

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

Doc. XLVIII
n. 15

CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE

RELAZIONE SULLA TIPOLOGIA DELLE
COPERTURE ADOTTATE E SULLE TECNICHE
DI QUANTIFICAZIONE DEGLI ONERI
RELATIVAMENTE ALLE LEGGI PUBBLICATE
NEL QUADRIMESTRE GENNAIO-APRILE 2017

(Articolo 17, comma 9, della legge 31 dicembre 2009, n. 196)

Comunicata alla Presidenza il 23 giugno 2017

**L'elaborazione della tavola 1 è stata curata da Claudia Zennaro.
L'editing è stato curato da Giuseppina Scicolone.**

INDICE

	Pag.
DELIBERAZIONE	1
1. CONSIDERAZIONI GENERALI	3
1.1. La legislazione del quadrimestre	3
1.2. La legislazione onerosa del 2016	3
1.2.1. <i>Eventi eccezionali e piano di rientro di cui all' art. 6 della legge n. 243 del 2012</i>	3
1.2.2. <i>Le contabilità fuori bilancio</i>	4
1.2.3. <i>Le clausole di neutralità</i>	5
1.2.4. <i>La proroga di oneri in essere e le tecniche di costruzione del bilancio a legislazione vigente</i>	6
1.2.5. <i>L'accuratezza delle Relazioni tecniche</i>	6
1.2.6. <i>Osservazioni sulla ragionevolezza dell'uso della tecnica del limite di spesa</i>	7
1.2.7. <i>Il regime effettivo delle clausole di salvaguardia</i>	8
1.2.8. <i>Le coperture sui residui e sul fondo speciale ultratriennale</i>	9
1.3. Giurisprudenza costituzionale	10
2. LE SINGOLE LEGGI	15
Legge 17 febbraio 2017, n. 15, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 dicembre 2016, n. 237, recante disposizioni urgenti per la tutela del risparmio nel settore creditizio"	15
Legge 27 febbraio 2017, n. 18, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2016, n. 243, recante interventi urgenti per la coesione sociale e territoriale, con particolare riferimento a situazioni critiche in alcune aree del Mezzogiorno"	18
Legge 27 febbraio 2017, n. 19, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2016, n. 244, recante proroga e definizione di termini. Proroga del termine per l'esercizio di deleghe legislative"	20

Legge 7 aprile 2017, n. 45, “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 febbraio 2017, n. 8, recante nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017”	25
Legge 13 aprile 2017, n. 46, “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 febbraio 2017, n. 13, recante disposizioni urgenti per l’accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell’immigrazione illegale”	29
Legge 7 aprile 2017, n. 47, “Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati”	30
Legge 18 aprile 2017, n. 48, “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città”	31
3. ALTRE LEGGI DI MINORE RILEVANZA FINANZIARIA	33
4. DECRETI LEGISLATIVI	40
TAVOLA I	43

N. 6/SSRRCO/RQ/17

La

**CORTE DEI CONTI****REPUBBLICA ITALIANA**
In nome del Popolo Italiano**A Sezioni riunite in sede di controllo**
Presiedute dal Presidente Angelo BUSCEMA
e composte dai magistrati**Presidenti di sezione****Raffaele DAINELLI, Enrica LATERZA, Gaetano D'AURIA, Carlo CHIAPPINELLI,**
Simonetta ROSA;**Consiglieri****Maria Elena RASO, Marco PIERONI, Roberto BENEDETTI, Stefano SIRAGUSA, Anna**
Luisa CARRA, Vincenzo PALOMBA, Antonio ATTANASIO, Cinzia BARISANO, Luisa
D'EVOLI, Adelisa CORSETTI, Oriana CALABRESI, Clemente FORTE, Lucia
D'AMBROSIO, Donatella SCANDURRA, Luca FAZIO, Alessandra SANGUIGNI,
Giuseppe M. MEZZAPESA;**VISTI il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio**
1934, n. 1214, e le successive modificazioni nonché la legge 14 gennaio 1994, n. 20;**VISTO l'art. 4 del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito con modificazioni dalla**
legge 20 dicembre 1996, n. 639;**VISTO l'art. 17, comma 9, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e successive modificazioni ed**
integrazioni;**UDITI, nell'adunanza del 1 giugno 2017 il relatore Cons. Clemente Forte e il correlatore Cons.**
Marco Pieroni;



DELIBERA

la "Relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi pubblicate nel quadrimestre gennaio-aprile 2017".

La presente relazione è corredata dal seguente allegato:

- 1) Tavola n. 1

I RELATORI

Clemente Forte
Mauro Pierni

IL PRESIDENTE

Azelo Buoco

Depositato in segreteria in data **22 GIU. 2017**

IL DIRIGENTE

Maria Laura Iorio

PER COPIA CONFORME ALL' ORIGINALE
DALLA SEGRETERIA DELLE SEZIONI
RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO
ROMA 23.6.2017

IL DIRIGENTE
DOTT. SSA Maria Laura Iorio

Maria Laura Iorio



1. CONSIDERAZIONI GENERALI

1.1. La legislazione del quadrimestre

Nel periodo gennaio-aprile 2017 sono state pubblicate ventotto leggi, di cui dodici aventi ad oggetto la ratifica di trattati internazionali, sette recanti la conversione di decreti-legge e sei di iniziativa parlamentare. Risultano entrati in vigore anche ventidue decreti legislativi (ad esclusione di quelli di modifica degli Statuti speciali). In allegato si riporta l'apposito Tav. 1.

1.2. Considerazioni metodologiche di sintesi

1.2.1. *Eventi eccezionali e piano di rientro di cui all' art. 6 della legge n. 243 del 2012*

Il caso del decreto legge n. 237 del 2016 (convertito con la legge n. 15 del 2017) è da segnalare ai fini delle considerazioni di carattere ordinamentale relative all'attuazione dell'art. 6 della legge cd. "rinforzata" n. 243 del 2012 circa il verificarsi di eventi eccezionali tali da consentire lo scostamento dagli obiettivi programmatici, con contestuale indicazione del relativo rientro.

Dal primo punto di vista trova attuazione dunque lo scostamento per "eventi straordinari, al di fuori del controllo dello Stato, ivi incluse le gravi crisi finanziarie nonché le gravi calamità naturali, con rilevanti ripercussioni sulla situazione finanziaria generale del Paese", di cui al comma 2, lettera b) del predetto art. 6. All'interno della procedura trova altresì attuazione il comma 6 di tale articolo, che estende il meccanismo della procedura al caso in cui "il Governo intenda ricorrere all'indebitamento per realizzare operazioni relative alle partite finanziarie al fine di fronteggiare gli eventi straordinari di cui al comma 2, lettera b)".

Vale la pena di sottolineare, sotto il profilo ordinamentale, che, trattandosi dell'attuazione del secondo comma dell'art. 81 Cost. e, sebbene tutta la procedura dello scostamento e del rientro sia riferita ai saldi di contabilità nazionale di natura strutturale, la predetta disposizione di cui al comma 6 dell'art.6 della legge n. 243 consente quindi di includere nella procedura anche operazioni finanziarie che per definizione sono escluse da tali saldi.

Dal secondo punto di vista va poi rimarcata l'importanza di definire il piano di riassorbimento dello scostamento, proprio a garanzia della temporaneità della deviazione al fine del rispetto degli obiettivi programmatici. Si tratta di un obbligo che fa parte integrante della procedura complessiva e che



va articolato tenendo conto del fatto che l'entità e la tempistica del rientro dipendono dalla gravità dell'evento eccezionale e debbono a loro volta tener conto dell'andamento del ciclo economico. Anche il piano di riassorbimento tra l'altro va approvato da ciascuna Camera con la procedura rafforzata. Nella logica della procedura lo scostamento temporaneo ed il rientro risultano dunque legati da un vincolo che non appare scindibile proprio per il rispetto degli obiettivi programmatici.

Si tratta quindi - nella fattispecie del decreto-legge n. 237 - di un vincolo che non sembra essere stato rispettato, risultando indicati solo lo scostamento (potenziale, peraltro) ma non le modalità del riassorbimento (ciò sia nei documenti relativi al provvedimento sia in quelli successivi).

1.2.2. Le contabilità fuori bilancio

Anche nel quadrimestre qui considerato si assiste, sempre nella materia relativa agli interventi per gli eventi sismici (di cui al decreto-legge n. 8, convertito con la legge n. 45), alla creazione di nuove gestioni fuori bilancio, come era già accaduto nel passato e come da ultimo era stato segnalato nella precedente Relazione quadrimestrale in riferimento al decreto-legge n. 189 del 2016.

Si osservava infatti che tale fenomeno “significa che sussistono ancora interi comparti dell'attività statale che, nonostante la riforma dell'ordinamento contabile, necessitano di procedure fuori bilancio”, il che merita un rilievo “non solo per gli inevitabili profili sistematici, non essendo del tutto risolutiva evidentemente la parte della riforma della legge di contabilità che attiene al potenziamento della cassa e alla stessa maggiore elasticità in tema di impegni e di residui”.

Essendo stata segnalata, sempre nella precedente Relazione quadrimestrale, una certa difficoltà a dare attuazione alla legge cd. “rinforzata” n. 243 del 2012 per la parte in cui essa prevede la riconduzione in bilancio delle gestioni che si collocano all'esterno rispetto ad esso, l'istituzione di nuove contabilità speciali si accompagna all'elemento di novità del quadrimestre in corso, dovuto all'inizio del processo di attuazione della legge rinforzata per la parte qui interessata. E' infatti entrato in vigore il dPCM dell'8 febbraio u.s., con il quale si sono ricondotte al regime di contabilità ordinaria alcune gestioni. Il che rende ancor di più da sottolineare il fatto che si istituiscano nuove contabilità.



1.2.3. Le clausole di neutralità

In materia si ribadiscono le considerazioni già più volte espresse. ~~È utile~~ ricordare preliminarmente che la nuova legge di contabilità ha aggiunto l'obbligo di indicare le unità gestionali del bilancio interessate all'attuazione della normativa recante clausole di tale tipo, anche tenendo conto delle facoltà in termini di riprogrammazione, ed ha escluso la previsione di tali clausole per le spese di natura obbligatoria.

Nonostante tali vincoli più stringenti, si registra la persistenza, nel periodo considerato, di una legislazione (anche di rilevante portata contenutistica) corredata di clausole di neutralità ovvero di invarianza di oneri pur a fronte di compiti innovativi.

Come già osservato nelle precedenti Relazioni, sono da evidenziare due profili. Da un lato, su un piano procedurale, le Relazioni tecniche asseriscono, senza ulteriori specificazioni, la non onerosità della nuova normativa. Dall'altro, sul piano contenutistico, non venendo fornite informazioni dalle Relazioni tecniche la mancata previsione di costi aggiuntivi per dar corso a nuovi compiti può far assumere alla legislazione un mero carattere programmatico - come talvolta ammesso nella stessa documentazione governativa a supporto - ovvero può porre le premesse per una attuazione non omogenea della normativa medesima. Né potrebbe escludersi che possano derivare, peraltro, maggiori esigenze a legislazione vigente, con copertura a carico dei "tendenziali" e con conseguente aggravamento del disavanzo.

