2001, nonché l'imposta patrimoniale sul valore del patrimonio netto del fondo e l'aumento dell'aliquota dell'imposta sostitutiva sulle plusvalenze realizzate in dipendenza della cessione o del rimborso di quote di partecipazione in fondi non quotati in mercati regolamentati o che abbiano un patrimonio inferiore a 400 mln di euro, il cui numero di partecipanti sia inferiore a 10 o in cui vi sia presenza di vincoli di parentela (c.d. fondi familiari e riservati⁵⁶), di cui ai commi da 17 a 20 dell'articolo 82 del decreto-legge n. 112 del 2008.

⁵⁵ Con tale dizione ci si riferisce ai fondi comuni immobiliari a ristretta base partecipativa finalizzati al godimento dei benefici fiscali previsti dalla vigente normativa.

⁵⁶ Ci si riferisce rispettivamente ai fondi detenuti per più di due terzi da persone fisiche appartenenti al medesimo nucleo familiare ed ai fondi che possono essere sottoscritti o acquistati esclusivamente da "investitori qualificati".

La RT ai fini della stima si basa su dati relativi ai fondi immobiliari resi disponibili dalla Banca d'Italia su informazioni ricevute dalle società di gestione dei fondi comuni immobiliari.

Per avere una valutazione del numero di soggetti interessati alla disciplina in argomento fa riferimento alla contestuale abrogazione dell'imposta patrimoniale dell'1% di cui al citato decreto-legge n. 112 del 2008; stima poi la base imponibile della nuova imposta selezionando i fondi che potranno essere interessati sulla base del valore del patrimonio netto (NAV⁵⁷) e del numero di partecipanti.

Il valore del patrimonio netto dei soggetti così individuati è fatto pari a circa 1,7mld di euro; non conoscendo la distribuzione tra i soggetti che si adegueranno e quelli che decideranno di liquidare la società, la RT stima che il 50% dei destinatari della norma pagheranno un'imposta sostitutiva del 5% (pertanto si adegueranno alla nuova normativa), mentre la restante metà pagherà un'imposta sostitutiva del 7% (sceglierà quindi di liquidare il fondo).

Il maggior gettito di competenza stimato è quindi pari a 43mln di euro per i fondi che si adegueranno ed a 60,2mln di euro per quelli che preferiranno liquidare il fondo.

Considerando che l'imposta dovrà versarsi in tre rate, di cui la prima nel 2011 (pari al 40%) mentre la seconda nel 2012 e la terza nel 2013 (pari alla metà della restante parte), gli effetti di maggior gettito saranno pari a 41,3mln di euro per il 2011 e 31mln di euro per gli anni 2012 e 2013.

Inoltre la RT stima anche gli effetti di minor gettito derivanti dall'abrogazione dell'imposta sostitutiva dell'1% prevista dalla vigente disciplina recata dal citato decreto-legge n. 112 del 2008.

Nello specifico prende a riferimento i dati di gettito registrati nel 2009 ed i dati tratti dal monitoraggio del tributo in esame per l'anno 2010⁵⁸; risultano rispettivamente versati 5mln di euro e 1,5mln di euro.

Stima quindi che la perdita di gettito risultante dall'abrogazione in esame sia pari a circa 2mln di euro su base annua.

Pertanto gli effetti netti della nuova disciplina saranno pari a 39,3mln di euro per l'anno 2011 e 29mln di euro per gli anni 2012 e 2013.

⁵⁷ Net Asset Value, misura il patrimonio netto del fondo di investimento o semplicemente il valore della quota di un fondo di investimento al netto delle spese di gestione.

⁵⁸ In particolare per l'anno 2010 il gettito si considera definitivamente acquisito in quanto i pagamenti dell'imposta sostitutiva in questione vengono effettuati entro il 16 febbraio dell'anno successivo a quello a cui si riferiscono.

Al riguardo, occorre in prima battuta rilevare che la quantificazione si basa su dati non verificabili, come la stima del NAV relativo ai soggetti interessati dalla proposta normativa, ovvero costruiti con un consistente grado di aleatorietà, come l'ipotesi che la metà dei soggetti opti per l'adeguamento, mentre la restante parte opti per la liquidazione del fondo.

Un ulteriore aspetto concerne la disciplina fiscale recata dai citati commi dal 17 al 20 dell'articolo 82 del decreto-legge n. 112 del 2008, che ora viene abrogata; in particolare, sembra che la RT stimi gli effetti di minor gettito della sola abrogazione dell'imposta sostitutiva dell'1% istituita con il citato comma 17 dell'articolo 82 del decreto-legge n. 112 del 2008.

Infatti, non sembra essere stata quantificata l'abrogazione dell'imposta sostitutiva sulle plusvalenze realizzate che, per i fondi con valore di patrimonio netto inferiore a 400mln di euro, con un numero di partecipanti inferiore a 10 e la presenza di vincoli di parentela tra essi, era stata innalzata dal 12,5% al 20%, ai sensi del vigente comma 18-*bis* del citato articolo 82 del decreto-legge n. 112 del 2008.

E' verosimile ipotizzare dunque che l'abrogazione di quest'ultimo non potrà che comportare un'ulteriore diminuzione di gettito che la RT non sembra aver stimato.

In più si sottolinea che, mentre la nuova disciplina in esame istituisce un'imposta *una tantum* legata all'adeguamento dei fondi immobiliari ai nuovi requisiti civilistici o alla loro liquidazione, la normativa abrogata, recata dai commi da 17 a 20 del decreto-legge n. 112 del 2008, conteneva una disciplina fiscale che esplicava i suoi effetti a regime. Va pertanto considerato che, a decorrere dall'anno 2014, non preso in considerazione dalla RT e dall'Allegato 7, l'effetto netto della disciplina recata dalla norma in esame sarà quello di una perdita di gettito, a fronte della quale non vi è copertura.

Pertanto, pur nella consapevolezza che nessuna stima di recupero di gettito è stata effettuata con riferimento all'abrogazione del regime di non imponibilità previsto per i redditi derivanti dalla partecipazione a fondi immobiliari percepiti da soggetti non residenti (articolo 7, comma 3, del decreto-legge n. 351 del 2001), che peraltro potrebbero dirigere i propri investimenti verso strumenti finanziari alternativi o verso altri paesi, innescando un processo di sostituzione, appare necessario che il Governo fornisca chiarimenti, al fine di poter

effettuare un adeguata verifica della stima del gettito netto derivante dalla nuova disciplina in argomento.

Articolo 33

(Stock options ed emolumenti variabili)

Il presente articolo istituisce un'aliquota addizionale del 10% sui redditi erogati sotto forma di *bonus* e *stock option*⁵⁹, percepiti dai dipendenti che rivestono la qualifica di dirigenti nel settore finanziario, nonché dai titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa nel medesimo settore, per la quota che eccede il triplo della parte fissa della retribuzione stessa.

L'addizionale è trattenuta dal sostituto d'imposta che eroga il compenso e la disciplina ad essa connessa è ricondotta alle disposizioni vigenti in materia di imposte sul reddito.

Nel merito di tale articolo la relazione illustrativa evidenzia che l'introduzione di tale addizionale nasce come misura di contrasto all'adozione dei sistemi retributivi in parola, così come emerso nel corso delle riunioni del G20, che hanno evidenziato gli effetti distorsivi prodotti sul sistema finanziario e sull'economia mondiale dal riconoscimento di *bonus* e *stock option* collegati agli andamenti del mercato ai *manager* e agli amministratori di banche ed istituti finanziari.

La RT prende in considerazione i percettori di reddito di lavoro dipendente superiore a 100 mln di euro del settore privato, risultanti dalle dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche presentate nel 2008, quantificandoli in circa 130.000 unità.

Incrocia tale valore con la quota di reddito di lavoro dipendente del settore "intermediazione monetaria e finanziaria", risultante dai conti economici nazionali pubblicati dall'ISTAT, pari a circa 8,48%, che scende all'8% per tener conto delle retribuzioni più elevate del settore in argomento.

⁵⁹ Le *stock option* sono una forma di remunerazione, che si aggiunge alla quota fissa di stipendio, riservata essenzialmente ai dipendenti di alto livello (*manager*) e vengono distribuite con la finalità di aumentare la loro produttività.

Pertanto il numero di soggetti con redditi superiori a 100.000 euro del settore finanziario e monetario ammonta a circa 10.400 unità (130.000*8%).

Ipotizza inoltre che il 50% di questi percepisca *bonus* e forme di incentivazione, anche sotto forma di *stock option*, di valore medio pari a 100.000 euro e che la quota che eccede il triplo della parte fissa della retribuzione sia pari al 20%.

Applicando tali percentuali si ottiene una stima di remunerazioni potenzialmente sottoposte alla nuova addizionale del 10% pari a circa 104mln di euro.

In termini di maggior gettito si avrà un ammontare di competenza pari a 10,4 mln di euro; in termini di cassa il maggior gettito sarà pari a 9,5 mln di euro per l'anno 2010 e a 10,4 mln di euro a decorrere dal 2011.

Al riguardo, si osserva che, ad una prima analisi, la quantificazione indicata nella RT sembrerebbe soffrire di sovrastima a causa della tipologia di dati scelti su cui basare la quantificazione.

Infatti, la norma sembra, così come si legge anche nella relazione illustrativa e considerando che la parte di *stock option* da sottoporre alla nuova disciplina deve essere la quota che eccede il triplo della parte fissa della retribuzione, interessare essenzialmente banchieri e finanziari con funzioni dirigenziali ed amministratori delegati di banche ed istituzioni finanziarie.

Pertanto, la tipologia di soggetti interessati sembra doversi ricondurre ad una platea alquanto ristretta, che forse sarebbe di per sé già puntualmente identificabile, ad esempio partendo dai soggetti già attualmente sottoposti all'imposizione ordinaria o sostitutiva (a seconda della categoria di riferimento) sulle plusvalenze da *stock option* ai sensi dell'articolo 82, commi 23 e 24, del decreto-legge n. 112 del 2008.

Invece, la RT, partendo dal dato dei percettori di reddito di lavoro dipendente superiore a 100.000 euro del settore privato ed applicando ad esso una serie di ipotesi (relative: alla percentuale di soggetti che operano nell'intermediazione monetaria e finanziaria, alla percentuale di soggetti che percepisce *bonus* di valore medio pari a 100.000 euro ed infine alla quota eccedente il triplo della parte fissa della retribuzione), raggiunge una stima della base imponibile da sottoporre all'imposta sostitutiva in argomento, che sembrerebbe scontare un certo grado di aleatorietà.

In più va considerato che la norma, così come conformata, potrebbe esser facilmente elusa; infatti, basti pensare che sarebbe sufficiente modificare le scelte dei consigli di amministrazione in merito alle modalità di remunerazione del proprio personale dirigenziale, nel senso di erogare emolumenti non più sotto forma di *bonus* e *stock option*, bensì sotto altra forma (es. rimborsi spese).

Infine, si consideri che già dalla stampa specialistica è possibile trarre informazioni in merito all'esiguità dei soggetti che potrebbero essere interessati dall'inasprimento fiscale in discorso, in considerazione del fatto che i *bonus* difficilmente superano il 50% della parte fissa di emolumenti⁶⁰.

Su tali aspetti appaiono necessari chiarimenti al Governo.

Articolo 34

(Obbligo per i non residenti di indicazione del codice fiscale per l'apertura di rapporti con operatori finanziari)

L'articolo impone (comma 1, lettera a) un generale obbligo di indicazione del codice fiscale del cliente in concomitanza di atti o negozi delle società e degli enti di cui all'articolo 32, primo comma, numero 7), del D.P.R. n. 600 del 1973⁶¹. La successiva lettera b) esclude poi, limitatamente a questi ultimi negozi per i soggetti non residenti, la possibilità per i soggetti tenuti all'indicazione di ritenere adempiuto l'obbligo menzionando solamente:

a) per le persone fisiche, il cognome e il nome, il luogo e la data di nascita, il sesso e il domicilio fiscale;

b) per i soggetti diversi dalle persone fisiche, la denominazione, la ragione sociale o la ditta, il domicilio o la sede legale all'estero.

La RT, pur definendo la norma suscettibile di generare maggior gettito per via del più efficace monitoraggio effettuabile sui soggetti

⁶⁰ Nel merito si veda l'articolo del *Il Sole 24 ore* del 27/05/2010 "Giro di vite soft sulle stock option" di L. Serafini.

⁶¹ Nello specifico: banche, la società Poste italiane Spa, per le attività finanziarie e creditizie, gli intermediari finanziari, le imprese di investimento, gli organismi di investimento collettivo del risparmio, le società di gestione del risparmio e le società fiduciarie.

non residenti che conducono transazioni finanziarie in Italia, non ascrive alcun maggior gettito all'introduzione della disposizione.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 35

(Razionalizzazione dell'accertamento nei confronti dei soggetti che aderiscono al consolidato nazionale)

L'articolo in questione coinvolge il procedimento di accertamento nei confronti dei soggetti che aderiscono al consolidato nazionale; in particolare inserisce l'articolo 40-*bis* nel D.P.R. n. 600 del 1973, in materia di accertamento delle imposte sui redditi. Il nuovo articolo prevede che ai fini IRES il controllo delle dichiarazioni presentate dalle società consolidate e dalla consolidante e le relative rettifiche, spettano all'ufficio dell'Agenzia delle entrate competente alla data in cui è stata presentata la dichiarazione.