Tutto ciò a meno di non ritenere - come sostengono in molti casi le Relazioni tecniche - che effettivamente le disponibilità di bilancio a legislazione vigente siano quantificate in modo da presentare margini per la copertura di eventuali incrementi di spesa conseguenti all'implementazione della nuova normativa. Detta ipotesi andrebbe tuttavia adeguatamente dimostrata nelle varie Relazioni tecniche, anche con precise indicazioni di natura contabile: comunque in materia va sempre tenuto conto del principio della legislazione vigente, che, anche nel nuovo sistema contabile, costituisce il criterio per la costruzione dei "tendenziali" di bilancio.

Va quindi ribadita l'esigenza secondo cui, in relazione all'entrata a regime del nuovo assetto della legge di contabilità (per esempio, per quanto concerne la nuova unità elementare costituita dall'azione), l'apparato documentativo a corredo dei documenti di bilancio - ed in particolare le Note integrative - fornisca elementi di maggior dettaglio ai fini della ricostruibilità delle determinanti almeno del singolo programma, sì da consentire un livello di informazione in grado di rendere giudicabile se la singola clausola di neutralità, almeno in riferimento allo Stato, sia attendibile o meno.



1.2.4. La proroga di oneri in essere e le tecniche di costruzione del bilancio a legislazione vigente

Strettamente connessa alla precedente considerazione è la problematica della mancata copertura di oneri limitati temporalmente e che vengono prorogati da varie disposizioni legislative senza che ne siano colti gli effetti finanziari. Il caso più evidente è quello della figura della proroga dei contratti a tempo determinato, la cui mancata copertura è giustificata il più delle volte dalla previsione del relativo onere nelle quantificazioni a legislazione vigente relative all'esercizio in riferimento al quale è disposta la proroga.

E' evidente in tali casi - come più volte sottolineato - che di fatto il principio seguito nella costruzione del bilancio tendenziale è quello della legislazione invariata, i cui effetti possono discostarsi non di poco rispetto all'analogo bilancio costruito con il più rigido criterio della legislazione vigente, che è quello previsto dall'ordinamento in vigore, in riferimento alla sezione II della legge di bilancio.

Pur tenendosi conto delle effettive esigenze di funzionalità che sono a fondamento dell'adozione di fatto in molti casi del principio della legislazione invariata, ciò nondimeno va rilevato che una più accurata documentazione circa i criteri effettivi di costruzione del singolo programma potrebbe risolvere almeno i problemi di trasparenza e di garanzia in ordine ad una decisione legislativa consapevole circa le effettive determinanti alla base della costruzione del bilancio.

1.2.5. L'accuratezza delle Relazioni tecniche

Si continua a verificare, anche nel quadrimestre oggetto di esame, il fenomeno di Relazioni tecniche che solo in pochi casi consentono una ricostruzione delle quantificazioni degli oneri riportati, limitandosi, esse, il più delle volte a fornire elementi di sintesi ovvero insufficienti ai fini della piena comprensione del percorso che ha portato all'onere stimato.

Probabilmente le cause sono molteplici, come è stato osservato nel passato, e vanno dalla scarsa collaborazione da parte delle amministrazioni interessate ai tempi spesso estremamente brevi in cui matura la decisione di avviare l'iter legislativo, nonché alla quantità di modifiche successivamente approvate, in ordine alle quali dunque le amministrazioni competenti spesso si trovano in condizioni non idonee per una ponderata valutazione degli effetti delle varie norme.

La persistenza del fenomeno introduce comunque un elemento di incertezza circa gli effettivi contorni finanziari della decisione legislativa, il che



vale - anche se in tono minore - anche nel caso in cui si ricorra alla tecnica del tetto di spesa, se, ad esempio, l'ammontare di risorse non è coerente con l'ampiezza dell'intervento: in tal ipotesi è lo stesso limite di spesa a poter risultare travolto ovvero trascinato dalla pressione degli elementi di base che determinano l'onere, soprattutto se si è in presenza non tanto di diritti soggettivi come tali espressamente conclamati dalla norma, quanto di una serie di situazioni soggettivamente rilevanti e difficilmente comprimibili ovvero modulabili per tener conto delle risorse di volta in volta stanziare.

La questione assume un particolare rilievo anche alla luce dell'indebolimento, come già segnalato in precedenti Relazioni trimestrali, del meccanismo delle clausole di salvaguardia così come novellato nel 2016, in virtù del quale, come è noto, l'intervento legislativo è previsto solo come terza tipologia d'intervento dopo che le risorse a legislazione vigente si siano dimostrate insufficienti a far fronte al disallineamento tra oneri e coperture. Caso, questo, che lo stesso meccanismo permanente di *spending review*, incorporato nella nuova procedura per la definizione della legge di bilancio, contribuisce in qualche modo a rendere più probabile nel corso del tempo.

Le possibili sottostime degli oneri, di rado verificabili *ex ante* in assenza di Relazioni tecniche del tutto esaustive, potrebbero rappresentare la premessa di evoluzioni negative delle grandezze di finanza pubblica, soprattutto in riferimento a provvedimenti di manovra ovvero comunque di grande portata finanziaria. L'esito di tutto ciò, in caso di carente rappresentazione degli elementi alla base della stima degli oneri, può anche tradursi nella creazione di condizioni favorevoli per il verificarsi di fenomeni da tempo stigmatizzati dalla Corte, come, ad esempio, i debiti fuori bilancio.

1.2.6. Osservazioni sulla ragionevolezza dell'uso della tecnica del limite di spesa

E' noto che da tempo la legge di contabilità incanala le fattispecie normative onerose, ai fini delle forme di definizione degli oneri, essenzialmente in due tipologie.

Da un lato, vi è l'opzione di fissare un limite massimo, se il tipo di onere sottostante presenta una accentuata flessibilità, per cui il tetto di spesa può rappresentare un presidio valido ai fini dell'effettivo contenimento dell'onere stesso all'interno del limite prefissato.

Dall'altro, vi è l'opzione opposta, volta a prevedere oneri solo valutati, cui si ricorre quando il meccanismo sottostante che genera pressione sul bilancio presenta elementi di rigidità, sicché non appare del tutto garantito che il relativo flusso effettivo possa essere contenuto in un eventuale tetto di spesa. Il riferimento è non solo alle situazioni formalmente classificate ovvero costruite



dalla norma sostanziale come diritti soggettivi, ma anche all'ampia gamma di situazioni soggettive cui può dar luogo la normativa e che comunque non presenta effettivi elementi di modulabilità ed elasticità dal punto di vista dell'erogatore della prestazione (pubblica amministrazione).

In questo secondo caso appare dunque incongruo adottare la tecnica del limite di spesa, specialmente se sono numerose le situazioni soggettive interessate o determinate dalla normative di merito. Per la presente Relazione può essere, ad esempio, il caso delle leggi nn. 33 (riguardante il contrasto alla povertà) e 47 (in materia di protezione dei minori stranieri non accompagnati), al cui dettaglio si fa qui rinvio.

E' opportuno qui anticipare però il punto essenziale della problematica, consistente nel fatto che - a fronte di una platea di interessati alla attuazione della legge che potrebbe consistere anche in un numero estremamente elevato di soggetti - potrebbe essere non del tutto sostenibile la posizione espressa dalla legge nel senso della possibilità di contenerne i costi nell'ambito del fondo annualmente determinato dalla legge di bilancio, per l'oggettiva difficoltà di quantificare i benefici riconoscibili in base alle risorse a disposizione e controllarne l'evoluzione nel corso del tempo.

1.2.7. Il regime effettivo delle clausole di salvaguardia

Come si vedrà in dettaglio più in particolare per le leggi di ratifica di Accordi internazionali, il più delle volte, ed anche nel quadrimestre qui considerato, si riscontra nella specie la coesistenza nella stessa legge tra il regime precedente alla novella della legge di contabilità e quello ad essa susseguente. Ciò significa che vengono riportati nella legge sia il programma da incidere per riallineare oneri e coperture sia il rinvio al nuovo meccanismo delle clausole di salvaguardia (per la differenza tra i due regimi e i vantaggi e gli svantaggi delle due soluzioni si rinvia alla precedente Relazione quadrimestrale nonché al dettaglio in riferimento alle leggi di ratifica successivamente esaminate).

Si ricorda che lo stesso Governo ha ritenuto non incongrua la coesistenza tra i due regimi in base al duplice assunto che in qualche caso ciò corrisponde all'economia degli atti ai fini dell'*iter* parlamentare di alcuni provvedimenti e comunque che il precedente regime è più restrittivo.

La soluzione sembra ragionevole, per cui, in caso di conferma in futuro di una sorta di "doppio regime", l'indicazione del programma in legge, più garantista sotto il profilo dell'equilibrio dei poteri e delle esigenze di trasparenza (come rilevato nelle precedenti Relazioni quadrimestrali), rappresenterebbe una sorta di primo intervento, cui dovrebbe seguire poi l'osservanza delle

modalità previste dalla nuova legge di contabilità (decreto del ministro dell'economia e delle finanze, dPCM ed iniziativa legislativa *ad hoc*).

In tale quadro si avrebbero dunque quattro metodologie di clausole di salvaguardia, per le leggi ordinarie.

1.2.8. Le coperture sui residui e sul fondo speciale ultratriennale

Continuano a verificarsi casi di coperture non previsti dall'elenco tassativo previsto dall'art. 17 della legge di contabilità. L'esempio offerto in questo quadrimestre offre è quello che riguarda l'utilizzo dei residui, che, al di là della non coerenza con la legge di contabilità, finisce con il creare una pressione sulla cassa, in alcuni casi non compensata.

Tra l'altro, spesso coesistono casi in cui tale compensazione è prevista e casi invece in cui ciò non accade, a parità di copertura sulla massa spendibile, il che ha di sicuro un fondamento nelle corrispondenti previsioni, ma dà luogo al contempo ad un fenomeno i cui risvolti di dettaglio non vengono quasi mai esplicitati, non essendo noti fra l'altro i rapporti effettivi tra cassa di bilancio ed impatto sui conti di tesoreria.

Ciò può essere visto anche dal punto di vista del soddisfacimento dell'esigenza del Parlamento di avere piena contezza della misura in cui ad una certa massa spendibile corrisponde una determinata stima di cassa e del relativo impatto sui conti di tesoreria.

Tali considerazioni rafforzano le osservazioni già prima esposte in ordine alla centralità del documento costituito dalla Relazione tecnica e del grado di esaustività delle informazioni ivi riportate.

Altro caso è quello, già verificatosi in precedenza, della copertura di oneri correnti a carico del fondo speciale per spese ultrannuali ovvero permanenti. Come più volte si è avuto modo di far presente, costituendo il fondo speciale una delle fonti di risorse tradizionali per la parte restrittiva delle manovre per la sua natura di copertura di futuri provvedimenti legislativi, ciò conduce ad una accentuata incertezza delle relative proiezioni di medio periodo, specialmente per la parte corrente.

Non appare pertanto prudente utilizzare tali fondi per la copertura per oneri ultrannuali ovvero permanenti ed ad elevato livello di certezza, il che non necessariamente può valere per la forma di compensazione in discorso.





1.3. Giurisprudenza costituzionale

Nel periodo considerato sono da segnalare tre sentenze della Corte costituzionale, n. 6, n. 80 e n. 89, tutte accomunate dal riconoscimento dei principi contabili di cui al d.lgs. n. 118 del 2011 quale parametro costituzionale, sia come norma interposta rispetto all'art. 117, primo comma, lett. e), Cost. («armonizzazione dei bilanci pubblici») sia come espressione diretta dell'art. 81 Cost., a presidio dei principi della copertura finanziaria e dell'equilibrio di bilancio.

Con la sentenza n. 6 la Corte ha dichiarato la illegittimità costituzionale della legge regionale Sardegna n. 6 del 2016, nelle parti in cui: applica al bilancio 2016 l'istituto del disavanzo tecnico; consente di impegnare somme eccedenti rispetto alle risorse effettivamente disponibili; non prevede l'individuazione specifica ed analitica dei crediti e delle relative scadenze che dovrebbero compensare tali operazioni.

Nella sentenza la Corte ha dapprima affermato che i principi contabili di cui all'art. 13 del d.lgs. n. 118 del 2011 sono stati correttamente evocati a parametro dalla ricorrente Presidenza del Consiglio in quanto, come anticipato in premessa, espressione della competenza legislativa esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, primo comma, lett. e), Cost. nonché quale diretta applicazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., posto a salvaguardia dei principi di copertura finanziaria e dell'equilibrio del bilancio.

Nel merito, la Corte ha individuato il *thema decidendum* e la ratio della disciplina del cosiddetto “disavanzo tecnico” inquadrandolo nell'ambito del quadro giuridico-contabile della “competenza finanziaria potenziata”, dell'istituto del “fondo pluriennale vincolato”, dell'impatto di tali innovazioni sulle tecniche di copertura della spesa. In particolare, la Corte ha richiamato la procedura di riaccertamento straordinario dei residui, prevista dall'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 118 del 2011, la quale è finalizzata a verificare il complesso dei residui attivi e passivi al 1° gennaio 2015, in modo da rendere veritiere le risultanze delle passate gestioni ed iscriverle in bilancio coerentemente con il principio della competenza finanziaria potenziata, individuando i residui non sorretti da alcuna obbligazione giuridica, destinati ad essere definitivamente cancellati, e quelli corrispondenti ad obbligazioni perfezionate, ripartiti secondo l'esercizio di scadenza dell'obbligazione.

Sicché, nella logica del nuovo sistema, introdotto dal d.lgs. n. 118 del 2011 - che è quella di dare evidenza contabile e rilevanza giuridica ad alcune diacronie intercorrenti tra la realizzazione delle entrate e l'erogazione delle spese -, il disavanzo tecnico, per il periodo intercorrente tra l'esercizio di applicazione in bilancio e quello di copertura, si configura quale vero e proprio disavanzo che, senza una corretta, nominativa ed analitica individuazione dei creditori e dei debitori coinvolti nel calcolo delle operazioni finalizzate all'ammissibilità del

disavanzo stesso e senza un'appropriata determinazione del fondo pluriennale vincolato, risulta non conforme a Costituzione perché mina l'equilibrio del bilancio, sia in prospettiva annuale che pluriennale.

Secondo la Corte, la disciplina del disavanzo tecnico, in quanto eccezione al principio generale dell'equilibrio del bilancio, è da ritenere di stretta interpretazione e applicazione, in quanto costituente una tassativa eccezione alla regola del pareggio di bilancio e deve essere circoscritta alla sola irripetibile ipotesi normativa del riaccertamento straordinario dei residui nell'ambito della prima applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata, in ragione delle particolari contingenze che hanno caratterizzato la situazione di alcuni enti territoriali.

Da quanto precede, la Corte ha concluso nel senso di ritenere l'erroneità dell'applicazione dell'art. 3, comma 13, del d.lgs. n. 118 del 2011 da parte della Regione autonoma Sardegna con la legge oggetto di scrutinio, poiché strumentale ad una manovra elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio regionale presidiati dall'art. 81, terzo comma, Cost. Infatti la Regione, dopo aver ignorato l'assenza dei presupposti normativi (dimostrazione della eccedenza dei residui reimputati - corredata dalla prova di esistenza del credito e della scadenza - rispetto alla somma dei residui passivi e del fondo pluriennale vincolato) per l'applicazione del disavanzo tecnico, ha rinviato ad imprecisati esercizi successivi la copertura dello stesso, facendo riferimento - con generica espressione - a residui «eccedenti». Ciò, tra l'altro, senza individuare gli estremi dei pretesi crediti e delle relative ragioni giuridiche e temporali in grado di giustificarne l'impiego diacronico.

Con la sentenza n. 80, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di diverse disposizioni della legge della Provincia autonoma di Bolzano 22 dicembre del 2015, n. 17 (Ordinamento finanziario e contabile dei comuni e delle comunità comprensoriali), in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione ed in relazione a numerosi articoli e all'allegato 4/1 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (es. in tema di programmazione e di redazione del bilancio, di tempistica di presentazione del documento unico di programmazione, di predisposizione e approvazione del bilancio di previsione e dei suoi allegati, di disciplina del piano esecutivo di gestione - PEG, di esercizio provvisorio).

La Corte ha affermato che l'armonizzazione dei bilanci pubblici è una competenza esclusiva dello Stato, che non può subire deroghe territoriali, neppure all'interno delle autonomie speciali costituzionalmente garantite.

Prima ancora che una conseguenza giuridica dello spostamento di tale competenza statale dal terzo al secondo comma dell'art. 117 Cost. per effetto della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), secondo la Corte,



l'indefettibilità del principio di armonizzazione dei bilanci pubblici è ontologicamente collegata alla necessità di leggere, secondo il medesimo linguaggio, le informazioni contenute nei bilanci pubblici, in considerazione della stretta relazione funzionale tra «armonizzazione dei bilanci pubblici», «coordinamento della finanza pubblica», «unità economica della Repubblica», osservanza degli obblighi economici e finanziari imposti dalle istituzioni europee.

In sostanza, senza l'uniformità dei linguaggi assicurata dall'armonizzazione dei conti pubblici a livello nazionale non sarebbe possibile alcun consolidamento della finanza pubblica allargata (tale esigenza è stata evidenziata anche nella sentenza n. 94 del 2017, al punto 6.1 del Considerato in diritto), il quale - essendo una sommatoria dei singoli bilanci delle amministrazioni pubbliche - non può che avvenire in un contesto espressivo assolutamente omogeneo.

L'omogeneità dell'espressione finanziaria e contabile - ha rimarcato la Corte - deve ricomprendere non solo gli schemi ed i modelli aggreganti ma anche la rappresentazione uniforme dei fenomeni giuridici ed economici sottesi alla struttura matematica dei bilanci.

Sulla base di tale premessa, la Corte ha ritenuto la fondatezza della questione sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri nella parte in cui la legge provinciale citata non prevede che il sistema contabile e lo schema di bilancio degli enti locali provinciali e dei loro enti ed organismi strumentali sono disciplinati dal d.lgs. n. 118 del 2011 e nella parte in cui non prevede che al legislatore provinciale rimane attribuita una competenza normativa che non sia in contrasto con le disposizioni della armonizzazione, del coordinamento nazionale della finanza pubblica, del rispetto dei vincoli europei e della salvaguardia degli equilibri di bilancio (non senza precisare che la peculiarità del sistema contabile provinciale mantiene, entro i limiti precedentemente precisati, la sua ragion d'essere in relazione alla finalità di rappresentare le qualità e le quantità di relazione tra le risorse disponibili e gli obiettivi in concreto programmati al fine di delineare un quadro omogeneo).

Con la sentenza n. 89, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di talune disposizioni della legge finanziaria regionale Abruzzo 2013, in accoglimento dei motivi del ricorso sollevato in via incidentale da parte della Sezione di controllo della Corte dei conti per l'Abruzzo in sede di giudizio di parificazione del rendiconto 2013, censurando, in particolare: a) l'utilizzo di un fondo vincolato proveniente dalle economie realizzate su pregressi programmi (a suo tempo specificamente finanziati) attraverso la nuova attribuzione di un diverso vincolo creato da una nuova disposizione regionale; b) l'utilizzo, praticato dalla Regione, di anticipazioni di liquidità come componente attiva del risultato di amministrazione.



Quanto alla prima questione, la Corte ha ritenuto che la devoluzione delle economie ad un nuovo obiettivo è consentita solo quando la legge emanata dall'originario vincolo oppure il principio contabile di cui all'allegato 4/2, punto 9.2, del d.lgs. n. 118 del 2011 e successive modifiche ed integrazioni prevedono tale possibilità (per l'interpretazione costituzionalmente orientata di detto principio, sentenza n. 184 del 2016).

Secondo la Corte, il richiamato principio contabile si connota inoltre dell'ulteriore regola generale secondo cui le attività confluite nel risultato di amministrazione possono essere impiegate nell'esercizio successivo solo «se l'ente non ha rinviato la copertura del disavanzo di amministrazione negli esercizi successivi, [ed] ha provveduto nel corso dell'esercizio alla copertura di tutti gli eventuali debiti fuori bilancio» (allegato 4/2, punto 9.2).

Da ciò deriva che non può considerarsi vincolato un fondo prelevato da una progressa iniziativa ormai conclusa e "riprogrammato" in esercizi successivi per nuovi e diversi obiettivi.

La Corte ha evidenziato che la logica di queste regole, immanenti all'ordinamento finanziario ed opportunamente esplicitate nell'evocato principio contabile, trova fondamento proprio negli artt. 81, terzo comma (già quarto comma), e 97, primo comma, Cost., come introdotto dalla legge Cost. n. 1 del 2012, poiché sia le ipotesi normative consentite dalla norma interposta, sia quelle vietate sono collegate alla salvaguardia degli equilibri di bilancio.

In particolare, con riguardo ai fondi vincolati, ha aggiunto la Corte, "la loro utilizzazione è impossibile senza l'accertamento delle risorse dedicate e la sussistenza di impegni od obbligazioni passive afferenti alla specifica utilizzazione di tali risorse".

Tanto premesso, la Corte ha sul punto concluso ritenendo come irrituale la "riprogrammazione" operata dalla Regione Abruzzo e che di conseguenza viene concretamente a collidere con il principio di equilibrio del bilancio, incrementando indebitamente la spesa e i preesistenti squilibri.

Quanto alla seconda questione, la Corte ha ritenuto che, sulla base dell'art. 3 del DL n. 35 del 2013 i crediti delle aziende sanitarie dovevano avere i caratteri della certezza, della liquidità e della esigibilità, elementi non congruenti con le modalità di iscrizione in parte spesa adottate dalla Regione. Tali caratteri - ha rimarcato la Corte - presuppongono infatti la rappresentazione del debito nelle scritture contabili in un momento antecedente all'intervento legislativo dello Stato. Inoltre, sia la posta di entrata relativa all'anticipazione di liquidità, sia la correlata partita di spesa sono state inserite nella parte competenza del bilancio 2013 senza sterilizzare i margini di competenza generati dall'anticipazione, come stabilito dalla consolidata giurisprudenza della Corte dei conti, dalle prescrizioni del Ministero dell'economia e delle finanze inserite

nel contratto di anticipazione e dalla stessa giurisprudenza di questa Corte. **Gio**
ha comportato l'ampliamento della spesa consentita in competenza esercizio
2013.