Inoltre si specifica che l'accertamento è ricondotto ad un unico atto emesso dall'ufficio competente nei confronti della società consolidata interessata dalle rettifiche e notificato anche alla consolidante, con ciò venendo meno il vigente doppio livello di accertamento. Pertanto entrambi i soggetti potranno partecipare alla procedura di accertamento sin dall'inizio e l'atto unico fa emergere in capo al soggetto accertato un maggiore imponibile e la conseguente quantificazione delle imposte e delle sanzioni correlate.

L'atto unico è impugnabile sia dalla consolidata che dalla consolidante, configurandosi una fattispecie di litisconsorzio necessario⁶² ed il pagamento del maggior debito d'imposta, da chiunque effettuato, estingue l'obbligazione tributaria. E' quindi previsto un unico procedimento e la definizione dell'atto produce in ogni caso i suoi effetti su entrambi i soggetti.

E' inoltre considerata la facoltà per la consolidante di chiedere che siano computate in diminuzione dei maggiori imponibili accertati

⁶² Viene cioè instaurato un processo unitario, a cui una pluralità di soggetti debbono essere chiamati a partecipare. La conseguenza è dunque un processo ed una sentenza unica nei confronti di una pluralità di soggetti.

le perdite di periodo del consolidato non utilizzate, fino a concorrenza del loro importo. A tal fine la consolidante deve presentare apposita istanza all'ufficio dell'Agenzia delle entrate competente entro il termine di proposizione del ricorso; in tal caso il termine per l'impugnazione dell'atto è sospeso per un periodo di sessanta giorni. L'ufficio in caso di accoglimento procede al ricalcolo dell'eventuale maggiore imposta dovuta, degli interessi e delle sanzioni e comunica l'esito alla consolidante ed alla consolidata, entro sessanta giorni dalla presentazione dell'istanza.

Contestualmente viene inserito anche un nuovo articolo, il 9-bis, nel d.lgs n. 218 del 1997, in materia di accertamento con adesione e di conciliazione giudiziale. In particolare la nuova disciplina in esame viene estesa anche al procedimento di accertamento con adesione e l'unicità dell'atto esplica le sue conseguenze in termini di sottoscrizione e perfezionamento dell'atto di adesione, essendo sufficiente che gli adempimenti previsti siano posti in essere anche da parte di uno solo dei soggetti interessati.

Anche in tal caso la consolidante potrà richiedere il computo delle perdite di periodo del consolidato non utilizzate e nell'ipotesi di adesione all'invito dovrà essere allegata anche la relativa istanza di utilizzo delle perdite. Con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, da emanare entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame, sono stabili i contenuti e le modalità di presentazione dell'istanza di computo delle perdite non utilizzate e le conseguenti attività dell'ufficio competente.

E' inoltre prevista, al fine di adeguare la vigente normativa con quella definita dalla nuova disciplina in oggetto, l'abrogazione dell'articolo 9, comma 2, secondo periodo, del decreto ministeriale 9 giugno 2004, per la parte in cui si prevedeva che la rettifica del reddito complessivo di ciascun soggetto che aveva esercitato l'opzione per il consolidato nazionale, era imputata alle perdite non utilizzate in sede di dichiarazione dei redditi, fino a concorrenza del loro importo, e dell'articolo 17 del medesimo D.M., in cui si definivano gli uffici competenti per il controllo e le rettifiche delle singole dichiarazioni presentate dalle società consolidate e consolidanti e delle dichiarazioni consolidate.

Infine le nuove disposizioni entrano in vigore il 1° gennaio 2011 con riferimento ai periodi di imposta per i quali, alla predetta data,

sono ancora pendenti i termini di cui all'articolo 43 del D.P.R. n. 600 del 1973⁶³.

La RT evidenzia che la previsione di un atto unico di accertamento consente di abbreviare i tempi del soddisfacimento della pretesa erariale e di offrire semplicità e speditezza al procedimento amministrativo.

La possibilità per i soggetti di estinguere il debito tributario mediante il pagamento di imposta, interessi e sanzioni nell'atto unico accelera la riscossione delle somme in esso contenute; in più l'atto unico produrrà i suoi effetti in modo univoco nei confronti dei diversi soggetti.

Pertanto la stima del maggior gettito è costruita sulla base di questi presupposti, considerando che gli importi relativi agli accertamenti emessi nel 2009 sui soggetti che hanno aderito al regime del consolidato, sono pari a circa 1.400mln di euro.

A tale ammontare si applica una percentuale tra il 5 ed il 10 per cento, che rappresenta i rischi di soccombenza/decadenza del potere di accertamento e dei ritardi nella riscossione legati al doppio livello di accertamento, che con la nuova disciplina si vanno ad eliminare, ottenendo una stima del maggior gettito pari a 100mln di euro annui, a decorrere dal 2011, da considerare in termini di cassa e quindi per il miglioramento del solo saldo di cassa e dell'indebitamento netto.

Al riguardo, occorre evidenziare che non sono verificabili, per mancanza dell'indicazione della banca dati utilizzata, i dati relativi agli accertamenti emessi nell'anno 2009 nei confronti dei soggetti aderenti al regime fiscale del consolidato, così come potrebbe risultare aleatoria la percentuale definita prudenziale e individuata tra il 5 ed il 10 per cento (che riparametrata con il maggior gettito stimato si evince essere pari a circa il 7%), che consente di stimare un maggior

⁶³ Nel merito si rammenta che: gli avvisi di accertamento devono essere notificati, a pena di decadenza, entro il 31 dicembre del quarto anno successivo a quello in cui è stata presentata la dichiarazione. Nei casi di omessa presentazione della dichiarazione o di presentazione di dichiarazione nulla ai sensi delle disposizioni del titolo I, l'avviso di accertamento può essere notificato fino al 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui la dichiarazione avrebbe dovuto essere presentata. In caso di violazione che comporta obbligo di denuncia ai sensi dell'articolo 331 del codice di procedura penale per uno dei reati previsti dal decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74, i termini di cui ai commi precedenti sono raddoppiati relativamente al periodo di imposta in cui è stata commessa la violazione. Fino alla scadenza del termine stabilito nei commi precedenti l'accertamento può essere integrato o modificato in aumento mediante la notificazione di nuovi avvisi, in base alla sopravvenuta conoscenza di nuovi elementi. Nell'avviso devono essere specificatamente indicati, a pena di nullità, i nuovi elementi e gli atti o fatti attraverso i quali sono venuti a conoscenza dell'ufficio delle imposte.

gettito in termini di sola cassa di circa 100 mln annui a decorrere dal 2011.

Quanto poi all'impianto metodologico della quantificazione, occorre sottolineare che la RT stima le maggiori entrate, basandosi sugli importi relativi all'ammontare degli accertamenti, senza considerare che andrebbe stimata la percentuale relativa al loro effettivo incasso.

Ed infatti l'ammontare di accertamenti si traduce in effettivi maggiori incassi solo per una quota e in particolare si rammenta, a mero titolo di esempio, che la stessa RT per l'articolo 18 del disegno di legge in esame, relativo alla partecipazione dei comuni all'accertamento tributario e contributivo, stima un tasso complessivo di riscossione delle somme accertate pari a circa il 7,6%.

Ciò posto va da sé che la quantificazione presentata in RT sembra sovrastimata, in quanto l'ammontare stimato del maggior gettito parrebbe doversi intendere come mero ammontare di maggiori somme accertate, dovuto all'eliminazione del doppio livello di accertamento, essendo ben altra cosa la stima dell'effettivo introito di maggiori somme che dovrebbe esser parametrata alla percentuale di effettivo incasso.

Quest'ultima infatti riassume in sé una serie di variabili che vanno, ad esempio, dalla qualità dell'accertamento all'acquisizione di dati ed informazioni ulteriori che possono modificare l'originario ammontare accertato od all'impossibilità di recupero sia totale che parziale del credito tributario.

Inoltre, si renderebbero necessari chiarimenti in merito ai riflessi finanziari arrecati dalla innovazione normativa circa la possibilità per la consolidante di usare le perdite di periodo del consolidato, non utilizzate in diminuzione dei maggiori imponibili derivanti dalle rettifiche presentate dall'ufficio finanziario competente.

Infatti, la norma ora abrogata, contenuta nel citato articolo 9, comma 2, secondo periodo del D.M. 9 giugno 2004, prevedeva la possibilità di impiego della parte di perdita non utilizzata in sede di dichiarazione dei redditi da parte di ciascun soggetto partecipante al consolidato (quindi con il doppio livello accertativo da parte delle singole consolidate), coinvolto nella rettifica da parte dell'ufficio finanziario.

Ora la nuova disciplina, riconducendo tutto in capo alla società consolidante sembra, ad una prima analisi, consentire la possibilità a quest'ultima di utilizzare le perdite da consolidato non utilizzate e

riguardanti qualunque società consolidata ed a prescindere da quale di esse abbia ricevuto l'accertamento in rettifica del reddito dichiarato.

Se così fosse, va da sé che la società consolidante potrebbe utilizzare tutte le perdite realizzate da qualunque società consolidata (e non usate in sede di consolidato), con ciò aumentando, rispetto alla legislazione vigente, la possibilità di diminuzione dei maggiori imponibili derivanti dalle rettifiche dell'ufficio; tale eventualità si configurerebbe per effetto della possibilità di impiego da parte della consolidante di perdite di società non coinvolte nell'accertamento che nella disciplina previgente non si sarebbero potute utilizzare e che, nel caso estremo, si sarebbero invece potute perdere per decorrenza dei termini di riporto nei periodi successivi, ma non oltre il quinto, ai sensi dell'articolo 84 del TUIR.

Infine, si chiedono chiarimenti in merito ad eventuali nuovi o maggiori oneri per le attività dell'ufficio finanziario competente ad effettuare l'accertamento in discorso, che saranno disciplinate con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

Articolo 36

(Disposizioni antirifrode)

L'articolo 36 rafforza il quadro normativo di derivazione comunitaria introdotto dal d.lgs. n. 231 del 2007, avente ad oggetto «Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione».

In particolare, dà mandato al Ministro dell'economia e delle finanze (comma 7-bis aggiunto in calce all'articolo 28 del suddetto decreto) di stilare un elenco di paesi dove è verosimilmente alto il rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, in ossequio alle decisioni assunte dal Gafi e dall'Ocse, nonché delle informazioni risultanti dai rapporti di valutazione dei sistemi nazionali di prevenzione di tali fenomeni e delle difficoltà riscontrate nel reciproco scambio d'informazioni e nella cooperazione bilaterale. Tale elenco

qualificherà il requisito soggettivo di cui al successivo comma *7-ter*, laddove gli enti e le persone soggetti al medesimo decreto dovranno astenersi dall'instaurare un rapporto continuativo, eseguire operazioni o prestazioni professionali ovvero terminare il rapporto continuativo/la prestazione professionale già in essere con controparti, quali società fiduciarie, *trust*, società anonime o controllate attraverso azioni al portatore, con sede in tali paesi; pena (articolo 57, comma 1-*ter*, introdotto dal comma 1, lettera c del presente articolo) l'applicazione di una sanzione pecuniaria pari a 5.000 euro, se l'operazione posta in essere è di importo non superiore a 50.000 euro, compresa tra il 10% e il 40% di tale importo se superiore a detta soglia. Nel caso il controvalore non fosse determinato o determinabile, la sanzione oscillerebbe da un minimo di 25.000 ad un massimo di 250.000 euro.

Inoltre, al fine di circostanziare le fattispecie idonee ad allarmare coloro che, ex articolo 41, comma 1, del d.lgs. n. 231 del 2007, sono tenuti a segnalare alle autorità operazioni potenzialmente strumentali all'effettuazione di piani terroristici o di riciclaggio, qualifica «il ricorso frequente o ingiustificato a operazioni in contante [...] e, in particolare, il prelievo o il versamento in contante con intermediari finanziari di importo pari o superiore a 15.000 euro» come «un elemento di sospetto».

L'articolo è privo di **RT**.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 37

(Disposizioni antiriciclaggio)

Per favorire la compiuta trasparenza degli assetti proprietari delle società che prendono parte alle procedure d'appalto di cui al d.lgs. n. 163 del 2006, il presente articolo dispone che gli operatori economici aventi sede, residenza e domicilio nei paesi inclusi nella *black list* di cui ai decreti MEF del 4 maggio 1999 e del 21 novembre 2001, debbano essere preventivamente autorizzati dal Ministro dell'economia e delle finanze per poter accedere a dette gare

pubbliche. Tale onere procedurale può essere dispensato dal Ministro stesso, che può escludere dal perimetro della norma alcuni Stati inclusi nelle *black list* o particolari settori d'attività, ma può essere altresì esteso anche a paesi avulsi dalla lista o a specifici settori di attività o categorie di soggetti.

L'articolo non è provvisto di **RT**.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 38

(Altre disposizioni in materia tributaria)

L'articolo consta di 13 commi dai contenuti eterogenei, che spaziano dai controlli incrociati fra enti, alle nuove modalità di notifica dei provvedimenti tributari, fino alle misure agevolative per soggetti a basso reddito.

Nello specifico, i commi da 1 a 3 introducono un regime di verifica *ex-post* dei requisiti quantitativi richiesti per le prestazioni sociali agevolate prestate a favore di soggetti che si sono avvalsi della dichiarazione sostitutiva di cui al decreto legislativo n 109 del 1998. Nel rispetto della legge sulla *privacy*, gli enti erogatori di dette prestazioni devono, nei termini e con le modalità telematiche previste sulla base di direttive del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, trasmettere all'INPS i dati dei soggetti che hanno beneficiato delle agevolazioni; quest'ultimo istituto provvede poi, di concerto con l'Agenzia delle entrate, ad individuare coloro che, in funzione del maggior gettito accertato in via definitiva, hanno indebitamente fruito, in tutto o in parte, di tali prestazioni. Sui trasgressori graverà, oltre all'obbligo di restituzione dell'indebito, una sanzione variabile dai 500 ai 5.000 euro, irrogata dall'INPS stesso.