Il bilancio di previsione 2013 della Regione Abruzzo presentava dunque una struttura formalmente e sostanzialmente diversa da quella prescritta dal DL n. 35 del 2013 e dalle norme successive precedentemente richiamate, venendo a mancare la cosiddetta “sterilizzazione” dell’anticipazione, cosicché essa diviene, nel complesso del rendiconto, una plusvalenza fittizia ai fini della determinazione del risultato di amministrazione anziché «onorare» in senso contabilmente neutrale «debiti pregressi, già regolarmente iscritti in bilancio ed impegnati o comunque vincolati» (sentenza n. 181 del 2015). Così l’anticipazione da strumento di “flessibilizzazione” della cassa (nel senso di porre rimedio a rilevanti diacronie nei flussi finanziari di entrata e di spesa) finisce per diventare anomalo mezzo di copertura di spese previste nel bilancio annuale «e di riduzione del disavanzo con modalità contrarie agli artt. 81 e 119, sesto comma, Cost.» (sentenza n. 181 del 2015).

Dunque, secondo la Corte, la mancata imputazione in parte residui passivi dei pagamenti ed il loro versamento alle aziende sanitarie in parte competenza non costituisce una mera irregolarità formale, perché l’imputazione in competenza allarga indefinitamente (in ragione del mancato riscontro delle scritture afferenti a debiti pregressi) le potenzialità di spesa della Regione, trasformando una mera anticipazione di liquidità in una copertura vera e propria, in violazione dell’art. 119, sesto comma, Cost., che consente l’indebitamento soltanto per spese di investimento.



2. SINGOLE LEGGI

Legge 17 febbraio 2017, n. 15, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 dicembre 2016, n. 237, recante disposizioni urgenti per la tutela del risparmio nel settore creditizio"

Il provvedimento si ricollega all'esigenza di apportare al settore bancario un sostegno precauzionale nel contesto della crisi finanziaria, come previsto dalla normativa eurounitaria. Come rilevato nelle precedenti Relazione quadrimestrale (sia pure per altri profili), la sua adozione è stata preceduta da una Relazione al Parlamento da parte del Governo intesa a chiedere l'autorizzazione all'emissione di debito pubblico aggiuntivo per un importo massimo di 20 miliardi di euro per il 2017, a copertura dell'innalzamento degli obiettivi in termini di saldo netto da finanziare e limite massimo al ricorso al mercato finanziario, come fissati dalla legge di bilancio.

La procedura è quella prevista dall'art. 6 della legge cd. "rinforzata" n. 243 del 2012, in base al quale, in caso di eventi eccezionali, il Governo può per farvi fronte discostandosi temporaneamente dall'obiettivo programmatico ed indicare al contempo il piano di rientro.

La disciplina ordinamentale attiene ai profili strutturali degli obiettivi, con la specificazione però - che è il caso qui in esame - che la procedura può anche riferirsi ad operazioni relative alle partite finanziarie, sempre al fine di fronteggiare i predetti eventi eccezionali (art. 6, comma 6, della menzionata legge n. 243). Partite che, in base alla normativa europea, non sono conteggiate nei saldi strutturali, come confermato negli appositi allegati tecnici del Governo al provvedimento in esame, che non evidenziano un impatto sulla contabilità nazionale (come confermato anche dal DEF 2017), anche se un impatto si ha per i relativi interessi passivi.

L'intervento si articola in due tipi di azioni, corrispondenti ai primi due Capi della legge, consistenti nel garantire un adeguato livello di liquidità al sistema bancario, anche con la concessione della garanzia dello Stato sulle passività delle banche italiane, ed un rafforzamento patrimoniale delle banche medesime mediante operazioni di ricapitalizzazione. Per entrambe le finalità si costituisce un fondo di 20 miliardi (art. 24), che determina un corrispondente incremento dei saldi di bilancio, la cui copertura avviene (art. 27) con emissione di titoli pubblici (viene corrispondentemente aumentato il relativo limite di cui alla legge di bilancio).

Si prevede altresì l'accantonamento di somme per far fronte agli oneri per interessi conseguenti alla autorizzata emissione di debito pubblico, comunque provvisti di copertura finanziaria per gli aspetti sia di competenza che d'impatto sul fabbisogno di cassa, qualificati come oneri massimi.



Sotto il profilo sistematico si ha dunque, nel complesso, un'operazione che rientra nelle possibilità di derogare all'equilibrio di bilancio come decorato dall'art. 81 Cost., primo comma, in coerenza con la normativa eurounitaria avvalendosi delle eccezioni previste dal secondo comma della predetta norma costituzionale. Si ricorda che quest'ultima ha trovato una interpretazione nel citato art. 6 della legge "rinforzata" n. 243, che individua le fattispecie sussumibili nel concetto di evento eccezionale.

Per gli aspetti di coerenza dell'operazione rispetto alla riconducibilità della fattispecie agli eventi eccezionali di cui alla normativa in vigore non sembrano palesarsi profili problematici, una volta assunta la decisione di merito di inquadrare la fattispecie delle operazioni in questione tra gli eventi straordinari, con le conseguenti possibilità previste dall'ordinamento in termini di deviazione dagli obiettivi.

Trattandosi di una operazione effettuata al di fuori della sessione di bilancio, la fattispecie merita ciò nondimeno un approfondimento metodologico. Il punto principale si riconnette al vincolo alla manovra di rientro per riassorbire lo scostamento temporaneo deciso. Si ricorda che il rientro è previsto dalla citata legge n. 243 con riferimento alla relazione preliminare da approvare per autorizzare lo scostamento, fermo rimanendo che il relativo piano deve essere attuato dall'esercizio successivo rispetto allo scostamento.

La soluzione fornita nella fattispecie dal Governo nella citata relazione preliminare è di rinviare l'operazione di riassorbimento ai "prossimi documenti di programmazione" in considerazione dell'"incertezza sulle modalità, sui tempi e sull'entità finanziaria degli interventi da adottare tenuto conto delle misure che potranno essere effettivamente intraprese".

Per il primo aspetto (mancata definizione *ex ante* dell'entità dello scostamento nell'incertezza circa la misura dell'utilizzo del margine di intervento di cui ai 20 miliardi di maggior debito autorizzato) la soluzione non appare presentare aspetti problematici, chiedendosi un'autorizzazione di massima ad indebitarsi e facendosi riserva di decidere la misura in cui avvalersi di tale autorizzazione in base alle circostanze che andranno a determinarsi nel corso dell'anno e alle decisioni che saranno assunte.

Per il secondo aspetto, invece, riferito al rientro, va comunque considerato che l'obbligo in tal senso implica la individuazione *ex ante* nella stessa relazione dei settori di intervento al fine del riassorbimento, sia pure in linea di massima, trattandosi di un documento programmatico: la relazione presentata per il caso in esame non fornisce indicazioni, pur prospettando l'eventualità delle future misure di utilizzo della facoltà prevista.

Trattandosi di un esempio di attuazione fuori sessione della procedura di allontanamento dal sentiero programmatico di finanza pubblica, si ribadisce — sul piano metodologico — che la piena aderenza alla lettera della legge “rinforzata” n. 243 del 2012 avrebbe richiesto l’individuazione *ex ante* delle misure di rientro, con l’indicazione dei settori di intervento.

Va peraltro considerato che la misura dell’utilizzo della facoltà di accendere maggior debito sarà determinata tenendo conto delle effettive necessità.

Quanto poi agli altri aspetti della legge, oltre ai citati primi due Capi ne sono presenti altri due. Il Capo III riguarda una serie di misure di carattere finanziario (tra cui gli aspetti di copertura già esaminati delle norme di cui ai primi due Capi), mentre il Capo IV prevede misure urgenti per il settore bancario. Anche per tali complessi normativi si possono rilevare criticità.

Nel Capo III l’art. 24-*bis* prevede l’adozione da parte del Ministero dell’economia e delle finanze di un programma per una “Strategia nazionale per l’educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale”, nell’ambito della quale stipulare anche convenzioni atte a promuovere interventi di formazione nel settore. Essendo previsto il vincolo di neutralità, andrebbe chiarito come l’attuazione della norma non comporti dei costi, riproponendosi con ciò ancora una volta una delle osservazioni metodologiche ripetutamente svolte in ordine alla effettività delle norme - in molti casi - per le quali sono previsti vincoli di non onerosità, a fronte della previsione di attività innovative.

Infine, nell’ambito del Capo IV (interventi urgenti per il settore bancario), si evidenzia l’art. 26-*ter* in particolare, in materia di trasformazione delle attività per imposte anticipate (DTA) in crediti d’imposta per le banche di credito cooperativo. Essendo previsto che alla quota di perdite derivante dalla svalutazione di crediti e dai costi di avviamento ed altre attività immateriali non si applica il limite alla riportabilità delle perdite secondo quanto contemplato dalla normativa generale, ciò genera oneri, che vengono puntualmente quantificati dalla Relazione tecnica aggiornata: alla ricognizione della normativa non si accompagna, in detto documento, la indicazione dei criteri e dei parametri che hanno portato alla quantificazione riportata.



Legge 27 febbraio 2017, n. 18, “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2016, n. 243, recante interventi urgenti per la coesione sociale e territoriale, con particolare riferimento a situazioni critiche in alcune aree del Mezzogiorno”

Il provvedimento d’urgenza reca interventi per la coesione sociale e territoriale, con particolare riferimento ad alcune aree del Mezzogiorno. Il testo consta di tre Capi, ciascuno dei quali è dedicato a materie diverse.

Il Capo I riguarda interventi per l’ambiente e lo sviluppo economico, mentre i due Capi successivi riguardano, rispettivamente, il lavoro e l’istruzione, da un lato, e la Presidenza del G7 ed interventi diversi, dall’altro.

Dal punto di vista finanziario, come si desume dall’apposito allegato alla Relazione tecnica, gli effetti sono di portata modesta (sulla base della logica seguita per la contabilizzazione di tale allegato) e si riferiscono quasi esclusivamente al saldo netto da finanziare del 2017 (come confermato anche dal DEF 2017).

Per i profili che qui interessano, si assiste all’ampio utilizzo della tecnica del limite di spesa, a garanzia della tenuta complessiva delle previsioni. Altre norme presentano invece, per propria natura, quantificazioni frutto di stime, il che offre l’occasione per qualche considerazione. Quanto alle coperture, si è in presenza di un largo ricorso ai fondi speciali ovvero all’utilizzo di risorse già in essere, di cui viene modificata (ovvero integrata) la destinazione.

Più nello specifico, nell’ambito del Capo I, quanto all’art. 1, riguardante la regolamentazione delle procedure in atto per il Gruppo ILVA, rileva, tra le altre, la modifica del termine per il rimborso del finanziamento statale a suo tempo concesso. Tenuto conto della possibilità di considerare l’operazione di natura meramente finanziaria era collegata alla restituzione entro l’anno del prestito, come ricordato nella Relazione quadrimestrale relativa al periodo interessato, la Relazione tecnica di cui al provvedimento in esame non fornisce chiarimenti circa gli effetti della fissazione del nuovo termine

Nel medesimo art. 1 sussiste poi una norma volta a disciplinare una diversa destinazione dei finanziamenti statali restituiti: non risulta però quantificato l’ammontare di tali rimborsi.

Per quanto concerne poi il Capo II (in materia di lavoro ed istruzione), si è in presenza di un caso di copertura su residui (comma 9 dell’art. 4). Va comunque rilevato che è disposta una compensazione aggiuntiva *ad hoc* (nel successivo comma 10) sull’apposita autorizzazione di spesa di sola cassa, il che consente la compensazione sui vari saldi.

L’art. 4-bis, riguardante la diffusione della logistica digitale nel Mezzogiorno, crea un onere della durata di sei anni, con copertura sul fondo speciale 2017-2019; ciò comporta che per gli ultimi tre anni la compensazione

avviene sulle proiezioni di tale fondo per gli anni corrispondenti, di natura meno certa per i profili quantitativi.

Il Capo III è relativo a vari interventi, ivi compreso quello concernente la Presidenza del G7, e presenta disposizioni con maggiore problematicità.

L'art. 7, comma 1-bis, prevede un onere permanente, ancorché di modesta entità, coperto con il fondo speciale, che, come più volte osservato, rappresenta una forma di compensazione con un ammontare di risorse di entità meno certa al di là del triennio iniziale. L'art. 7-ter poi prevede che l'Agenzia per la coesione territoriale possa stipulare convenzioni con le società *in house* delle Amministrazioni dello Stato per la semplificazione ed accelerazione delle procedure, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente: al riguardo, pur escludendo, la Relazione tecnica, maggiori oneri, si osserva che la norma non sembra precludere un costo, nel fissare il riferimento alle risorse in essere: sarebbe stata utile dunque l'individuazione di una percentuale da destinare all'intervento ovvero una delucidazione in merito alle disponibilità quali risultano in essere nel settore.

Con l'art. 7-*quater*, in materia di ampliamento nella misura massima consentita dalla normativa europea del credito d'imposta per beni strumentali nelle aree del Centro-sud, vengono previste rilevanti modifiche della legislazione vigente, che vanno dall'elevazione delle soglie di fruizione in rapporto alla dimensione aziendale al fatto che il calcolo dell'agevolazione non è considerato al netto degli ammortamenti fiscali dedotti. Si amplia poi la cumulabilità con altre agevolazioni e si modifica la regolamentazione di fattispecie particolari.

La Relazione tecnica espone stime di minore entrata (non contabilizzate nell'allegato di corredo) che si ragguagliano a 0,5 mld circa per anno nel triennio considerato, con coperture sulle apposite disponibilità di bilancio, superiori rispetto all'onere. Al riguardo, si osserva, per quanto attiene alla metodologia della quantificazione, che avrebbe forse meritato un approfondimento l'assunzione del dato storico di prima attuazione della normativa in questione, potendo, infatti, variare, nel corso del tempo, le risposte dei contribuenti, a fronte di un quadro ordinamentale a legislazione previgente che esplica effetti dal 2016 al 2019.

Infine, in riferimento al successivo art. 7-*quinqüies*, recante disposizioni in materia di utilizzo di contributi statali previsti a legislazione vigente ed in particolar modo in tema di destinabilità a finalità difformi di alcuni di tali contributi, sarebbe stato utile che la Relazione tecnica avesse chiarito, per esempio, la dimensione finanziaria dei contributi in questione e la relativa sistemazione contabile attuale.





Legge 27 febbraio 2017, n. 19, “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2016, n. 244, recante proroga e definizione di termini. Proroga del termine per l’esercizio di deleghe legislative”


Si tratta del consueto provvedimento di fine anno inteso a prorogare i termini in scadenza previsti da numerose leggi e che risulta suddiviso - come di consueto - per ministeri di competenza. Esso è stato modificato non marginalmente a seguito dell’*iter* parlamentare e risulta corredato di Relazione tecnica, aggiornata per tener conto degli emendamenti accolti. Non risulta disponibile un allegato che sommi gli effetti delle singole norme sui saldi di riferimento, come è usuale in tali casi, ma è stato fornito solo quello riferito agli emendamenti approvati (quello riguardante il testo iniziale del decreto-legge fa parte delle relazioni di rito al disegno di legge di conversione).

Quanto a quest’ultimo, l’apposita documentazione del Governo dà conto di effetti nulli sui saldi. Anche le modifiche approvate fanno registrare, sempre secondo la documentazione fornita dal Governo, un sostanziale saldo pari a zero, con l’eccezione per il secondo anno (2018), quando si verifica un esubero delle riduzioni di spesa sulle minori entrate, con un *surplus* positivo di 165 milioni in termini di saldo netto da finanziare e di 186 milioni circa per gli altri saldi (si tratta comunque, sostanzialmente, dell’effetto di rimbalzo della misura di cui all’art. 3, comma 3-*sexies*, intesa a differire al 2018 il recupero di determinate somme in materia pensionistica). Il DEF 2017 conferma tali valutazioni in riferimento alla contabilità nazionale.

Nel complesso il provvedimento presenta numerosi profili da segnalare, avuto riguardo agli aspetti relativi alle conseguenze finanziarie.

Per quanto riguarda l’art. 1, concernente la materia delle pubbliche amministrazioni, si tratta nella gran parte dei casi di slittamenti di graduatorie di assunzioni e della validità di contratti a tempo determinato. Al riguardo, si ripropongono i medesimi problemi metodologici che già nel passato hanno caratterizzato sul piano contabile tale tipologia di intervento. Essi si possono sintetizzare nel fatto che si parte dall’assunto di una piena sostenibilità del quadro finanziario in essere, non sempre dimostrata peraltro dalle Relazioni tecniche. Inoltre, il richiamo a tale quadro in molti casi è previsto solo dalla Relazione tecnica e non da specifica disposizione normativa. Tra l’altro, in qualche caso sembrerebbero riaprirsi facoltà assunzionali di anni lontani nel tempo, il che avrebbe dovuto indurre la Relazione tecnica a dimostrare la sostenibilità dei limiti attualmente in essere per far fronte agli effetti di norme di tale portata.

Profili problematici si riscontrano anche per l’art. 3, in materia di lavoro e previdenza. Anzitutto, si hanno coperture su residui (comma 1), le quali, oltre a costituire una fattispecie non prevista dalla legge di contabilità, non risultano dimostrate nella loro effettività di cassa dalla Relazione tecnica (l’analoga



copertura di cui al comma 3-*septies* non presenta problemi, essendo prevista contestualmente una compensazione di sola cassa). Il comma da ultimo citato utilizza poi a copertura gli effetti automatici fiscali e contributivi connessi allo spostamento al 2017 del conguaglio pensionistico, il che è operazione riservata alla sessione di bilancio per le motivazioni più volte specificate, che attengono anche alla implicita deroga, di fatto, rispetto al principio della universalità del bilancio. Da ultimo, in materia pensionistica, si registrano carenze informative nella Relazione tecnica in merito alla quantificazione di dettaglio degli oneri di cui al conguaglio pensionistico di cui al comma 3-*sexies*, facendosi solo riferimento ai dati del casellario dei pensionati riferiti al 31.12.2014.

L'art. 4, in materia di istruzione, università e ricerca, presenta problemi simili a quelli evidenziati per l'art. 1, per quanto concerne le proroghe di contratti (comma 3), pur avendo garantito, il Governo, il rispetto dei limiti delle risorse a legislazione vigente. Il comma 5, riguardante la proroga delle convenzioni attivate dall'Ufficio scolastico provinciale di Palermo, comporta oneri la cui copertura insiste su economie in base alla legislazione in essere, della cui entità la Relazione tecnica non dà conto, anche sotto il profilo dell'avvenuta acquisizione o meno di tali risorse ai pregressi o attuali saldi tendenziali.

L'art. 5, riguardante materie di competenza del Ministero dell'interno, va segnalato in riferimento al comma 5, che consente il mantenimento delle risorse in essere sulle contabilità speciali per l'istituzione degli uffici periferici di alcune province e che quindi può incidere, nonostante la presumibile esiguità degli importi, sui saldi tendenziali, se costruiti senza considerare la proroga di cui al comma in esame, come è presumibile. Secondo il Governo, è previsto il completo impiego delle risorse in questione, "senza, pertanto, economie di spesa. Tuttavia, qualora, in relazione al completamento degli interventi previsti, dovessero risultare risparmi di spesa certi, si potrà provvedere all'inserimento di tali eventuali somme nello stato di previsione dell'entrata, con il conseguente aggiornamento dei saldi tendenziali [...] le somme in questione sono state versate nelle contabilità speciali negli anni precedenti. Pertanto, il loro mantenimento non comporta ulteriori oneri per il bilancio dello Stato a legislazione vigente. Si evidenzia altresì che, per effetto della procedura di cui al comma 5, non sono previsti risparmi per l'anno 2017 né vengono meno economie di spesa già scontate a legislazione vigente".

Dalla particolare elasticità che si evidenzia dalla riportata posizione del Governo trova conferma quanto già ribadito dalla Corte circa l'esigenza di procedere sollecitamente all'integrale attuazione della legge rinforzata n. 243 del 2012 (art. 15, comma 8) in merito al progressivo riassorbimento nelle ordinarie procedure di spesa delle gestioni fuori bilancio, anche sotto il duplice profilo della trasparenza e del controllo.



Circa l'art. 6, riguardante la materia dello sviluppo economico e della comunicazione, vanno poi segnalate le disposizioni previste nei commi 4 e 10-bis, diretti ad escludere, sia pur provvisoriamente, alcuni compensi dall'applicazione di norme di contenimento della spesa (si tratta, nel primo caso, della RAI S.p.A. e, nel secondo caso, di EXPO 2015 S.p.A.): nonostante la (probabile) scarsa entità degli effetti finanziari, la Relazione tecnica non attribuisce conseguenze alle norme, che invece dovrebbero verificarsi se si seguisse il criterio della legislazione vigente nel costruire i saldi tendenziali. Il Governo, a conferma di ciò, ha fatto presente che "non erano stato ascritti effetti sui saldi di finanza pubblica conseguenti al recente inserimento della Rai nell'elenco ISTAT", per il comma 4. Ciò conferma, per un verso, la sussistenza di zone opache nella costruzione del bilancio e, per altro verso, la fondatezza dell'esigenza da tempo manifestata dalla Corte circa una illustrazione in dettaglio dei criteri di costruzione del saldo tendenziale.

L'art. 8 si segnala in particolare per il comma 5-*quater*, in riferimento al quale la Relazione tecnica fa presente che appare difficile determinare gli effetti della prevista proroga dell'assegno sostitutivo per accompagnatore militare e che comunque le risorse in essere possono essere considerate sufficienti a compensare il maggior onere: si tratta dunque di una copertura su mezzi di bilancio, che in tanto è sostenibile in quanto quest'ultimo è con tutta evidenza costruito con criteri diversi da quello riferito alla legislazione vigente, criteri che tra l'altro non risultano esplicitati nelle Note integrative. Si tratta di un altro caso dunque in cui le quantificazioni di bilancio sembrano scollegate dalle esigenze effettive.