La RT non associa riflessi fiscali alla disciplina descritta, in termini di variazione di gettito.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 4 mira a razionalizzare le modalità di notifica in materia fiscale. La lettera a) novella l'articolo 60 del Dpr n.600 del 1973, rimuovendo la specificazione strutturale interna agli uffici per l'autorizzazione dei messi notificatori speciali e, in riferimento all'elezione di domicilio diverso dalla residenza, delinea i due metodi di comunicazione di detta modifica, tramite raccomandata A/R o in via telematica, non più sulla dichiarazione stessa. Tali notizie si intendono acquisite con effetti sull'elezione del domicilio dopo trenta giorni dal ricevimento delle comunicazioni. Per le variazioni e le modificazioni dell'indirizzo originatesi da variazioni anagrafiche o da modifiche degli atti di cui agli articoli 35 e 35-ter del Dpr n. 633 del 1972 (inizio attività, variazione dati o cassazione attività ai fini IVA), ovvero risultanti dal modello previsto per la domanda di attribuzione del codice fiscale da parte dei soggetti diversi dalle persone fisiche non obbligate alla dichiarazione d'inizio attività IVA, il termine temporale d'acquisizione è il medesimo di cui sopra.

La lettera b) del comma in esame introduce la possibilità di notificare la cartella esattoriale a mezzo posta certificata, all'indirizzo risultante dagli elenchi a tal fine previsti dalla legge.

La RT attribuisce alle disposizioni di cui al comma a) un effetto di maggior gettito legato alle minori incertezze relative agli indirizzi di notifica degli atti e ad una diminuzione delle cause di nullità tale da razionalizzare il complessivo processo di notifica; esso viene calcolato a partire dal totale degli incassi erariali rivenienti da controllo, accertamento e riscossione coattiva nel 2009, pari a circa 7 mld, con l'applicazione di un percentuale di incremento pari allo 0,5%. L'incremento atteso è quindi pari a 35 mln, a partire dal 2011.

Con riferimento alla lettera b), la RT ricostruisce il c.d. "ciclo di lavorazione" dell'esazione tributaria, scindendo la fase di notifica successiva all'emissione dell'accertamento da quella di cartellazione, e quantificando i tempi medi d'esecuzione in rispettivi 4 e 1 mesi⁶⁴. Per i soggetti titolari di partita IVA, il complessivo periodo descritto dovrebbe ridursi da 5 a 2 mesi in forza della nuova modalità di notifica introdotta. Evidenzia successivamente una relazione inversa tra l'espandersi dei tempi intercorsi tra notifica e riscossione e le probabilità di successo della procedura esecutiva, concludendo

⁶⁴ Non si considera, nel calcolo, il tempo intercorrente tra le due fasi, legato al contenzioso tributario come ad altre fattispecie fuori dal controllo dell'Amministrazione.

pertanto che ad un restringimento del primo debba associarsi un aumento della seconda variabile.

L'entità del miglioramento sui volumi incrementali di riscossione è stata rilevata mediante un'analisi differenziale su scala logaritmica della suddetta funzione, ipotizzando un arretramento della curva di riscossione dei 3 mesi "guadagnati" grazie all'efficientamento del processo. L'incremento di gettito associato alla fattispecie è stato stimato in 15 mln annui per ciascuno degli anni 2011, 2012 e 2013.

Dal comma 4 sono dunque attesi, nel complesso, 50 mln di euro per ciascuno degli anni 2011, 2012 e 2013, da considerare in termini di sola cassa, con miglioramento del saldo di cassa e dell'indebitamento netto.

Al riguardo, con riferimento alla lettera a) si ritiene opportuno un chiarimento rispetto alle motivazioni sulla base delle quali è stata individuata la percentuale di incremento dello 0,5%, poiché è da tale parametro che deriva la quantificazione degli effetti di gettito attribuiti alla norma.

Per quanto concerne la lettera b), pur riconoscendo l'esistenza di un apporto positivo nell'economia generale della riscossione, si osserva che non è possibile effettuare una verifica puntuale delle quantificazioni elaborate dalla RT, sia per la mancata indicazione della fonte dalla quale la base numerica è stata desunta, sia per l'assenza di un'esplicita formulazione matematica dei calcoli illustrati verbalmente per desumere gli esiti quantitativi. Inoltre, in relazione all'affermazione della RT secondo cui si circoscrive l'analisi ai soli «soggetti titolari di partita IVA interessati dalla misura», si osserva che non appare del tutto corretto, non essendovi alcuna disposizione coercitiva ad avvalersi della posta elettronica certificata per tali soggetti, ponderare l'effetto numerico della norma sull'intero campione; sarebbe più prudentiale ipotizzare una progressione tendenzialmente coerente con i *trend* osservati negli anni trascorsi su tale popolazione.

Il comma 5, coerentemente con l'intento generale di snellire gli oneri procedurali legati agli adempimenti di carattere amministrativo nei rapporti tra cittadini e P.A., estende l'utilizzo esclusivo dei mezzi telematici per le comunicazioni inerenti diverse tipologie di atti, quali istanze, denunce, garanzie fideiussorie, presupposti di versamenti fiscali, contributivi, previdenziali, assistenziali e assicurativi, nonché del rilascio d'accettazioni e certificazioni. La possibilità d'accettare

tale formato rimane un'opzione appannaggio del Ministero dell'economia e delle finanze, delle agenzie fiscali, degli enti previdenziali, assistenziali ed assicurativi per i rispettivi campi d'applicazione, sia in entrata che in uscita; il direttore dell'Agenzia delle entrate stabilirà altresì un insieme di atti, scevri da adempimenti notarili, per cui il formato elettronico rimpiazzerà in tutto e per tutto la registrazione.

La RT asserisce che il provvedimento è in grado di produrre una razionalizzazione complessiva della gestione documentale in capo alle pubbliche amministrazioni, consentendo loro, fra l'altro, di operare con maggiore tempestività ed efficacia nelle attività di controllo; circostanza questa in grado di produrre, annualmente e a partire dal 2011 sino al 2013, un maggior gettito tributario pari a 30 mln. A suffragio di tale quantificazione e a titolo esemplificativo, viene menzionato il volume delle riscossioni inerenti l'imposta di registro per la registrazione dei contratti di locazione, pari a 1.400 mln, che ci si aspetta d'accrescere in una misura pari all'1,5%, con un risultato quindi di 21 mln.

Al riguardo, sarebbe opportuno un chiarimento attinente alle altre fattispecie tributarie alle quali si attribuisce la capacità di garantire il maggior gettito quantificato in 30 mln, specie in considerazione del fatto che l'intero processo è legato ad una mera possibilità, per di più duplice, d'avvalersi di dette comunicazioni telematiche in capo alle amministrazioni come ai cittadini stessi "nelle situazioni di maggior criticità sociale", come si legge nella relazione illustrativa. In un'ottica prudentiale, si sarebbe dovuto stimare un estendersi progressivo dell'opzione per supportare le quantificazioni indicate.

Il comma 6, tenuto conto del rilievo funzionale associato al codice fiscale nei rapporti con la P.A., dispone che l'Amministrazione finanziaria renda accessibile ad una serie di soggetti potenzialmente interessati i contenuti del *database* gestito dall'Anagrafe tributaria, limitatamente ai dati anagrafici dei soggetti e, di converso, ai loro codici fiscali.

La RT considera la norma neutrale rispetto al bilancio dello Stato.

Al riguardo, nulla da osservare.

I commi 7 e 8 recano misure a favore di pensionati in tema di conguagli fiscali, rateizzabili fino ad un massimo di 11 rate se tali importi eccedono i 100 euro, opzione fruibile dai destinatari di trattamenti pensionistici annualmente inferiori a 18.000 euro; è prevista anche la rateazione del canone RAI, in un numero di massimo di rate identico al precedente con trattenute sulla prestazione da parte dell'ente previdenziale. Le dilazioni possono estendersi, con i medesimi vincoli quantitativi e temporali, anche ad altri tributi, previa stipula di una convenzione con l'ente percettore dell'imposta.

La RT, in relazione al fatto che l'acquisizione del gettito risulta comunque assicurato entro l'anno d'imposta, non assegna oneri di alcuna natura al bilancio statale.

Al riguardo, anche in considerazione dell'entità degli importi potenzialmente soggetti a dilazione, pur rimanendo all'interno dell'annualità, occorre verificare l'entità del maggior onere di provvista, onde valutare l'opportunità di fornirne copertura.

Il comma 9, in riferimento alla disciplina del contenzioso tributario, dispone tempistiche più stringenti per le fattispecie di sospensione degli atti impugnati⁶⁵. In particolare:

- confina gli effetti della sospensione in 150 giorni, anche qualora non sia ancora stata emessa la sentenza di primo grado;
- fissa in 150 giorni l'efficacia del provvedimento giudiziario che sospende l'iscrizione a ruolo dei premi o contributi dovuti agli organi previdenziali; contestualmente, il giudice dovrà, in tale sede, fissare la data di trattazione entro i 30 giorni successivi, con relativa sentenza entro i 120 giorni successivi.

La RT riporta dati, attinti dalle Commissioni tributarie provinciali, dai quali si evince come, delle 17.000 richieste di sospensione accolte nel corso del 2009, 4.900 fossero relative a controversie concluse favorevolmente all'Amministrazione e, di queste, 3.170 delle relative sentenze fossero state depositate oltre 150 giorni dalla data di emanazione del provvedimento sospensivo. Dai

⁶⁵ Tale facoltà è concessa qualora il contribuente provi che dall'attuazione dell'atto possa derivargli un danno «grave ed irreparabile» (articolo 47, Dec. Lgs. 546/92).

vincoli imposti dalla norma deriverebbe un'anticipazione dei tempi di riscossione tale da far confluire nel bilancio statale 51 mln in più per il 2010 e 103 mln in più per gli esercizi successivi, frutto del prodotto tra l'ammontare medio rilevato su un campione significativo di tali sentenze, pari a 32.500 euro ed il numero di sentenze rivelatesi appannaggio dell'Amministrazione.

Al riguardo, la stessa RT menziona come, dopo il primo grado del processo tributario, sia possibile iscrivere a ruolo solo i due terzi dell'importo deciso dalla commissione provinciale tributaria. Pertanto, non appare prudentiale traslare interamente le somme che si sarebbero rese disponibili successivamente. Si sottolinea altresì che la disposizione non riveste un carattere strutturale, tale da generare maggiori entrate permanenti rispetto a quelle previste a normativa vigente, per cui il maggior gettito rappresenta essenzialmente l'anticipo di somme che sarebbero state ugualmente, seppur in seguito, disponibili. Ai maggiori flussi finanziari previsti per ogni anno corrisponderanno eguali diminuzioni in anni successivi, per cui la norma è in grado di produrre prevalentemente benefici di natura finanziaria e non in termini economici.

Il comma 10 consente alle società beneficiarie del ramo d'azienda relativo alla fiscalità locale di richiedere i dati e le notizie, strettamente necessarie per la riscossione dei ruoli residui ancora in carico alle stesse, agli enti locali che hanno emesso i ruoli.

La RT afferma che la disposizione non produce effetti con riferimento al bilancio dello Stato, in quanto concerne le attività di riscossione di entrate di enti locali; osserva peraltro che la possibilità di acquisire le informazioni previste dalla norma appare suscettibile di produrre benefici, allo stato non quantificabili, sul tasso di recupero delle entrate degli enti locali.

Al riguardo, si osserva che la RT assume un profilo prudentiale, non associando alla disposizione alcun incremento di gettito con riferimento agli enti locali.

Il comma 11 estrapola dall'area impositiva IRES e IRAP gli enti privati di previdenza obbligatoria, al pari degli enti pubblici già esentati ex articolo 74 del T.U.I.R.

Inoltre, in riferimento agli apporti ai fondi immobiliari chiusi di pluralità di immobili prevalentemente locati, da parte degli stessi enti pubblici e privati di previdenza obbligatoria, si applica a tali fattispecie l'articolo 2, comma 3, del D.P.R. n. 633 del 1972, con conseguente esenzione dei conferimenti dalla disciplina IVA e assoggettamento alle imposte di registro, ipotecarie e catastali in misura fissa.

La RT quantifica la perdita di gettito in termini di IRES e IRAP prendendo a riferimento rispettivamente i redditi da attività commerciale e il valore della produzione dei soggetti interessati dalla norma, giungendo a stimare i seguenti effetti sul bilancio statale, in termini di cassa e in milioni di euro:

2010	2011	2012	2013
0	-4,4	-2,5	-2,5

Infatti, tenendo conto della quota di reddito imponibile assoggettata ad aliquota ridotta, la perdita di gettito IRES annuale è pari a 2,1 milioni di euro; quella IRAP a circa 0,4 milioni di euro. Lo scaglionamento dei saldi genera i flussi di cassa di cui alla tabella.

Relativamente al nuovo regime dei conferimenti immobiliari di cui al secondo periodo del comma, passando da un regime IVA "normale" ma senza coinvolgimento di consumatori finali ad uno esente, si passa concretamente da una coppia di operazioni fiscalmente uguali e di segno opposto al venir meno della fattispecie tributaria⁶⁶. Il tutto si traduce in una sostanziale invarianza del gettito.