L'art. 9, riguardante la materia delle infrastrutture e dei trasporti, si evidenzia per numerosi aspetti. Anzitutto, i commi 6 e 7 consentono assunzioni all'ENAC con copertura sulle risorse proprie dell'ente: sarebbe stato preferibile che la norma avesse escluso esplicitamente la possibilità di gravare sulle entrate derivanti da trasferimenti dallo Stato, come provvede a specificare la Relazione tecnica. Sul comma 9-*bis*, concernente la proroga della contabilità speciale relativa alla costruzione dell'itinerario Sassari-Olbia, la Relazione tecnica non ha fornito il visto positivo, essendo il comma in contrasto con la legge rinforzata n. 243 del 2012 in materia di progressiva soppressione delle gestioni fuori bilancio: si ricorda, al riguardo, che la Corte ha sottolineato come le ipotesi di costituzione di nuove gestioni fuori bilancio debbano essere censurate per le medesime motivazioni a prescindere dal proponente della norma (Governo o singolo parlamentare) e che, ciò nonostante, si continua ad assistere al ricorso in molti casi a tale forma di intervento da parte dello Stato. Quanto poi ai commi da 9-*quater* a 9-*septies*, riguardanti alcuni profili operativi dell'Anas, non risultano specificati gli effetti della sospensione dei limiti assunzionali di cui al comma 9-*quinqies*, pur nella conferma del versamento da parte dell'ente

all'entrata del bilancio dello Stato previsto dalla legislazione vigente: in particolare non risulta chiarita la coerenza interna delle disposizioni.

Quanto poi all'art. 13 (in materia economica e finanziaria), si segnala il comma 4, che, nel prorogare l'utilizzo del modello F24 per il pagamento delle entrate tributarie degli enti locali (laddove la previsione originaria aveva un costo), determinerebbe conseguentemente un risparmio i cui profili sono talmente certi - secondo l'impostazione del Governo - da costituire la copertura dell'art. 6, comma 2 (proroga del regime convenzionale con il centro di produzione Spa (Radio radicale)): la Relazione tecnica non fornisce delucidazioni di dettaglio in ordine al descritto risparmio, il che appare particolarmente delicato proprio per la sostenibilità della funzione di copertura ad esso attribuita, pur dovendosi riconoscere che trattasi di importi non particolarmente elevati (5 milioni). Il Governo si è limitato a far presente che "appare prudente stimare un minor onere di 1/3 rispetto all'annuale onere annuale precedentemente stimato, a fronte di un rinvio per metà anno della nuova modalità di riscossione".

Sempre per l'art. 13, e in particolare per il comma 4-*sexies*, abrogativo di particolari obblighi informativi e compiti in riferimento all'Agenzia delle entrate, non risulta chiaro se ciò possa riflettersi o meno negativamente sul gettito, limitandosi, la Relazione tecnica, a concludere nel senso dell'insussistenza di effetti finanziari.

Nell'articolo sono poi presenti numerose disposizioni in materia di prestiti della Banca d'Italia con garanzia dello Stato, le quali danno luogo ad alcuni aspetti critici, pur trattandosi di rapporti finanziari con il Fondo monetario internazionale il cui rischio di solvibilità può ragionevolmente essere considerato pressoché nullo, come riporta la Relazione tecnica.

Per i commi da 6-*bis* a 6-*quinquies*, relativi ai prestiti cd. NAB (*New Arrangements to borrow*), gli eventuali oneri sono stimati in 25 milioni di euro annui nel sessennio 2017-2022, con copertura per il primo anno a carico del decreto-legge n. 66 del 2014, titolo III, la cui copertura avveniva a sua volta mediante emissione di debito pubblico (per gli anni successivi essa è a carico del fondo speciale). Per quest'ultimo aspetto, più volte la Corte ha avuto modo di rilevare che, nelle attuali condizioni della finanza pubblica, non appare prudente imputare oneri sul fondo speciale al di là del triennio di cui alla legge di bilancio (tanto più trattandosi delle quote di parte capitale).

Invece, per il primo aspetto (copertura per il 2017 mediante attingimento al fondo ex decreto-legge n. 66 del 2014, con accensione di debito pubblico), non sembrano ricorrere i fattori rilevanti che consentirono di ricorrere a tale forma di compensazione. Ciò sembrerebbe valere anche per il caso di utilizzo dei successivi rifinanziamenti, riferiti pur sempre formalmente al medesimo fondo, che non diventa quindi un fondo di riserva indistinto: per tali rifinanziamenti





non si può escludere infatti — stante l'assenza di informazioni al riguardo — la copertura a valere sul peggioramento degli obiettivi di cui alla manovra per il 2017, utilizzando dunque quei margini di flessibilità che non risulta siano consentiti per le fattispecie qui in esame.


Mentre poi per i rischi di garanzia in riferimento ai commi da 6-*sexies* a 6-*octies* (riguardanti i prestiti della Banca d'Italia a favore dei paesi più poveri) non è prevista una copertura degli eventuali oneri (di contro alla giurisprudenza costituzionale risalente al 1961), ma solo l'iscrizione della garanzia nell'apposito elenco dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (prevista dalla legge di contabilità, ma che non esclude l'obbligo di copertura), per i commi 6-*novies* e 6-*decies*, riguardanti prestiti al Fondo monetario internazionale, la garanzia trova copertura nell'apposita contabilità speciale in essere non utilizzata, il che non dovrebbe presentare aspetti problematici (se non per i riflessi sul fabbisogno).

Ne emerge un quadro complessivo - a proposito dell'art. 13 - improntato ad una certa elasticità nella soluzione dei problemi contabili, almeno in assenza di sufficienti delucidazioni nella Relazione tecnica sugli aspetti concernenti la sistemazione dei vari profili.

Si segnala inoltre l'art. 13-*bis*, che costituisce una complessa disciplina riguardante il coordinamento in materia di IRES ed IRAP per quanti redigono un doppio bilancio (civilistico e fiscale), non adottando i principi contabili internazionali IAS/IFRS. La Relazione tecnica assume, tranne che per il comma 2, lettera c), una sostanziale neutralità senza fornire però dettagli sulle previsioni per singolo istituto giuridico e senza che siano chiariti gli effetti potenzialmente elusivi di alcune fattispecie (come in materia di contabilizzazione dei derivati): sarebbe stato dunque auspicabile prevedere la pubblicità del monitoraggio circa gli effetti della nuova e complessa normativa.

Anche l'art. 14, riguardante la materia degli eventi emergenziali, non è esente da qualche rilievo per gli aspetti finanziari, pur trattandosi di importi di notevole esiguità. Per esempio, la proroga del termine di sospensione delle rate dei mutui e di altri finanziamenti nei comuni colpiti dal sisma del 2016 (comma 6) potrebbe comportare qualche effetto negativo sul gettito, peraltro non riconosciuto dalla Relazione tecnica: in proposito, si ricorda per esempio che la diversa contabilizzazione degli interessi attivi può indurre ad effetti di minore entrata, con effetti anche di slittamento tra esercizi. Al riguardo, il Governo si è limitato ad osservare che "trattasi di effetti indiretti che rientrano nella normale variabilità della redditività dei soggetti interessati e, pertanto, per prassi, non sono oggetto di valutazione".

Infine, per i profili attinenti all'evoluzione dell'ordinamento contabile si segnala una norma (art. 13, comma 6) che - come fa presente la relazione illustrativa al disegno di legge di conversione del decreto-legge in esame -



“prevede la modifica di uno dei termini attualmente previsti per l’attuazione della riforma del bilancio dello Stato, relativo alla decorrenza dell’applicazione dell’articolo 34, comma 6, lettera *b*), del decreto legislativo n. 93 del 2016 [*recte*: della legge n.196 del 2009], al fine di consentire l’applicabilità, fin dall’esercizio 2016, della disposizione che consente la possibilità dell’impegno oltre la data di chiusura delle scritture in relazione alle variazioni di bilancio adottate nell’ultimo mese dell’anno, relative a riassegnazioni di entrate di scopo nonché all’attribuzione delle risorse di fondi da ripartire con decreto del Ministero dell’economia e delle finanze. Tale possibilità dell’impegno oltre la data di chiusura delle scritture - in deroga alla regola generale per cui, alla chiusura dell’esercizio finanziario il 31 dicembre, nessun impegno può essere assunto a carico dell’esercizio scaduto - evita che le relative risorse possano andare in economia alla fine dell’esercizio, a causa dei fisiologici tempi tecnici necessari per la predisposizione e il perfezionamento dei decreti applicativi di variazioni di bilancio di fine d’anno. In tal senso la modifica in esame corregge il vuoto normativo per il 2016 e il 2017 che potrebbe verificarsi laddove il nuovo articolo 34 comma 6, lettera *b*), della legge n. 196 del 2009, introdotto dalla riforma, entrasse in vigore dal 2018, come attualmente previsto”. Sulla materia è stata già emanata la circolare applicativa da parte del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (n. 1 del 2017).

Al riguardo, si osserva che la norma sembra avere un impatto sui saldi del 2017 e comunque rientra, anche per questo aspetto, nella questione più ampia - segnalata nella precedente Relazione quadrimestrale per la parte relativa in particolare alla Sezione II della legge di bilancio - circa la nuova valenza ai fini della manovra di alcuni meccanismi di cui alla novella alla legge di contabilità, per esempio in tema di slittamenti di impegni e di residui.

Legge 7 aprile 2017, n. 45, “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 febbraio 2017, n. 8, recante nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017”

Il provvedimento d’urgenza rappresenta una modifica degli interventi riguardanti i recenti eventi sismici nelle zone dell’Italia centrale. Esso consta di tre Capi, relativi, rispettivamente, alle popolazioni colpite da tali eventi, al potenziamento della capacità operativa del Servizio nazionale della protezione civile e, infine, al coordinamento normativo. Sono previste ulteriori disposizioni finali. Il testo iniziale risulta essere stato integrato e modificato da numerose disposizioni durante la prima lettura presso la Camera dei Deputati.

Risultano presentate le Relazioni tecniche, anche tenendo conto delle modifiche approvate, così come risulta aggiornato l’apposito riepilogo degli



effetti delle singole norme sui vari saldi, anche considerando gli emendamenti approvati. Si nota che, in riferimento al testo iniziale, sono successivamente intervenute diverse valutazioni del Governo in ordine alla partita più significativa (sul piano quantitativo) dell'intero provvedimento, ossia i commi 3-4 dell'art. 11, per cui l'intervento (si tratta dell'incremento del fabbisogno connesso alla concessione dei finanziamenti erogati ai titolari di reddito da lavoro autonomo), dapprima classificato come maggiore spesa, è stato poi contabilizzato come minore entrata, il che si ripercuote sull'effetto totale della legge, tenuto conto della tecnica di compilazione del riepilogo citato.

Comunque, è prevista una perfetta compensazione per i tre anni (con saldo nullo, pertanto) in riferimento alla contabilità finanziaria. Tuttavia, si ha un leggero avanzo per la contabilità di tesoreria, così come, sia pure per importi ancora diversi, per la contabilità nazionale. In sintesi, per il 2017 le minori spese compensano le minori entrate, con il segno che si inverte per gli anni successivi. Per la contabilità nazionale, nel 2018 si sommano maggiori entrate e minori spese, con un effetto di riduzione dell'indebitamento netto di 43 milioni.

Va poi ricordato che il DEF 2017 fornisce l'aggregato tra la legge di bilancio 2017, il decreto legge qui in esame ed il decreto-legge n. 13, successivamente esaminato, in materia di immigrazione, in termini di impatto sulla contabilità nazionale (tavola V.8 della Sezione I). La stessa informazione viene poi presentata in riferimento ai singoli provvedimenti, per cui, per quanto concerne quello qui in esame, trova conferma il dato prima riportato circa l'avanzo di 43 milioni per il 2018, in virtù di maggiori risorse rispetto agli interventi.

Dal punto di vista finanziario, come è già accaduto più volte per gli interventi in tale materia, si rileva l'utilizzo di una metodologia non del tutto aderente allo spirito ed alla lettera della legge di contabilità. Se da un lato è da giudicare con favore il ricorso alla tecnica del tetto di spesa, che elimina problemi di esatta quantificazione delle norme (a parte in qualche caso profili di realismo delle cifre stanziare rispetto alla portata dell'intervento), d'altro lato è da registrare una serie di fenomeni su cui è necessaria una qualche considerazione.

Trova conferma anzitutto che, in materia di calamità naturali, le relative risorse vengono gestite essenzialmente fuori bilancio e fungono nella gran maggioranza dei casi da copertura delle effetti delle norme che dettano i vari interventi: quello più rilevante sul piano quantitativo (380 milioni per il 2017 e 180 milioni per il 2018), connesso al citato art. 11, commi 3-4, ha un impatto solo sulla tesoreria. Non risultano peraltro forniti né l'ammontare aggiornato delle risorse in essere né la coerenza delle giacenze rispetto alle necessità e agli obiettivi posti dalle leggi in vigore.

Ciò configura una metodologia di decisione circa l'utilizzo e la destinazione delle risorse finanziarie pubbliche il cui livello di trasparenza può essere senz'altro migliorato e la cui gestione, nel collocarsi quasi integralmente fuori dal bilancio, appare in contrasto con la lettera della legge rinforzata n. 243 del 2012 per la parte in cui si stabilisce il principio generale della graduale riacquisizione al bilancio delle risorse in essere nelle contabilità speciali e nelle gestioni fuori bilancio.

Peraltro, come già rimarcato in occasione della precedente Relazione quadrimestrale, appare evidente che l'imponente novella introdotta alla legge di contabilità nel 2016 non ha ancora risolto il problema di garantire metodologie di gestione dei flussi di spesa di bilancio che consentano una rapida operatività, il che non accade per gli interventi in determinati settori (come le calamità naturali ovvero certe opere pubbliche legate ad avvenimenti a data fissa oppure - in alcuni casi - le spese di settori particolari).

Ritornando alla legge qui in esame, altro fenomeno da rimarcare è che, al di fuori dei casi di indicazione del tetto di spesa, per molte norme l'onere non viene quantificato e per esso si fa solo rinvio alle contabilità in essere. Anche da questo punto di vista si assiste ad una legislazione poco trasparente, dal momento che, in base alla legge di contabilità, a prescindere dalla relativa natura, l'onere dovrebbe sempre essere correttamente quantificato, anche se di scarso importo.

In definitiva, come già osservato in precedenti Relazioni quadrimestrali, è da rilevare che interi comparti dell'intervento pubblico continuano ad essere gestiti al di fuori del bilancio, il che costituisce un elemento di forte problematicità ai fini non solo della trasparenza, ma anche del controllo dei flussi che portano poi alla definizione dei saldi.

Ciò premesso per le linee generali, quanto alle singole norme di dettaglio si possono menzionare vari esempi di interventi normativi che presentano le caratteristiche prima riassunte.

In riferimento al Capo I, che comprende le norme sino all'articolo 18-*undecies*, per quanto concerne in particolare l'art. 1, non risultano esplicitati gli oneri di cui al comma 1, lettera a), numero 3) (in materia di accordi con il CNR), così come per l'art. 5, comma 1-*bis*, in tema di progettazione, facendosi solo riferimento per la copertura alle risorse in essere, nonché per l'art. 6, comma 2, in tema di conferenze regionali: la Relazione tecnica da un lato afferma la insussistenza di oneri e dall'altro fa invio alle risorse in essere.

L'art. 9-*bis* pone a carico dei bilanci comunali l'aumento ivi previsto delle indennità per gli amministratori locali, senza fornire una copertura *ad hoc*, come impone la legge di contabilità, pur trattandosi di misura limitata ai comuni interessati dal sisma del 2016.



Quanto all'art. 11, i commi 3 e 4 dispongono finanziamenti da parte degli istituti di credito con garanzia da parte dello Stato, per un importo di 380 milioni per il 2017 e di 180 milioni per il 2018, a fronte di importi superiori dei finanziamenti stessi. La compensazione dell'onere di tesoreria avviene con conti in essere presso la stessa tesoreria in riferimento al settore energetico, mentre i relativi interessi impattano sul saldo netto da finanziare. La Relazione tecnica si limita a descrivere l'operazione.

Al riguardo, si osserva che non sono state fornite informazioni sulla idoneità dei conti di tesoreria su cui si va a compensare l'operazione né la motivazione della quantificazione dell'interesse come riportata. Per il primo aspetto, soprattutto, non risultano informazioni sullo stato delle contabilità incise, il che si riflette sulla impossibilità di valutare l'effettività della compensazione.

Non risulta dimostrata poi l'invarianza dei costi in riferimento all'art. 13, comma 4-bis, che dispone corsi di formazione a carico del Dipartimento della protezione civile, né risulta quantificata la spesa di cui all'art. 14, relativa all'acquisizione di immobili ad uso abitativo per l'assistenza della popolazione. Non risultano fornite poi delucidazioni sulle eventuali spese di funzionamento eccedenti i limiti previsti in materia di funzionamento degli uffici speciali per la ricostruzione e che vengono poste a carico delle Regioni interessate (art. 18, comma 1-*quater*). Sempre all'art. 18, comma 5, lettere b) e c), sono previste poi deroghe ai vincoli di contenimento della spesa di personale per i Comuni in questione senza che ne risulti dimostrata la coerenza con le risorse in essere e con i vincoli di bilancio previsti.

Per quanto riguarda poi il Capo II, viene in evidenza l'art. 20-*ter*, in base al quale si dispongono anticipazioni nel limite di 300 milioni in attesa dei contributi comunitari per gli eventi sismici e con copertura provvisoria sul fondo di rotazione per le politiche comunitarie: non si fa cenno, nella Relazione tecnica, ad eventuali effetti di cassa né alla eventuale, mancata ripercussione di tali anticipazioni sulle finalità ordinarie del fondo utilizzato a copertura.

Quanto infine al Capo III si registra, all'art. 21-*ter*, una specificazione dell'utilizzo delle risorse relative alla quota dell'otto per mille riferite alla conservazione dei beni culturali, nel senso di destinarle a quelli relativi alle zone colpite dal sisma: alla luce della recente modifica della legge di contabilità, la disposizione non appare in contraddizione con il divieto di utilizzo difforme delle risorse in questione, ma si limiti ad individuare una *species* nell'ambito della fattispecie più ampia costituita dalla conservazione dei beni culturali.



Legge 13 aprile 2017, n. 46, “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 febbraio 2017, n. 13, recante disposizioni urgenti per l’accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell’immigrazione illegale”



Si tratta di una misura d’urgenza intesa a dettare norme in materia di riorganizzazione della giustizia per il settore dell’immigrazione e della protezione internazionale, assunzione di personale per i ministeri interessati e *governance* dei centri di permanenza. Sono state prodotte le prescritte Relazioni tecniche, riferite anche agli emendamenti accolti in prima lettura presso il Senato della Repubblica, nonché l’apposito allegato riepilogativo degli effetti di ciascuna norma, da cui si evince la sostanziale neutralità finanziaria del provvedimento, confermata peraltro dalle richiamate informazioni riportate dal DEF 2017 in termini di contabilità nazionale.

Dal punto di vista contabile, per quanto concerne gli oneri si fa quasi esclusivo uso della tecnica del limite di spesa, il che appare una soluzione garantista sotto il profilo del controllo della spesa. Dal punto di vista delle coperture, tranne che in due casi, si ricorre alla tecnica di raggruppare la compensazione in una norma finale (art. 22).

In linea generale, la struttura delle coperture si riferisce a mezzi a legislazione vigente, sia acquisiti in entrata per essere riassegnati alla spesa sia riferiti a programmi cofinanziati dalla Unione europea. In assenza di informazioni di dettaglio non è disponibile il quadro delle prestazioni offerte a carico di tali fondi e quindi non è possibile desumere la necessità di modificare singoli obiettivi, eventualmente fissati con norma oppure con accordi o disposizioni di carattere comunitario.

Ne consegue che il quadro delle coperture è improntato ad una certa genericità, non essendo chiarite le linee di spesa che debbono essere sacrificate dal diverso utilizzo delle risorse disposto dal provvedimento in esame. Ciò vale per le coperture che si riferiscono tanto alle entrate acquisite quanto alle spese decurtate. Si ha comunque una copertura con mezzi di bilancio, che si colloca in una posizione di dubbia coerenza con l’ordinamento contabile, senza una specificazione dei flussi in essere che vengono decurtati.

A titolo esemplificativo, l’art. 22, la lettera a) utilizza in parte risorse per programmi di collaborazione internazionale cofinanziati, mentre la lettera b) utilizza entrate che finanziano il fondo di rotazione per la solidarietà delle vittime dei reati di tipo mafioso e che derivano dal contributo sui premi assicurativi il cui gettito non è certo avere un profilo, anche nel tempo, tale da raggugliare l’onere permanente. La lettera *c-bis*, attinge poi ad un fondo da ripartire per le esigenze correnti di funzionamento dei servizi dell’Amministrazione dell’interno, le cui finalità specifiche non sono state

esplicitate dalla Relazione tecnica e la cui quantificazione in bilancio, a legislazione vigente, non risulta dunque chiarita in dettaglio.

Anche le due norme che presentano una copertura autonoma non si sottraggono agli evidenziati rilievi: l'art. 18, comma 2, attinge, per le spese di attivazione del Sistema informativo automatizzato in tema di misure di contrasto dell'immigrazione illegale, al Fondo per la sicurezza interna cofinanziato dall'Unione europea, mentre l'art. 19, comma 4, attinge, per i costi delle procedure di espulsione, alle risorse in essere del programma per il Fondo Asilo, migrazione ed integrazione, egualmente cofinanziato dall'Unione europea.



Legge 7 aprile 2017, n. 47, “Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati”

La struttura finanziaria della legge prevede due articoli esplicitamente onerosi (16 e 17) ed un vincolo di neutralità per gli altri articoli. La copertura delle due disposizioni è posta a carico del fondo speciale e l'onere è permanente.

In riferimento alle due disposizioni che comportano costi, questi ultimi sono previsti come tetto di spesa: il problema che si pone al riguardo è che ciò che genera i costi è l'andamento dei flussi migratori, ossia una variabile che si può assumere come esogena, trattandosi del diritto al gratuito patrocinio per il minore straniero non accompagnato sia nei casi di contenzioso in seguito al rigetto della domanda di protezione internazionale (art. 16), sia nel caso in cui il minore non accompagnato risulti vittima di tratta (art. 17).