Al riguardo, si osserva che i rilievi evidenziati appaiono sufficientemente prudenziali.

Il comma 12 dispone che ai crediti contributivi accertati a far data dal 1° gennaio 2004, relativamente al periodo 2010-2012, non si applicano i termini di decadenza per l'iscrizione a ruolo dei crediti degli enti pubblici previdenziali, previsti dall'articolo 25 del decreto legislativo n. 46 del 1999.

⁶⁶ Se prima il debito IVA dell'apportante veniva perfettamente controbilanciato dal credito IVA maturato dal fondo, ora non ci saranno più né l'uno né l'altro.

La RT afferma che, grazie alla disposizione in esame, l'INPS può recuperare un importo complessivo pari a circa 600 mln, a decorrere dal 2011, nel corso di 4 anni; si tratta quindi di 150 mln in ragione di anno. L'allegato 7 indica un effetto di maggior gettito con riferimento al solo saldo di cassa, per un importo di 150 mln per ciascuno degli anni dal 2011 al 2013.

Al riguardo, si rileva che la RT non fornisce alcun dato utile al fine di una verifica puntuale della quantificazione.

Con riferimento alla circostanza che gli effetti di maggior gettito sono ascritti al solo saldo di cassa, si rinvia alle considerazioni puntualmente svolte con riguardo all'articolo 30.

Il comma 13 dispone che gli obblighi dichiarativi per gli investimenti e le attività, previsti dall'articolo 4 del decreto-legge n. 167 del 1990 ("Rilevazione a fini fiscali di taluni trasferimenti da e per l'estero di denaro, titoli e valori"), non si applicano ad una serie di soggetti elencati, quali per esempio le persone fisiche che prestano lavoro all'estero per lo Stato italiano o per un suo ente locale, ed ai frontalieri, con riferimento agli investimenti e alle attività estere di natura finanziaria detenute nel Paese in cui svolgono la propria attività lavorativa.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, si rileva che sulla base della disposizione viene comunque a mancare un monitoraggio fiscale prima esistente.

Articolo 39

(Ulteriore sospensione dei versamenti tributari e contributivi nei confronti dei soggetti colpiti dal sisma del 6 aprile 2009)

Il presente articolo proroga al 15 dicembre c.a. la sospensione degli adempimenti e dei versamenti tributari, contributivi e dei premi per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali di cui all'ordinanza del Presidente del Consiglio dei

Ministri del 30 dicembre 2009, n. 3837, nei confronti dei soggetti colpiti dagli eventi sismici verificatisi nella regione Abruzzo nel 2009.

In particolare l'ulteriore sospensione in materia tributaria e contributiva è rivolta ai titolari di redditi di impresa o di lavoro autonomo, con volume d'affari non superiore a 200.000 euro; in caso di versamenti già effettuati non si fa luogo a rimborso.

Si specifica inoltre che la proroga in discorso non si applica con riferimento alle ritenute da operare sui redditi diversi da quelli di impresa e di lavoro autonomo ed ai relativi versamenti.

Inoltre, il comma 4 dell'articolo in esame autorizza la spesa di 10 mln di euro quale contributo al Comune de L'Aquila per far fronte al disavanzo pregresso sul bilancio 2009, in relazione alle minori entrate verificatesi nello stesso anno a causa della situazione emergenziale connessa al sisma in Abruzzo; in base a ciò vengono quindi disapplicate le disposizioni recate dall'articolo 11, comma 1, dell'ordinanza del presidente del Consiglio dei Ministri n. 3877 del 12 maggio 2010.

La RT quantifica solo gli effetti finanziari relativi alla sospensione infrannuale dei versamenti contributivi in 3 mln di euro per il solo anno 2010, con riferimento ai tre saldi, evidenziando inoltre l'autorizzazione di spesa per 10 mln di euro, per l'anno 2010, da destinare al comune del L'Aquila quale contributo al disavanzo pregresso sul bilancio 2009. Nulla dice, invece, in merito alla proroga della sospensione dei versamenti tributari.

Al riguardo, con riferimento agli effetti finanziari della proroga al 15 dicembre 2010 degli adempimenti e dei versamenti tributari e contributivi, da parte dei soggetti colpiti dal sisma di cui alla norma in questione, occorre sottolineare che la neutralità finanziaria, rispetto alla normativa vigente, implica necessariamente che il recupero delle somme in esame dovrà avvenire integralmente nel 2010.

Infatti, solo in tale eventualità non si avranno effetti finanziari nel successivo anno 2011; tuttavia, ciò è abbastanza inverosimile sia perché il termine finale della proroga è posto a ridosso della fine dell'anno 2010, sia perché per tali somme è già prevista, in mancanza di diversa indicazione, la dilazione in 60 rate mensili, a decorrere dal

giugno 2010, ai sensi dell'articolo 2, comma 198, della legge n. 191 del 2009 (LF per il 2010)⁶⁷.

Infatti, tale rinvio porta inevitabilmente a far slittare in avanti di almeno sei mesi, per i soggetti di cui alla disposizione in esame, il recupero dei versamenti sospesi per effetto delle ordinanze di proroga che si sono succedute nel tempo⁶⁸.

Tale considerazione implica quindi che gli effetti netti di gettito recati dalla citata legge n. 191 del 2009 saranno differenti: in particolare, per l'anno 2010 la perdita di gettito potrà esser superiore rispetto a quella quantificata, mentre per gli anni a venire, fino al 2015, si potranno modificare gli effetti finanziari totali.

Con riferimento, poi, alla quantificazione, concernente la sospensione dei versamenti contributivi e pari a 3 mln di euro, si può presumere che l'onere ivi indicato sia rappresentato dal costo di approvvigionamento sul mercato da parte dell'INPS delle somme corrispondenti ai contributi non versati nel periodo 1° luglio - 15 dicembre.

Nello specifico non si ha nulla da osservare, atteso che la quantificazione è dal punto di vista metodologico corretta e comunque conforme alla prassi costantemente seguita in casi analoghi, nonché coerente con i dati relativi ai contributi forniti nelle RT relative ai precedenti differimenti.

Infine in merito al tetto di spesa di 10 mln di euro recati dal citato comma 4, pur in presenza di un onere circoscritto all'entità dello stanziamento e al fine di escludere possibili futuri oneri aggiuntivi, andrebbe chiarito se il contributo consentirà l'integrale o solo parziale ripiano del disavanzo pregresso sul bilancio 2009 del comune de L'Aquila.

Infatti, non può escludersi *a priori* l'insorgenza di futuri oneri a carico del comune stesso, anche alla luce della prosecuzione delle agevolazioni fiscali che potrebbero incidere negativamente sull'entità delle entrate del bilancio 2010, ponendosi così le premesse per ulteriori interventi a ripiano da parte dello Stato (che peraltro

⁶⁷ La disposizione in parola aveva provveduto a far slittare in avanti il termine iniziale di decorrenza dei versamenti rateizzati portandolo dal gennaio 2010, al 30 giugno 2010 ed aveva disposto che i versamenti fossero dilazionalisti in 60 rate mensili, in luogo delle originarie 24. In più gli effetti finanziari recati dalla norma evidenziavano una perdita di gettito di circa 197 mln di euro per il 2010 e di circa 154 mln di euro per il 2011, mentre per gli anni dal 2012 al 2014 si ha un recupero di gettito di circa 103 mln di euro che per l'anno 2015 scende a circa 43 mln di euro.

⁶⁸ Si rammentano nello specifico la prima ordinanza del 6 giugno 2009 n. 3780 e la successiva del 30 dicembre 2009, n. 3837.

dovranno comunque essere autorizzati con legge e provvisti di copertura finanziaria in quell'occasione).

TITOLO III

SVILUPPO ED INFRASTRUTTURE

Articolo 40

(Fiscalità di vantaggio per il Mezzogiorno)

L'articolo in esame prevede che le regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia possano, con propria legge regionale, intervenire in ambito di imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), modificandone le aliquote, fino ad un loro eventuale azzeramento, e disponendo esenzioni, detrazioni e deduzioni nei confronti delle nuove iniziative produttive.

Il tutto, in anticipazione del federalismo fiscale ed in considerazione della particolarità della situazione economica del Sud e nel rispetto della normativa dell'Unione europea⁶⁹ e degli orientamenti giurisprudenziali della Corte di Giustizia dell'Unione europea.

E' previsto che con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, d'intesa con ciascuna delle Regioni che emanano le leggi attuative della nuova disciplina in esame, sia stabilito il periodo d'imposta a decorrere dal quale trovano applicazione le disposizioni contenute nelle leggi stesse.

La RT evidenzia che la nuova disciplina è applicabile alle nuove iniziative produttive, mediante investimenti in nuovi beni strumentali.

Ai fini della stima sono stati confrontati i nuovi soggetti passivi IRAP tra il periodo d'imposta 2006 e 2007, ipotizzandone costante il flusso nel periodo di vigenza della norma.

⁶⁹ Nello specifico si legge in relazione illustrativa che si dovrà rispettare la normativa UE in materia di "aiuti di Stato"; con tale ultima definizione si intende qualsiasi vantaggio economicamente apprezzabile attribuito ad un'impresa attraverso un intervento pubblico, vantaggio che altrimenti non si sarebbe realizzato.

Specifica inoltre che la norma agevolativa è fruibile anche da soggetti già in attività che avviano nuove iniziative imprenditoriali in una delle regioni in discorso.

Utilizza il modello previsionale IRAP nell'ipotesi che tutte le regioni nominate esentino totalmente dall'IRAP le nuove iniziative produttive; stima pertanto una perdita di gettito teorica di circa 287mln di euro per il 2011, di circa 442mln di euro per il 2012 e di circa 597mln di euro per il 2013.

Conclude sottolineando che l'esercizio di tale facoltà è chiaramente subordinato all'individuazione di corrispondenti compensazioni nell'ambito dei propri bilanci; pertanto l'effetto complessivo per la finanza pubblica è neutrale.

Al riguardo occorre in primo luogo evidenziare una considerazione generale di carattere metodologico, legata alla circostanza che il tenore testuale della norma non fa cenno a quanto affermato dalla RT circa il fatto che la facoltà riconosciuta alle regioni di varare norme agevolative in termini di IRAP è subordinata all'individuazione di corrispondenti compensazioni nell'ambito dei propri bilanci.

Si tratta, pertanto, di valutare l'opportunità di inserire nella disposizione una clausola di neutralità finanziaria che vincoli l'introduzione delle normative agevolative in questione al reperimento di idonee risorse di copertura a livello regionale. Ciò in considerazione del fatto che l'esercizio della facoltà in questione determina per definizione una perdita di gettito IRAP, che viene destinato dalle regioni, per la maggior parte, a coprire gli oneri della sanità pubblica. Considerazione valida in via generale, ma da valutare sulla base della situazione di mancato rispetto dei tetti prefissati in materia sanitaria. Eventuali squilibri a livello regionale potrebbero poi ripercuotersi anche sul bilancio statale, in termini di ripiano di disavanzi, come peraltro già avvenuto in casi passati⁷⁰.

Un altro risvolto che dovrebbe essere chiarito al fine di comprendere appieno la portata finanziaria della norma riguarda il fatto che, come si evince dalla RT (ma non anche dall'articolato), le nuove iniziative produttive che dovrebbero essere agevolate consisterebbero in investimenti in nuovi beni strumentali.

Tale circostanza suggerirebbe che la norma in esame possa generare maggiori ammortamenti sui nuovi beni strumentali acquisiti

⁷⁰ Si pensi in particolare ai ripiani dei disavanzi delle ASL.

dalle neo-imprese, con riflessi sulle imposte dirette (IRPEF/IRES) in termini di diminuzione della base imponibile e conseguente minor gettito. Trattandosi di tributi erariali, la previsione di una compensazione a livello della singola regione non escluderebbe comunque effetti per la finanza pubblica.

Tale considerazione di eventuale minor introito in termini di imposte dirette potrebbe essere amplificata da un possibile effetto incentivo, se si considera che la fiscalità di vantaggio è indirizzata anche verso soggetti residenti in altre regioni, già in attività, che avviano un nuovo stabilimento nelle suddette zone del Mezzogiorno.

Inoltre, sarebbe opportuno chiarire se la norma abbia una valenza a regime o se piuttosto abbia una portata limitata nel tempo; la lettura della RT farebbe propendere per tale ultima interpretazione, laddove fa riferimento al flusso di nuove attività nel “periodo di vigenza della norma”, lasciando così intendere, senza precisarlo, un termine finale di utilizzo dell’agevolazione in discorso.

Tale chiarimento consentirebbe di valutare l’eventualità di sanzioni da parte comunitaria nel caso in cui la temporaneità delle agevolazioni sia condizione necessaria per la fruizione della fiscalità di vantaggio. Il Parlamento europeo, con risoluzione sulla riforma degli aiuti di stato 2005-2009⁷¹, ha infatti previsto forme di fiscalità di vantaggio per le Regioni in ritardo di sviluppo, tra le quali rientra anche il Mezzogiorno d’Italia, stabilendo però che l’introduzione delle condizioni fiscali vantaggiose debba avvenire per periodi transitori non superiori a cinque anni.

In conclusione, si sottolinea che la RT non esplicita i parametri utilizzati per l’indicazione della perdita di gettito teorica associabile al provvedimento, come ad es. il numero ipotizzato di nuove attività, l’ipotetico volume di affari e l’aliquota media IRAP utilizzata⁷².

Su tali aspetti sarebbero utili chiarimenti da parte del Governo.

⁷¹ Risoluzione 2005/2165(INI).

⁷² Nel merito si consideri che già ad oggi sono presenti aliquote differenziate tra regioni, tra attività settoriali e tipologie di aziende.

Articolo 41

(Regime fiscale di attrazione europea)

L'articolo consente alle imprese residenti in uno Stato membro dell'UE diverso dall'Italia, che intraprendono in Italia nuove attività economiche, di sottoporsi al regime fiscale di un qualsiasi Stato membro dell'UE, a livello di *corporate tax* (corrispondente alla IRES italiana), ma anche di tassazione dei dipendenti e dei collaboratori. A tal fine, sarà necessario interpellare l'Amministrazione finanziaria in conformità alla procedura di *ruling*⁷³ di *standard* internazionale, prevista dal decreto-legge n. 269 del 2003 e principalmente riferita al regime dei prezzi di trasferimento, degli interessi, dei dividendi e delle *royalties*.

La disposizione ha l'effetto di limitare, di concerto con le Autorità, la sovranità impositiva dello Stato italiano, introducendo delle enclavi normative all'interno dell'ordinamento tributario, regolate di comune accordo tra contribuente ed Agenzia delle entrate per un lasso temporale pari a tre periodi d'imposta.

La RT, per stimare gli effetti di minor gettito della norma parte dal gettito IRES medio annuo riferibile alle nuove attività economiche intraprese da contribuenti non residenti negli ultimi due anni d'imposta, pari a 16 milioni di euro. L'introduzione della nuova opzione dovrebbe dimezzare tale gettito, così come quelli che si sarebbero altrimenti avuti se i nuovi insediamenti fossero stati ancora sottoposti alla normale normativa italiana; pertanto, ipotizzando per gli anni a venire un eguale numero di unità operative che si stanzieranno sul territorio italiano, la perdita di gettito IRES aumenterà in progressione aritmetica, ovvero 8 milioni di euro per il 2011, 16 per il 2012 e 24 per il 2013. Lo scaglionamento temporale del minor gettito in termini di cassa, tenendo conto degli effetti di saldo e acconto, produce i seguenti risultati differenziali:

CASSA	2011	2012	2013
Gettito	-14	-22	-30

⁷³ «Un *ruling* è un'opinione emessa preventivamente (nell'ambito della legge, della giurisprudenza e dei regolamenti) dalle autorità fiscali che ha un potere vincolante sulle stesse e che descrive le conseguenze fiscali di situazioni che coinvolgono diversi Paesi o operazioni transfrontaliere» (Public Paper 17.2.1995, VN 1995/850, *Dutch Ministry Secretary*, trad.).

La stessa RT precisa esplicitamente che l'adozione della procedura di *ruling* di *standard* internazionale sarà idonea a reprimere gli abusi («eventuali comportamenti opportunistici o potenzialmente elusivi»).

Al riguardo, si richiedono alcune precisazioni in merito al perimetro d'applicazione della nuova disciplina, dal momento che le quantificazioni d'impatto investono esclusivamente l'imposta sul reddito delle società, pur riferendosi ad un tenore letterale apparentemente più vasto (si cita in generale la «normativa tributaria»).

In primo luogo, l'articolo cita testualmente "dipendenti e collaboratori": sotto tale profilo occorre chiarire non solo quale sia l'effetto dal punto di vista fiscale, ma se nel provvedimento rientrano anche le prestazioni contributive a carico sia dell'impresa che del lavoratore quali sarebbero eventualmente le implicazioni di tale fattispecie in riferimento alle prestazioni erogate dai rispettivi enti previdenziali.

Non risulta poi menzionato il gettito IRAP, imposta sconosciuta nei regimi tributari comunitari. Nel generale quadro fiscale cui sottostanno particolari categorie d'impresa occorre chiarire altresì quale sarà la sorte di eventuali accise, imposte speciali, nonché della disciplina IVA. Non ultimo, il generico riferimento alle "imprese" nella formulazione dell'articolo vale a far rientrare anche le ditte individuali tra i beneficiari dell'opzione, quindi coinvolge parte del gettito IRPEF.

In merito poi all'approccio di calcolo seguito nell'unico profilo tributario oggetto d'analisi (l'IRES), la RT non giustifica le ragioni per le quali il relativo gettito venga "solo" dimezzato. È prevedibile che, non essendovi vincoli di sorta in merito allo spettro delle possibili scelte fra i vari regimi tributari comunitari, chiunque dovesse insediarsi in Italia lo farà pretendendo il miglior trattamento possibile applicabile, in virtù delle scelte razionali⁷⁴; tale considerazione fa ritenere non prudentiale la quantificazione indicata.

Appare inoltre poco realistico ritenere che le autorità tributarie italiane, nel dover fare riferimento (potenzialmente) ad altri 26 regimi tributari oltre al proprio, non incorrano in alcun tipo di onere amministrativo, anche relativamente alle procedure d'accertamento.

⁷⁴ Solo per menzionare un caso estremo, Cipro applica attualmente una *corporate tax* del 10% sui redditi societari.

Infine, alla luce degli spazi elusivi che potrebbero aprirsi per le imprese già insediate in Italia⁷⁵, occorrerebbe valutare in quale misura la prevista procedura di *ruling* sia in grado di reprimere pratiche distorsive e opportunistiche che potrebbero essere rese praticabili in virtù dell'applicazione della norma e su quali basi potrà risultare efficace la negoziazione tributaria su un campo così vasto.

Articolo 42

(Reti di imprese)

L'articolo in esame dispone che con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate sono stabilite le condizioni per il riscontro della sussistenza dei requisiti idonei a far riconoscere le imprese come appartenenti ad una rete di imprese di cui all'articolo 3, comma 4-*ter*, del decreto-legge n. 5 del 2009.

Per quanto attiene invece alle modalità, alle forme ed ai termini di presentazione delle richieste per il riconoscimento di appartenenza ad una rete di imprese, si rinvia ad un apposito provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate da adottarsi entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

A tutte le imprese che ottengono il riconoscimento di appartenenza ad una rete di imprese competono vantaggi fiscali, amministrativi e finanziari, nonché la possibilità di stipulare convenzioni con l'ABI nei termini definiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da emanarsi entro 45 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

La RT evidenzia che i vantaggi fiscali, amministrativi e finanziari riconosciuti alle reti di imprese rientrano negli interventi agevolativi già previsti dalla vigente legislazione applicabile alle imprese aderenti alle reti di imprese di cui al citato articolo 3, comma 4-*ter*, e seguenti del decreto-legge n. 5 del 2009. Conclude pertanto che la disposizione non comporta effetti sui saldi di finanza pubblica.

⁷⁵ La formulazione della norma sembra dischiudere un contenuto molto più ampio rispetto al peso conferitole in RT; è ragionevole pensare che molte società possano trovare conveniente delocalizzare formalmente la propria sede sociale aprendo poi una filiale/stabile organizzazione in Italia, con effetti di rilievo in termini tributari (sia sotto l'aspetto della struttura del prelievo che in termini quantitativi sul gettito).

Al riguardo, si sottolinea che la disposizione in esame può essere considerata neutrale per la finanza pubblica solo nel presupposto che i vantaggi di natura fiscale, amministrativa e finanziaria, che verranno definiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da emanarsi entro 45 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto in esame, rientrino effettivamente tra quelli già previsti dalla legislazione vigente.

La formulazione del comma 2 su questo punto appare alquanto vaga e non circoscrive la natura e l'entità delle agevolazioni in questione sulla base della preesistente normativa di riferimento.

Articolo 43

(Zone a burocrazia zero)

La norma attribuisce ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri la possibilità di istituire nel Meridione d'Italia zone a burocrazia zero. In tali territori, nei confronti delle nuove iniziative produttive avviate dopo l'entrata in vigore del presente decreto i provvedimenti amministrativi, esclusi quelli di natura tributaria, sono adottati esclusivamente da un Commissario di Governo che, ove occorra, convoca apposite conferenze di servizi. Se entro trenta giorni dall'avvio del procedimento non è adottato alcun provvedimento, questo si intende comunque emanato a favore del richiedente.

Qualora la zona a burocrazia zero coincida con una zona franca urbana individuata dalla delibera CIPE n. 14 del 2008, nonché con quella dell'Aquila individuata con delibera CIPE del 13 maggio 2010, le risorse previste per tali zone franche ai sensi dell'articolo 1, comma 340, della legge n. 296 del 2006⁷⁶, sono utilizzate dal Sindaco territorialmente competente per la concessione di contributi diretti alle nuove iniziative produttive avviate nelle zone a burocrazia zero.

⁷⁶ Il comma 340 dell'articolo 1 della legge n. 296 del 2006 ha istituito nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico un fondo con una dotazione di 50 mln di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009. Per l'anno 2010 nel medesimo stato di previsione è presente sul capitolo 8430 solo una autorizzazione di cassa per 30 mln di euro.

Infine le prefetture assicurano che nella realizzazione dei piani di sicurezza del territorio sia data priorità alle iniziative da assumere nelle zone a burocrazia zero.

La RT oltre a descrivere la norma afferma che la disposizione non comporta effetti sui saldi di finanza pubblica.

Al riguardo, al fine di escludere oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica, andrebbe chiarito se nei confronti dei Commissari di Governo debba essere corrisposto una qualche forma di emolumento o compenso. Inoltre, con riferimento all'utilizzo delle risorse previste per le zone franche urbane, andrebbe assicurato che il loro nuovo utilizzo non pregiudichi le finalità già previste a legislazione vigente, determinando l'insorgenza di nuovi finanziamenti a carico del bilancio dello Stato.

Articolo 44

(Incentivi per il rientro in Italia di ricercatori residenti all'estero)

Il comma 1 prevede che i docenti ed i ricercatori residenti all'estero che, nei cinque anni successivi all'entrata in vigore del presente decreto, rientrino in Italia, acquisendo la residenza fiscale nel territorio dello Stato, godano di un regime agevolativo in relazione alle imposte dirette; infatti, per il primo periodo d'imposta dal rientro e per i due successivi, solo il 10 per cento del reddito verrebbe sottoposto a tassazione.

Il comma 2 prevede che ai predetti emolumenti non venga applicata l'IRAP.

La RT afferma che l'agevolazione in oggetto non produce sostanziali effetti di gettito e ricorda che anche in sede di RT allegata al decreto-legge n. 185 del 2008, che aveva per la prima volta introdotto l'agevolazione in esame, non erano stati individuati effetti finanziari derivanti dalla norma.

Al riguardo, si rileva che sarebbe comunque opportuno acquisire una stima del flusso annuale di rientro di docenti negli ultimi

anni, per confrontare la consistenza del numero di soggetti mediamente associata, in ragione d'anno, alla legislazione che non prevedeva l'agevolazione rispetto a quella che invece la prevede; in tal modo sarebbe possibile stabilire se il gettito delle imposte (agevolate) relativo a chi è rientrato si possa considerare un gettito aggiuntivo o meno. Tale valutazione risulta necessaria per affermare la non onerosità della proroga dell'agevolazione in oggetto.

Si ricorda, da un punto di vista metodologico, che la prassi di quantificazione più corretta per provvedimenti recanti incentivi fiscali è quella di isolare il c.d. peso-morto (*deadweight loss*) e fornirne quindi copertura finanziaria.

Articolo 45

(Abolizione obbligo del ritiro dell'eccesso di offerta di certificati verdi)

La disposizione in esame elimina l'obbligo per il gestore del servizio elettrico (GSE) di ritirare dal mercato i certificati verdi in esubero rispetto a quelli necessari per rispettare la quota minima prevista⁷⁷, corrispondendo un prezzo calcolato in base al prezzo medio riconosciuto negli anni precedenti.

La RT afferma che la disposizione non comporta effetti finanziari a carico della finanza pubblica.

La relazione illustrativa specifica che, in conseguenza dell'eccesso di offerta dei certificati verdi posta a carico del gestore dei servizi elettrici, si sono prodotti, soprattutto dal 2008, aumenti tariffari gravanti sulle bollette elettriche; asserisce quindi che la norma in esame comporterebbe benefici sulla bolletta elettrica dei cittadini, stimabili tra i 500 e i 600 mln annui.

Al riguardo, si rileva che la misura appare suscettibile di aggravare l'esposizione finanziaria delle imprese che gestiscono impianti relativi alle energie rinnovabili, in quanto viene meno una disposizione che era finalizzata a mantenere un equilibrio nel mercato

⁷⁷ Di cui all'articolo 11 del decreto legislativo n. 79 del 1999.

dei certificati verdi, nelle situazioni di eccesso di offerta; essa potrebbe inoltre comportare effetti non trascurabili sul piano economico nel settore delle cd. "energie verdi", dando luogo, anche se non in modo diretto, ad eventuali ricadute sulla finanza pubblica.

Sul punto è opportuno acquisire chiarimenti da parte del Governo.

Articolo 46

(Rifinanziamento del fondo infrastrutture)

Il comma 1 dispone la revoca e la devoluzione ad altro scopo e/o beneficiario dei mutui accesi con la Cassa depositi e prestiti entro il 31 dicembre 2006⁷⁸, con oneri di ammortamento a totale carico dello Stato, interamente non erogati e a fronte dei quali non sono stati aggiudicati i contratti di appalto di lavori. Entro 45 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto la Cassa depositi e prestiti e i titolari dei contratti di mutuo comunicano al MEF i dati relativi ai mutui assunti e interamente non erogati.

Il comma 2 attribuisce ad un decreto ministeriale l'individuazione dei mutui da revocare e devolvere ad altro scopo e/o beneficiario, fermi restando i piani di ammortamento in corso e le correlate autorizzazioni di spesa.

Il comma 3 affida al CIPE il compito di scegliere la destinazione delle risorse rivenienti dalla revoca dei mutui per la prosecuzione della realizzazione del programma delle infrastrutture strategiche di cui alla legge n. 443 del 2001, con priorità al finanziamento del M.O.S.E, nel limite massimo di 400 mln di euro.

La RT afferma che sulla base di stime preliminari può essere indicato un importo di risorse che si renderanno disponibili non inferiore a circa 635 mln di euro.

Per la RT l'attuazione della disposizione non comporta nessun onere aggiuntivo per l'erario in quanto non modifica le coperture di bilancio dei mutui in discorso e non determina nessun onere o penale a carico dello Stato e/o dei soggetti beneficiari.

⁷⁸ Rientrano tra i mutui anche quelli trasferiti al MEF ai sensi del DM 5 dicembre 2003 inerente la trasformazione della Cassa depositi e prestiti in società per azioni.

Al riguardo, attesa l'elevata entità delle risorse che si renderebbero disponibili, andrebbe chiarito se la diversa destinazione nonché l'utilizzo delle medesime risorse non possa avere effetti differenti sul fabbisogno di cassa rispetto a quanto previsto a legislazione vigente.

Articolo 47

(Concessioni autostradali)

Il comma 1, lettera a), del presente articolo prevede il differimento al 31 luglio 2010 del termine sancito dal vigente articolo 8-*duodecies*, comma 2, del decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59, che consente di procedere, mediante l'approvazione per legge degli schemi di convenzione già sottoscritti, all'immediato avvio degli investimenti infrastrutturali autostradali previsti dalle convenzioni.

E' inoltre previsto, nel medesimo comma 1, lettera b), che il bando di gara, differito al 30 settembre 2010, per l'affidamento delle concessioni in scadenza entro il 2014, riguardi solo la convenzione autostradale relativa all'autostrada del Brennero; a tal fine è stabilito che il bando di gara preveda, tra gli altri aspetti, un versamento annuo in c/entrate dello Stato da parte del nuovo concessionario autostradale di 70mln di euro a partire dalla data dell'affidamento e fino a concorrenza del valore di concessione.

Nella determinazione di tale valore vanno considerate le somme già erogate dallo Stato per la realizzazione dell'infrastruttura.

Il comma 2 disciplina alcune modifiche del comma 13 dell'articolo 55 della legge n. 449 del 1997, riguardante il fondo destinato al rinnovo dell'infrastruttura ferroviaria del Brennero.

In particolare viene generalizzata la disciplina dell'accantonamento e dell'utilizzo del fondo con riferimento al generico titolare della concessione autostradale, in luogo delle Autostrade del Brennero s.p.a.; l'utilizzo del fondo dovrà avvenire in base ad un piano di investimento da approvare con decreto entro il 30 giugno 2012 e dovrà essere utilizzato a copertura delle opere infrastrutturali connesse al *tunnel* Fortezza-Verona; è prevista inoltre l'estensione dell'esenzione fiscale anche alla fase di utilizzo del fondo

accantonato (la norma modificata la prevedeva solo per la fase di accantonamento).

Infine il comma 3, fornisce interpretazione autentica dell'articolo 2, comma 202, lettera a), della legge n. 191 del 2009, nel senso di prevedere che in caso di mancato adeguamento da parte dei concessionari degli schemi di convenzione alle prescrizioni del CIPE, gli schemi stessi non si intendono approvati e sono sottoposti alle ordinarie procedure di approvazione di cui all'articolo 2, commi 82 e seguenti, del decreto-legge n. 262 del 2006.

La RT evidenzia che il comma 1, lettera b), proroga il termine per la pubblicazione del bando di gara per l'affidamento della concessione di costruzione e gestione dell'autostrada del Brennero; detto bando deve prevedere il versamento all'entrata del bilancio dello Stato di 70 mln di euro a partire dall'anno 2011, data dell'affidamento e fino a concorrenza del valore di concessione; per la determinazione di detto valore vanno considerate le somme che lo Stato ha già erogato per la realizzazione dell'infrastruttura, pari a 568 mln di euro.

Gli effetti finanziari dovuti al versamento annuale di 70 mln di euro a decorrere dal 2011, fino a concorrenza del valore della concessione, hanno rilievo solo sul saldo netto da finanziare e sul saldo di cassa, mentre in termini di indebitamento netto l'effetto positivo si rileva interamente nell'anno 2011, cioè nell'anno dell'affidamento del contratto, che rappresenta, in termini di competenza economica, il momento in cui sorge l'obbligo giuridico del nuovo concessionario.

Inoltre evidenzia il percorso matematico che ha condotto a stimare il valore della concessione pari ai citati 568mln di euro; in particolare effettua la capitalizzazione dei contributi in conto capitale, ammontanti a circa 46,3 mln di euro annui, che la società Autostrade del Brennero spa ha ricevuto da ANAS, a partire dall'anno 1975 e fino all'anno 2005.

E' stato assunto che in tale periodo lo Stato abbia finanziato ogni erogazione al costo medio sostenuto per i finanziamenti pubblici di durata annuale (media dei rendimenti dei BOT ad un anno); ha infine ulteriormente capitalizzato la somma in questione fino al 2010 al tasso di interesse IRS⁷⁹ a 5 anni maggiorato di uno *spread* pari ad 1

⁷⁹ IRS (*Interest Rate Swap*): tasso di interesse variabile che nasce da accordi finalizzati a tutelare l'investitore che concede prestiti a tasso fisso, dal rischio di rialzo dei tassi; si compone pertanto di una parte fissa (tasso di interesse fisso) + uno *spread* annuo variabile. Lo *spread* è il tasso che ogni banca aggiunge in qualità di proprio ricavo.

punto di percentuale (tasso completo pari al 3,81%); il montante totale delle somme erogate, che stima il valore della concessione, è pertanto pari ai citati 568,7mln di euro.

Per quanto attiene invece gli effetti di gettito concernenti l'estensione dell'esenzione fiscale del fondo di cui all'articolo 55, comma 13, della citata legge n. 449 del 1997 oltre che agli accantonamenti, anche all'utilizzo di questi ultimi, la RT evidenzia che la norma non determina variazioni rispetto alle previsioni di entrata iscritte in bilancio.

Infatti evidenzia che l'effetto negativo di gettito si ha al momento dell'utilizzo del fondo ed è dovuto all'eventuale sopravvenienza attiva che si genera nel caso in cui il fondo stesso risulti superiore al valore degli investimenti realizzati dalla stessa società concessionaria Autostrade del Brennero spa.

Conclude indicando che le previsioni di entrata del bilancio dello Stato non scontano i potenziali effetti legati a tali fattispecie e pertanto non si hanno variazioni sulle previsioni di entrata.

Infine in merito al comma 3 evidenzia che sono approvati tutti gli schemi di convenzione con la società ANAS spa già sottoscritti dalle società concessionarie autostradali alla data del 31 dicembre 2009, a condizione che detti schemi recepiscano le prescrizioni richiamate dalle delibere del CIPE, ai fini dell'invarianza di effetti sulla finanza pubblica; fa salvi tuttavia gli schemi di convenzione già approvati.

Conclude evidenziando che tale disposizione non comporta effetti sui saldi di finanza pubblica.

Al riguardo si rileva, in prima battuta, che la disposizione affronta la complessa problematica legata alla concessione di costruzione e gestione dell'autostrada del Brennero.

In via sintetica si rammenta che concessionario del tratto autostradale in discorso è la società Autostrade del Brennero spa, la cui concessione era scaduta nel 2005 e che aveva ricevuto, a partire dal 1975, contributi in conto capitale per un valore di circa 46,3 mln di euro, il cui valore capitalizzato, come si legge in RT, rappresenta il valore della concessione; detta società ha peraltro ottenuto la proroga della concessione fino all'aprile 2014.

Ora la nuova disciplina contenuta nell'articolo in esame dispone che la società ANAS, entro il 30 settembre 2010, pubblichi il bando di gara per l'affidamento della concessione di costruzione e gestione dell'autostrada del Brennero.

Per contro, la suddetta società Autostrade del Brennero spa, a decorrere dal 1° gennaio 1998 ed ai sensi dell'articolo 55, comma 13, della citata legge n. 449 del 1997, ha proceduto ad accantonare, in esenzione d'imposta, una quota dei proventi in un fondo destinato al rinnovo dell'infrastruttura ferroviaria (c.d. fondo ferrovia) per il Brennero ed alla realizzazione delle relative gallerie, nonché (novella aggiunta dall'articolo in esame, comma 2, lettera b) dei collegamenti ferroviari e delle infrastrutture connesse fino al nodo stazione di Verona.

Detto fondo rappresenta quello che tecnicamente viene definito "finanziamento incrociato" strada-ferrovia, previsto dalla direttiva 2006/308/CE, la cui finalità è quella di correggere esternalità ambientali.

Il citato fondo ora rientra, per una quota pari a circa 400mln di euro, tra le fonti di finanziamento del progetto di potenziamento dell'asse ferroviario Monaco-Verona: galleria di base del Brennero, così come si legge nella deliberazione del 31 luglio 2009 del CIPE (pubblicata in GU n. 29 del 5 febbraio 2009).

Ciò posto si pongono diversi quesiti al fine di valutare meglio la portata finanziaria della norma, con riferimento particolare all'estensione dell'esenzione per l'utilizzo del fondo ferrovia accantonato dalla società Autostrade del Brennero spa, così come si legge nella novella dell'articolo in questione, comma 2, lettera c).

Nello specifico occorrerebbe acquisire elementi informativi circa l'ammontare effettivo attuale del citato fondo, considerando anche che esso continuerà ad incrementarsi almeno fino al 2014, data di scadenza del rinnovo della concessione delle Autostrade del Brennero spa; infatti, non risulta chiaro se tutto il fondo sia indirizzato al finanziamento incrociato (come dovrebbe essere visto che il fondo era vincolato nella destinazione) o se una parte di esso sia destinato alla società Autostrade del Brennero SPA da ripartirsi tra gli azionisti.

Infatti, in tale ultimo caso, l'eventuale utilizzo – distribuzione del fondo tra gli azionisti - non solo si discosterebbe dalle finalità di destinazione (che avevano indotto il legislatore a riconoscere l'esenzione da imposta per il relativo accantonamento), ma avverrebbe in totale esenzione d'imposta, con ciò producendo minor gettito per l'erario in termini di imposte dirette da calcolarsi sulla distribuzione delle quote del fondo in capo ad ogni azionista.

In più, la RT afferma che l'estensione dell'esenzione all'utilizzo del fondo ha effetti potenziali negativi in termini di gettito, nel momento in cui si verifichi una sopravvenienza attiva generata nel

caso in cui il Fondo risulti superiore al valore degli investimenti realizzati dalla stessa società concessionaria Autostrade del Brennero spa.

Questa affermazione, oltre a richiamare la citata osservazione in merito alla necessità di conoscere la reale consistenza del fondo ed il suo destino, amplifica l'ipotesi di perdita di gettito in termini di imposte dirette, dovuta all'esenzione dalle imposte sui redditi di un tipico componente positivo di reddito straordinario, quale la sopravvenienza attiva.

Nel merito, non appare metodologicamente corretto il fatto - riportato dalla RT - che non siano stati considerati nei saldi tendenziali i potenziali effetti fiscali legati a tali fattispecie.

Un ulteriore aspetto concerne l'ampliamento temporale, contenuto nella modifica di cui al comma 1, lettera a) dell'articolo in esame, dell'approvazione degli schemi di convenzione con la società ANAS spa, già sottoscritti dalle società concessionarie autostradali, che slitta dal 31 dicembre 2009 al 30 settembre 2010, con ciò andando a ricomprendere schemi di convenzione che si sarebbero già dovuti sottoscrivere, a normativa previgente, secondo il recepimento delle prescrizioni richiamata dalle delibere del CIPE.

Tale norma potrebbe aprire il varco ad un'interpretazione che sarebbe in grado di ricondurre ad una sorta di riconoscimento/sanatoria di convenzioni stipulate dopo il 31 dicembre 2009 e non rispondenti ai requisiti prescritti; la questione sarebbe da non sottovalutare, atteso che la norma modificata fa riferimento alla messa in mora comunitaria nell'ambito della procedura di infrazione n. 2006/2419, che l'articolo 8-*duodecies* del decreto-legge n. 59/2008 ha inteso sanare, al fine di evitare possibili sanzioni da parte della UE.

Infine, con riferimento al comma 3, occorre chiarire se l'interpretazione autentica della disposizione contenuta nell'articolo 2, comma 202, lettera a), della citata legge n. 191 del 2009, nella parte in cui rende salvi gli effetti degli schemi di convenzione già approvati e quindi non obbliga a recepire le prescrizioni richiamate dalle delibere del CIPE (le quali garantiscono l'invarianza di effetti sulla finanza pubblica), possa comportare riflessi in termini finanziari per il bilancio dello Stato.

Articolo 48

(Disposizioni in materia di procedure concorsuali)

Il comma 1 amplia le fattispecie di prededucibilità dei crediti nel concordato preventivo, negli accordi di ristrutturazione dei debiti, introducendo un apposito nuovo articolo all'interno del Regio Decreto n. 267 del 1942 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa).

Il comma 2 concerne le azioni cautelari o esecutive.

La RT non considera la disposizione.

Al riguardo, il quesito è se la nuova disciplina di cui al comma 1, qualificando alcuni nuovi crediti come prededucibili ex articolo 111, comma 2, del regio decreto n. 267 del 1942, sia suscettibile di alterare in modo apprezzabile la tutela giuridica di taluni crediti vantati dallo Stato, antepoendo loro altri pagamenti spesso di rilevante ammontare e peraltro tutt'altro che inusuali nelle procedure di concordato e ristrutturazione.

Articolo 49

(Disposizioni in materia di conferenza di servizi)

La norma introduce una serie di modifiche alla disciplina della conferenza di servizi di cui alla legge n. 241 del 1990. In particolare, sono modificati gli articoli 14, 14-*ter*, 14-*quater* e 29 della citata legge.

Il comma 1 rimette alla discrezionalità della pubblica amministrazione la decisione di convocare la conferenza di servizi istruttoria e chiarisce, con riferimento alla conferenza di servizi decisoria, che l'assenza delle determinazioni delle amministrazioni coinvolte non obbliga l'amministrazione procedente ad indire la conferenza di servizi in tutti i casi in cui esistano espresse previsioni normative che lo consentano.

Il comma 2 introduce modifiche all'articolo 14-ter della legge n. 241 del 1990 per consentire semplificazioni procedurali nei casi in cui sia richiesta l'autorizzazione paesaggistica. Tra l'altro: si prevede che il soprintendente si esprima un'unica volta e in via definitiva in seno alla conferenza di servizi; si evita, laddove possibile, la duplicazione di valutazioni già effettuate in sede VAS (valutazione ambientale strategica); si prevede che la determinazione conclusiva del procedimento sostituisca qualsiasi altro atto di competenza delle altre amministrazioni. In caso di VIA (valutazione di impatto ambientale) statale è previsto che l'amministrazione procedente, per consentire la conclusione dei lavori della conferenza, chieda l'intervento sostitutivo del Consiglio dei ministri. Infine, al di fuori dei provvedimenti in materia di VIA, VAS e AIA (autorizzazione integrata ambientale), si considera acquisito il parere delle amministrazioni preposte alla tutela di interessi protetti nei casi in cui il relativo rappresentante non abbia espresso definitivamente la volontà dell'amministrazione rappresentata in sede di conferenza.

Il comma 3 prescrive che anche le amministrazioni preposte alla tutela di interessi protetti si esprimano in sede di conferenza di servizi. Inoltre si provvede a semplificare il procedimento nei casi in cui vi sia dissenso tra un'amministrazione statale e una regionale o tra un'amministrazione statale o regionale e un ente locale o tra più enti locali.

Il comma 4, al fine di rendere omogenea su tutto il territorio nazionale la disciplina della conferenza dei servizi, fa rientrare la conferenza stessa nei livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 50

(Censimento)

Il comma 1 indice il 15° censimento generale della popolazione e delle abitazioni, nonché il 9° censimento generale dell'industria e dei

servizi ed il censimento delle istituzioni non-profit. A tal fine viene autorizzata la spesa di 200 mln di euro per l'anno 2011, di 277 mln per l'anno 2012 e di 150 mln per l'anno 2013.

Il comma 2 attribuisce all'ISTAT l'organizzazione delle operazioni di ciascun censimento mediante il piano generale di censimento e apposite circolari, oltre a specifiche intese con le Province autonome di Trento e di Bolzano. Nell'ambito del piano generale di censimento sono contenute tutte le indicazioni concernenti i vari aspetti dei censimenti da svolgere. Tra l'altro nel piano e nelle circolari sono indicati gli uffici coinvolti e i relativi compiti, i criteri di determinazione e ripartizione dei contributi agli organi di censimento, le modalità di selezione ed i requisiti professionali del personale con contratto a tempo determinato limitatamente alla durata delle operazioni censuarie e comunque con scadenza entro il 31 dicembre 2012, i soggetti tenuti all'obbligo della risposta, il trattamento dei dati e la loro diffusione. Con riferimento al 15° censimento generale della popolazione e delle abitazioni attraverso il piano sono definite le modalità per il confronto contestuale alle operazioni censuarie tra dati rilevati nel censimento e quelli contenuti nelle anagrafi della popolazione residente, nonché le modalità di aggiornamento e revisione delle anagrafi della popolazione residente sulla base delle risultanze censuarie.

Il comma 3 esclude dal patto di stabilità interno degli enti territoriali coinvolti nel censimento le spese derivanti dalla progettazione ed esecuzione dei censimenti nei limiti delle risorse trasferite dall'ISTAT. Per gli enti territoriali il cui patto di stabilità interno fa riferimento al saldo finanziario sono escluse dalle entrate anche le risorse trasferite dall'ISTAT.

Il comma 4 attribuisce all'ISTAT, agli enti e agli organismi pubblici indicati nel piano generale di censimento la possibilità di avvalersi delle forme contrattuali flessibili nell'ambito e nei limiti delle risorse finanziarie ad essi assegnate ai sensi del precedente comma 1 e limitatamente alla durata delle operazioni censuarie e, comunque, non oltre il 2013. L'ISTAT, nei limiti delle predette risorse, può avvalersi di tali forze fino al 31 dicembre 2014.

Il comma 5 stabilisce che la popolazione legale è definita con DPR sulla base dei dati del censimento relativi alla popolazione residente. In attesa dell'adozione del piano generale di censimento vengono attribuite all'ISTAT una serie di compiti propedeutici allo svolgimento delle operazioni censuarie. Si attribuisce al Ministero dell'Interno la vigilanza sulla corretta osservanza degli obblighi di

comunicazione da parte dei Comuni. Infine, si novella il comma 6 dell'articolo 1, della legge n. 1228 del 1954 inerente la promozione della circolarità delle informazioni anagrafiche essenziali da parte dell'INA (Indice nazionale delle anagrafi).

Il comma 6, in attesa dell'entrata in vigore del regolamento disciplinante il 6° censimento generale dell'agricoltura, attribuisce all'ISTAT l'organizzazione delle operazioni censuarie, alle regioni l'organizzazione e lo svolgimento delle attività loro affidate in base ai piani di censimento e autorizza l'ISTAT e gli enti e organismi pubblici impegnati nelle operazioni censuarie ad avvalersi delle forme contrattuali flessibili previste dall'articolo 17, comma 4, del decreto legge n. 135 del 2009, limitatamente alla durata delle operazioni censuarie e comunque non oltre il 2012.

Il comma 7, con riferimento al 6° censimento generale dell'agricoltura e allo svolgimento dei compiti di rilevatore e coordinatore, autorizza gli organi interessati a conferire incarichi di natura autonoma limitatamente alla durata delle operazioni censuarie e comunque non oltre il 31 dicembre 2011. Il reclutamento dei coordinatori intercomunali e degli eventuali loro responsabili avviene tra i dipendenti dell'amministrazione o di altre amministrazioni pubbliche territoriali o funzionali ovvero tra personale esterno alle pubbliche amministrazioni. L'ISTAT definisce i requisiti professionali dei citati coordinatori e responsabili, nonché dei coordinatori comunali e dei rilevatori.

Il comma 8 prevede il trasferimento all'ISTAT, a domanda, del personale in esubero per effetto del riordino di enti ed organismi pubblici previsto dal precedente articolo 7 e per effetto della riduzione degli assetti organizzativi previsti dall'articolo 2, comma 8-bis, del decreto legge n. 194 del 2009. Il personale è trasferito in posizione di soprannumero, salvo riassorbimento al verificarsi delle relative vacanze in organico. Al predetto personale è attribuito un assegno personale riassorbibile pari alla differenza tra il trattamento economico in godimento ed il trattamento economico spettante nell'ente di destinazione.

Il comma 9 provvede agli oneri derivanti dai precedenti commi 6 e 7 e da quelli derivanti dalle ulteriori attività previste dal regolamento relativo al 6° censimento generale dell'agricoltura, mediante il finanziamento di 128.580.000 euro previsto dall'articolo 17 del decreto legge n. 135 del 2009 a favore dell'ISTAT per lo svolgimento del citato censimento.

La RT oltre a descrivere la norma ribadisce l'onere complessivo recato al comma 1 e conferma che l'esclusione dal patto di stabilità interno delle spese derivanti dalla progettazione ed esecuzione dei censimenti nei limiti delle risorse trasferite dall'ISTAT non produce effetti finanziari diretti. Inoltre, secondo la RT non comportano oneri aggiuntivi neanche le disposizioni relative all'avvio delle operazioni necessarie per l'esecuzione del 6° censimento generale dell'agricoltura la cui copertura finanziaria è prevista dall'articolo 17, comma 5, del decreto legge n. 135 del 2009.

Al riguardo, relativamente agli oneri derivanti dallo svolgimento delle operazioni censuarie del 15° censimento generale della popolazione e delle abitazioni e del 9° censimento generale dell'industria e dei servizi ed il censimento delle istituzioni non-profit, appare necessario che siano forniti i dati e gli elementi posti alla base della quantificazione dell'onere, al fine di verificare la congruità delle risorse stanziata ed escludere la necessità di ulteriori futuri finanziamenti aggiuntivi.

Si rileva inoltre che, a fronte di un'autorizzazione di spesa fino al 2013, le norme consentono all'ISTAT di avvalersi di forme contrattuali flessibili fino al 31 dicembre 2014. Analogamente, per il 6° censimento generale dell'agricoltura, a fronte di un'autorizzazione di spesa solo per l'anno 2010, le norme autorizzano forme contrattuali flessibili, con scadenze fino al 2012 e, con riferimento agli oneri del "soprannumero" di cui l'ISTAT dovrà farsi carico ai sensi del comma 8, si potranno riflettere anche sugli esercizi successivi al 2010. Sul punto, anche alla luce degli effetti indicati nell'allegato 7, sembra porsi un problema di formale copertura di nuovi oneri. Di conseguenza, andrebbe chiarita la portata finanziaria della norma e la distribuzione cronologica dei suoi effetti.

Con riferimento al comma 8, per i profili metodologico-contabili, riprendendo valutazioni già formulate a suo tempo⁸⁰, si osserva, preliminarmente, che ai fini della salvaguardia del principio di corretta copertura finanziaria, si impone che, sia pure a titolo temporaneo (salvo il cd. "riassorbimento"), ogni qualvolta nuove norme prevedono la costituzione di posizioni "soprannumerarie" rispetto ai contingenti iscritti nei relativi profili degli organici di "diritto", le stesse debbano sempre accompagnarsi alla indicazione anche di una formale copertura.

⁸⁰ ED n. 2, pagina 62, 2008.

La RT al dispositivo in esame, asserendo la neutralità del dispositivo, non prevede compensazioni, rinviando per eventuali effetti finanziari alla indicazione della copertura complessiva dell'articolo in esame, indicata al comma 9, che è a valere dei fondi già previsti a legislazione vigente per il censimento in agricoltura, senza che vengano forniti elementi adeguati di quantificazione per una ipotetica spesa.

Infine, andrebbe poi assicurato che ai compiti attribuiti dalle disposizioni al Ministero dell'interno e all'INA si possa fare fronte con le risorse previste a legislazione vigente.

Articolo 51

(Semplificazione dell'installazione di piccoli impianti di distribuzione di gas naturale)

Il comma 1 prevede che l'installazione di impianti fissi senza serbatoi d'accumulo derivati da rete domestica adibiti al rifornimento a carica lenta di gas naturale per autotrazione è subordinata alla presentazione di una DIA al Comando provinciale dei Vigili del fuoco territorialmente competente.

Il comma 2 demanda ad apposito decreto ministeriale la disciplina dell'installazione e dell'esercizio di apparecchi fissi di cui al comma 1.

Il comma 3 dispone che gli impianti in esame devono corrispondere ai requisiti stabiliti dalle leggi n. 1083 del 1971 e n. 186 del 1968.

Il comma 4 individua le caratteristiche che le imprese devono possedere per essere abilitate all'installazione, allo smontaggio e alla manutenzione degli impianti *de quibus*.

Il comma 5 esenta gli impianti aventi i requisiti previsti dal presente articolo dalla necessità di avere l'autorizzazione in materia di prevenzione incendi.

La RT chiarisce che si tratta esclusivamente di norme finalizzate alla semplificazione ed alla facilitazione degli approvvigionamenti.

Al riguardo, nulla da osservare.

Ai sensi del comma 6 il gas naturale destinato agli impianti di cui al comma 1 è assoggettato alle aliquote di accisa previste per il gas naturale per combustione per usi civili di cui all'allegato I annesso al decreto legislativo n. 504 del 1995.

La RT fa presente che le aliquote in questione sono più gravose rispetto a quelle per carburazione. Essendo tuttavia il fenomeno limitato, si produrrà un incremento di gettito di non rilevante entità. Pertanto non vengono ascritti effetti sul gettito erariale.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 7 proroga di 60 giorni il termine per l'adozione di disposizioni tese ad impedire pratiche di esercizio abusivo del servizio di taxi e del servizio di noleggio con conducente o, comunque, non rispondenti ai principi ordinamentali che regolano la materia.

La RT non analizza il comma, che non rileva per quanto di competenza.

Articolo 52

(Fondazioni bancarie)

La disposizione stabilisce che l'articolo 10, comma 1, del decreto legislativo n. 153 del 1999 si interpreta nel senso che la vigilanza sulle fondazioni bancarie spetta al Ministero dell'economia e delle finanze, indipendentemente dal fatto che le fondazioni controllino società bancarie o partecipino al loro controllo, fino a che non è costituita l'apposita *authority* prevista dal medesimo decreto legislativo. Si prevede poi che le fondazioni bancarie che detengono partecipazioni di controllo in società bancarie continuino ad essere vigilate dal Ministero dell'economia e delle finanze anche dopo l'istituzione dell'autorità prima citata.

La RT afferma che si tratta di un'interpretazione autentica, non suscettibile di determinare effetti sul bilancio dello Stato.

Al riguardo, si rileva che la disposizione, finalizzata a risolvere problemi interpretativi in materia di vigilanza delle fondazioni bancarie, non presenta profili rilevanti per quanto di competenza.

Articolo 53

(Contratto di produttività)

L'articolo in esame, al comma 1, sottopone ad imposta sostitutiva dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e delle addizionali regionali e comunali le somme erogate, nel periodo dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2011, ai lavoratori dipendenti del settore privato, in attuazione di quanto previsto da accordi o contratti collettivi territoriali o aziendali e correlate a incrementi di produttività, qualità, redditività, innovazione, efficienza organizzativa, collegate all'andamento economico ed ai risultati aziendali.

La disposizione trova applicazione entro il limite complessivo di 6.000 euro lordi e per i titolari di reddito da lavoro dipendente non superiore a 40.000 euro.

Il comma 2 disciplina, sempre per il medesimo periodo, che le somme di cui al comma 1 beneficiano anche di uno sgravio dei contributi dovuti dal lavoratore e dal datore di lavoro nei limiti delle risorse stanziare a tal fine ai sensi dell'ultimo periodo dell'articolo 1, comma 68, della legge n. 247 del 2007.

Infine il comma 3 evidenzia che il Governo provvederà alla determinazione del sostegno fiscale e contributivo previsto nei commi 1 e 2 entro il 31 dicembre 2010.

La RT mette in evidenza che la disposizione non appare quantificabile in considerazione della indeterminatezza della norma medesima.

Per quanto attiene il comma 2, chiarisce che la norma è finalizzata a prevedere per il 2011 sgravi contributivi sulla quota di retribuzione corrispondente alle erogazioni di secondo livello.

Tali benefici sono concessi nei limiti di 650 mln di euro per il 2011, a valere sulle risorse già disponibili e programmate a tal fine ai sensi dell'articolo 1, comma 68, della legge n. 247 del 2007 nell'ambito del Fondo sociale per occupazione e formazione.

Pertanto dalla disposizione non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Al riguardo, si concorda sulla indeterminatezza della norma, non tanto nei suoi contenuti, atteso che la stessa vuol rappresentare una prosecuzione, con alcune modifiche⁸¹, della disciplina della detassazione degli straordinari e dei contratti di produttività⁸², quanto nella quantificazione del minor gettito e nelle relative forme di copertura.

A ben vedere, come si evince anche dalla relazione illustrativa, la norma sembra porre un diritto di sgravio di natura contributivo/fiscale in capo ai soggetti beneficiari da essa individuati, rinviando la stima dell'entità dell'agevolazione fiscale e dello sgravio contributivo ad apposita determinazione governativa da emanarsi entro il 31 dicembre 2010.

Tuttavia, mentre per il beneficio contributivo non si ha nulla da osservare, visto che è già presente a legislazione vigente la relativa norma di copertura, rappresentata dall'articolo 1, comma 68, della legge n. 247 del 2007 nell'ambito del Fondo sociale per occupazione e formazione, per l'agevolazione fiscale si evidenzia che la norma non prevede alcuna forma di copertura, per la quale invece, come già osservato, si rinvia ad una futura determinazione del Governo, sentite le parti sociali.

Il rinvio a futuri provvedimenti del Governo, di cui non viene neppure precisata la natura (legislativa o meno), non appare in linea con la norma costituzionale, per la quale ogni legge che comporti nuovi o maggiori oneri (in tal caso minori entrate) deve indicare apposita copertura finanziaria.

⁸¹ Quale ad esempio quella del limite massimo di reddito percepito dal lavoratore che passa da 35.000 euro a 40.000.

⁸² Si rammentano nel merito la norma originaria, sperimentale per il solo periodo dal 1° luglio 2008 al 31 dicembre 2008, recata dall'articolo 2, del DL93/2008 e la norma successiva di proroga per gli anni 2009 e 2010 di cui all'articolo 5 del DL185/2008.

Articolo 54

(EXPO)

Il comma 1 prevede la possibilità di finanziare la prosecuzione, per gli anni 2010 e successivi, delle attività inerenti la realizzazione dell'evento EXPO Milano 2015 indicate all'articolo 41, comma 16-quinquiesdecies del decreto legge n. 207 del 2008, in misura proporzionale alla partecipazione azionaria detenuta dallo Stato e per una quota non superiore al 4 per cento delle risorse autorizzate dall'articolo 14, comma 1, del decreto legge n. 112 del 2008⁸³, destinate al finanziamento delle opere delle quali la Società Expo 2015 Spa è soggetto attuatore. Resta ferma la partecipazione pro quota alla copertura delle medesime spese da parte degli altri azionisti, a valere sui rispettivi finanziamenti.

Il comma 2 dispone che i contributi e le somme erogate a carico del bilancio dello Stato in favore della Società Expo 2015 Spa siano versati su apposito conto corrente infruttifero presso la Tesoreria centrale dello Stato.

Il comma 3 stabilisce che le assunzioni di personale, a qualsiasi titolo, i contratti di lavoro a progetto e gli incarichi di consulenza esterna possono essere deliberati esclusivamente dal consiglio di amministrazione della Società Expo 2015 Spa e senza possibilità di delega.

Il comma 4 prevede una relazione trimestrale della Società Expo 2015 Spa in favore della Presidenza del consiglio dei ministri, del MEF e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. La relazione concerne l'utilizzo delle risorse previste al precedente comma 1 per la copertura delle spese di gestione della medesima società.

La RT afferma che le risorse autorizzate dall'articolo 14, comma 1, del decreto legge n. 112 del 2008 ammontano allo stato a circa 800 mln di euro e conseguentemente, la quota massima da destinare agli scopi previsti dalla disposizione sarebbe di circa 32 mln di euro (4% di 800 mln). Secondo la RT la norma non determina oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato in quanto

⁸³ Le risorse autorizzate dalla norma sono 30 mln di euro per l'anno 2009, 45 mln di euro per l'anno 2010, 59 mln di euro per l'anno 2011, 223 mln di euro per l'anno 2012, 564 mln di euro per l'anno 2013, 445 mln di euro per l'anno 2014 e 120 mln di euro per l'anno 2015. Il totale delle risorse stanziato ammonta a 1.486 mln di euro per il periodo 2009-2015.

- i finanziamenti previsti sono comprensivi di IVA, che la Società Expo 2015 Spa può recuperare, determinandosi risorse eccedenti rispetto al fabbisogno che possono essere destinate alle finalità previste dalla norma;
- la disposizione prevede che debba essere comunque assicurato l'integrale finanziamento delle opere.

Al riguardo, al fine di individuare correttamente l'entità massima dell'onere destinato agli scopi previsti dalla disposizione e quantificato dalla RT in 32 mln di euro, andrebbero meglio specificati i fattori assunti alla base del calcolo. Infatti, la RT sembra far discendere l'importo applicando il 4 per cento all'importo di 800 mln che secondo la RT costituisce l'ammontare, allo stato, delle risorse autorizzate dall'articolo 14 per l'evento EXPO Milano 2015, mentre in realtà le risorse complessive autorizzate dal citato articolo ammontano complessivamente a 1.486 mln di euro⁸⁴.

Inoltre, andrebbe chiarito se l'intervento previsto dalla norma in esame possa avere una qualche influenza sul piano finanziario delle opere da realizzare per l'evento EXPO 2015 e se, in particolare, riducendo le risorse finanziarie previste a legislazione vigente, esso possa determinare l'esigenza di nuovi finanziamenti a carico del bilancio dello Stato per reintegrare le risorse necessarie a fronteggiare gli impegni assunti in relazione al citato evento.

Articolo 55

(Disposizioni finanziarie)

Il comma 1 prevede che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, venga differito, nei limiti stabiliti con lo stesso decreto, il versamento dell'acconto IRPEF per il periodo d'imposta 2011; viene precisato che dall'attuazione di tale disposizione possono derivare minori entrate per l'anno 2011 fino a 2.300 mln di euro.

⁸⁴ Applicando il 4 per cento a tale importo la quota massima delle risorse da destinare allo scopo della norma in esame ammonterebbe a circa 59 mln di euro.

Il comma 2 prevede che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, venga differito, nei limiti stabiliti con lo stesso decreto, il versamento dell'acconto IRPEF per il periodo d'imposta 2012, specificando che dall'attuazione di tale disposizione possono derivare minori entrate per l'anno 2012 fino a 600 mln di euro.

La RT quantifica, in proposito, minori entrate per 2.300 mln per il 2011 e maggiori entrate pari a 1.700 mln per il 2012 e 600 mln per il 2013, considerando gli effetti complessivi degli importi a titolo di acconto e di saldo determinati con riferimento agli anni 2011-2013 dai due commi in esame.

Al riguardo, non vi sono osservazioni in merito alla quantificazione, dal momento che la disposizione indica esplicitamente i tetti da non oltrepassare in relazione al differimento degli acconti, rispettivamente per il 2011 ed il 2012; presumibilmente, visto che la modalità applicativa viene affidata ad un DPCM, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, verrà utilizzato il modello di micro-simulazione degli effetti in capo a ogni singolo contribuente, di cui l'Agenzia delle entrate dispone.

Si ricorda che in altre occasioni⁸⁵ gli interventi sugli acconti hanno agito sulla modifica delle percentuali degli stessi; la quantificazione dei relativi effetti veniva in tal caso stimata a partire dai dati di autotassazione, ricavati dal modello di versamento F24.

Il comma 3 autorizza la spesa di 30 mln di euro per il 2010 per il proseguimento dell'attività di presidio e controllo del territorio da parte delle Forze Armate e delle Forze di polizia. Inoltre viene previsto per il 2010 il rifinanziamento per un importo pari a 53 mln di euro delle risorse destinate alla professionalizzazione delle Forze armate.

La RT chiarisce che gli oneri sono quantificati prendendo a riferimento quanto riportato nella RT al decreto-legge n. 78 del 2009, atteso che in entrambi i casi il periodo di dispiegamento delle Forze armate e di polizia è pari a 5 mesi.

⁸⁵ Cfr. articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 168 del 2009, i cui effetti sono fatti salvi dall'articolo 2, comma 251, della legge finanziaria per il 2010.

Al riguardo, nulla da osservare, trattandosi di tetti di spesa. In rapporto all'allegato 7, andrebbe chiarito il motivo per cui le risorse destinate alla professionalizzazione delle Forze armate hanno effetto per soli 27 mln di euro nel 2010 in termini di indebitamento netto e fabbisogno e, comunque, preso atto di ciò, il motivo per cui non sono scontati effetti sui saldi negli anni seguenti.

Il comma 4 integra di 18,5 mln di euro per il 2010 il fondo per il funzionamento della Presidenza del consiglio dei ministri, per le manifestazioni connesse alla celebrazione del 150° anniversario dell'Unità d'Italia.

La RT illustra la norma.

Al riguardo, nulla da osservare, trattandosi di un tetto di spesa.

Il comma 5 integra di 320 mln di euro per il 2010 le risorse per la partecipazione italiana a missioni internazionali nel 2010.

La RT descrive la norma.

Al riguardo, nulla da osservare, trattandosi di un tetto di spesa.

Il comma 6 incrementa la dotazione del Fondo ISPE di 1.700 mln di euro per il 2011 e di 250 mln di euro per il 2012, mediante l'utilizzazione di quota parte delle maggiori entrate e delle minori spese derivanti dal presente decreto. Le risorse finanziarie derivanti dall'applicazione del precedente periodo sono destinate all'attuazione della manovra di bilancio relativa al 2011.

La RT si limita a descrivere la norma.

Al riguardo, non vi sono rilievi da formulare.

Il comma 7 provvede al riepilogo della quantificazione di una pluralità di oneri derivanti da disposizioni del presente decreto e all'indicazione dei relativi mezzi di copertura secondo quanto riportato nella tabella che segue:

Oneri	2010	2011	2012	2013
Art. 7, co. 24 - Art. 9, co. 30 - Art. 11, co. 5 e 15 - Art. 12, co. 7, 8 e 9 - Art. 14, co. 13 e 14 - Art. 17, co. 1 - Art. 25 - Art. 38, co. 11 Art. 39, co. 1 e 4 - Art. 41 - Art. 50, co. 1 - Art. 53 - Art. 55	1.007,662	4.553,522	1.480,822	674,222
Copertura	2010	2011	2012	2013
Quota parte maggiori entrate Art. 3 - Art 6, co. 15 e 16 - Art. 15 - Art. 19 - Art. 21 - Art. 22 - Art. 23 - Art. 24 - Art. 25 - Art. 26 - Art. 27 - Art. 28 - Art.31 - Art. 32 - Art. 33 - Art. 38 - Art. 47	908	4.553,522	1.403,822	597,222
Quota parte minori spese Art. 9, co. 29	99,662			
Fondi speciali di parte corrente - accantonamento relativo al MEF			77	77

La RT non considera il comma, in ordine al quale si osserva che, sia pur limitatamente al 2010, prevede l'utilizzo, fra le altre, di risorse in conto capitale pari a 350 mln di euro (articolo 6, commi 15 e 16), a fronte di maggiori oneri in conto capitale pari a soli 20 mln di euro (articolo 17), in violazione della lettera c), comma 1, articolo 17 della legge n. 196 del 2009.

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico sulla url
<http://www.senato.it/documentazione/bilancio>