Da questo punto di vista la struttura finanziaria citata (tetto di spesa) appare eccessivamente rigida, ancorché per altro verso garantista circa i riflessi sul bilancio delle normative in discorso, intendendosi che in caso di esubero degli oneri si dovrà provvedere con legge nel senso di un finanziamento aggiuntivo ovvero ad una riconsiderazione delle prestazioni. Valgono al riguardo le considerazioni metodologiche espresse nel precedente paragrafo 1.2.6.

Quanto poi agli articoli vincolati alla neutralità finanziaria, questa scelta non è priva di inconvenienti.

Per quanto concerne l'art. 5, per esempio, relativo alla possibilità che siano disposti esami socio-sanitari per l'accertamento dell'età, pur a fronte di un dettaglio da parte della Relazione tecnica in ordine al presumibile onere, comunque di scarsa entità, la Relazione tecnica riporta una tipologia di copertura grazie alla quale si provvederà mediante una riprogrammazione, con conseguente riduzione della spesa a carico del capitolo di bilancio all'uopo in essere presso lo stato di previsione del Ministero dell'interno, “che” - sempre

secondo la Relazione tecnica - “presenta a regime la necessaria disponibilità, anche tenuto conto della esiguità degli oneri di copertura rispetto alla dotazione complessiva del capitolo...”.

E' di tutta evidenza che l'impegno nel senso della riprogrammazione prima riportata non può costituire una valida forma di compensazione, nonostante la esiguità dell'onere, non avendo tale riprogrammazione lo stesso livello di certezza dell'onere e potendo confluire - la spesa in questione - nella gestione complessiva del capitolo interessato in cui può essere difficile enucleare la quota riservata alla copertura della spesa in discussione. Si tratta dunque di una copertura sul bilancio (non essendo decurtato lo stanziamento del capitolo), la quale mette in luce anche una scarsa coerenza tra fabbisogno finanziario effettivo alla base del capitolo e relativa quantificazione di bilancio, dal momento che si prospetta una futura riprogrammazione, con conseguente riduzione della spesa sul capitolo, con possibile quantificazione in eccesso al momento.

L'art. 7 prevede poi che gli enti locali promuovano la sensibilizzazione e la formazione di affidatari per favorire l'affidamento familiare: la stessa Relazione tecnica fa presente che si tratta di una “disposizione programmatica che non potrà che essere attuata dagli enti locali nei limiti delle risorse disponibili, nei propri bilanci, a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”. Una conclusione, questa, che può essere accolta proprio tenendo presente il carattere programmatico della norma.

Problemi del tutto analoghi a quelli evidenziati per l'art. 5 si presentano per l'art. 12, relativo ai costi di accoglienza dei minori nello SPRAR, al cui onere si fa fronte “nei limiti delle risorse effettivamente disponibili a seguito della riprogrammazione degli interventi finanziati dal predetto fondo, che si stima dia luogo a risparmi pari o superiori al predetto onere”, secondo quanto riferito nella Relazione tecnica. Lo stesso infine si può osservare per l'art.14, concernente l'iscrizione del minore straniero non accompagnato al Servizio sanitario nazionale, iscrizione che trova copertura “nell'ambito del finanziamento ordinario del citato Servizio sanitario nazionale”, sempre secondo quanto riferito dalla Relazione tecnica.

Legge 18 aprile 2017, n. 48, “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città”

Si tratta di un decreto-legge di carattere prevalente ordinamentale inteso a disegnare - come riassume la Relazione tecnica - “un nuovo modello di *governance* del sistema del sistema sicurezza nelle aree urbane”. Tenuto conto di



tale natura il testo presenta una clausola di invarianza finanziaria (art. 17) e scarsi profili di carattere finanziario se non per gli articoli 5 e 7, rispettivamente, in materia di patti per l'attuazione della sicurezza urbana ed ulteriori strumenti ed obiettivi per l'attuazione di iniziative congiunte.


Se per il primo verso non si rilevano profili problematici, dal momento che si ha un tetto di spesa per l'installazione di sistemi di videosorveglianza da parte dei comuni con copertura sul fondo speciale, per il secondo verso la norma dà adito a qualche considerazione per gli aspetti contabili.

Per i profili finanziari si conferisce la mera facoltà, come puntualizza la Relazione tecnica, ai Comuni di deliberare detrazioni d'imposta ed assunzioni, fermi rimanendo i vincoli di finanza pubblica ed in particolare il rispetto degli obblighi di contenimento della spesa di personale. La conseguenza è che, come ricorda la Relazione tecnica, l'uso di tali facoltà è subordinato al reperimento di risorse proprie di pari ammontare all'interno dei bilanci di ciascun comune. Si tratta di una tecnica formalmente non problematica, in assenza di obblighi, per cui non sussiste la necessità di reperire le relative coperture finanziarie. Rimane però la constatazione per cui il vincolo finanziario è destinato a dar luogo sovente a norme dal carattere programmatico ovvero tali da portare ad una attuazione disomogenea sul territorio.

Sussiste poi una norma che rende applicabile al personale della polizia locale gli istituti dell'equo indennizzo e del rimborso delle spese di degenza per causa di servizio, con un onere la cui quantificazione assume gli analoghi parametri della Polizia di Stato e per la cui copertura si attinge al Fondo per gli interventi di politica economica (FISPE). Correttamente si richiamano, trattandosi di oneri solo valutati, come è naturale alla luce della natura obbligatoria della spesa, le norme della legge di contabilità in materia di clausole di salvaguardia.

L'ultima disposizione da richiamare è costituita dal comma 2 dell'art. 7, in base al quale per i contributi che eventualmente affluiscono da enti pubblici e soggetti privati per il perseguimento di specifici obiettivi di incremento dei controlli su taluni territori a fini di valorizzazione degli stessi, mediante la stipula di appositi accordi, non si applicano i limiti di riassegnazione delle risorse affluite all'entrata di bilancio. Ciò non comporterebbe oneri — secondo la Relazione tecnica — trattandosi di risorse aggiuntive che non si sarebbero determinate senza la norma e che quindi non sarebbero affluite al bilancio. L'assunzione della rinuncia a maggior gettito sembra in questo caso ragionevole.

3. ALTRE LEGGI DI MINORE RILEVANZA FINANZIARIA



Viene in rilievo anzitutto la legge n. 246, di ratifica dell'Accordo con l'Angola in materia di sicurezza ed ordine pubblico, a proposito della quale occorre registrare la persistenza del regime di clausola di salvaguardia antecedente rispetto alla novella del 2016 della legge di contabilità, come già segnalato in altri casi dalla Relazione quadrimestrale riferita al periodo settembre-dicembre 2016, nel senso della individuazione da parte della stessa legge sostanziale del programma su cui incidere in caso di esubero di oneri rispetto alla copertura: la compatibilità tra di due regimi – che rimangono formalmente e sostanzialmente diversi – trarrebbe spunto, in base a quanto desumibile dall'esame parlamentare, anzitutto da esigenze di economicità dei lavori parlamentari e, in secondo luogo, nel merito, dal carattere più restrittivo del regime antecedente, tale da non escludere peraltro l'attivabilità, in caso di insufficienza delle risorse, del nuovo meccanismo.

In merito, questa Corte si è già espressa (da ultimo, nella citata, precedente Relazione quadrimestrale), sottolineando le caratteristiche e le implicazioni per molti aspetti condivisibili e per altri profili meno positive del passaggio al nuovo regime (indirettamente definito dallo stesso Governo meno restrittivo rispetto al precedente), per cui non può che prendere atto della scelta di far coesistere i due meccanismi, come si desume dalla legge in esame. Occorrerà verificare peraltro nel prosieguo se tale scelta è legata alla fase transitoria nel passaggio dal precedente al nuovo regime oppure è espressione di un intento circostanziato volto a far coesistere i due meccanismi in tema di clausole di salvaguardia delle leggi ordinarie.

Lo stesso problema lo presentano le successive leggi n. 247, di ratifica dell'Accordo con la Repubblica di Capo Verde in materia di cooperazione di polizia, n. 249, riguardante l'Accordo con vari paesi sulla Multinational Land Force (MLF), n. 250, riguardante l'accordo con l'Azerbaijan sulla cooperazione nel settore della difesa, n. 252, in materia di Accordo con la Giordania nel medesimo settore, ed infine n. 258, di esecuzione dell'Accordo interinale in tema di partenariato economico con alcuni Stati dell'Africa centrale.

In quest'ultimo caso si evidenzia pure il problema, anch'esso più volte segnalato nel passato, circa il fatto che si rinvia ad un eventuale, futuro provvedimento legislativo per la copertura di oneri che dovessero derivare da alcuni articoli dell'Accordo, il che - pur dovendosi riconoscere la estrema difficoltà di procedere *ex ante* ad una quantificazione - tuttavia continua a rappresentare una modalità abbastanza vaga di risoluzione del problema della copertura degli oneri. Pur essendo infatti, questi ultimi, incerti sia nell'*an* sia nel *quantum*, il rinvio ad una futura legge per la relativa copertura rimane una

soluzione insoddisfacente, in quanto è incerta *ex ante* anche la sussistenza di risorse in tal senso, ove si dovessero realizzare gli oneri.

In riferimento poi alla legge n. 1, di ratifica dell'Accordo con la Francia per l'avvio dei lavori relativi alla nuova linea ferroviaria Torino-Lione, si osserva che l'impostazione, sul piano finanziario, appare abbastanza elastica: infatti, da un lato, risulta, dal Protocollo addizionale, un costo della sezione transfrontaliera di 8,3 mld, a fronte di stanziamenti a legislazione vigente quantificati, al novembre 2016, in 2,5 mld circa, mentre, dall'altro, si rinvia alle risorse che saranno autorizzate dalla legislazione vigente, da stanziare da parte del CIPE in base alla procedura del cd. "lotto costruttivo" e del relativo cronoprogramma.

Ciò sembrerebbe corrispondere alla tipologia di spesa di cui all'art. 30, commi 1-5, della legge di contabilità, la cui modulazione è ora riassorbita nelle riprogrammazioni di cui alla Sezione II della legge di bilancio. Va poi fatto presente che, a parte gli oneri di missione, la cui copertura grava sul fondo speciale, il Governo ha chiarito, nel corso del dibattito parlamentare, che il cofinanziamento europeo per il periodo successivo al 2019, per le ragioni e nei limiti specificati dalla stesso Governo, "dipenderà dall'approvazione dei bilanci e dei quadri finanziari pluriennali dell'Unione europea, in ragione dello stato di avanzamento dei lavori".

Da quanto sintetizzato emerge dunque un quadro finanziario complessivo le cui specificazioni dipenderanno da elementi e decisioni futuri: appare pertanto poco coerente l'estensione, in base all'art. 3, comma 3, alla parte della normativa relativa all'opera, del meccanismo di monitoraggio e di attivazione relativo alle clausole di salvaguardia di cui alla novella alla legge di contabilità. Infatti, se il finanziamento avverrà, sostanzialmente, con successive determinazioni della legge di bilancio (a parte la quota di cofinanziamento europeo), ciò non dovrebbe porre il problema cui si fa fronte invece con le clausole di salvaguardia, ossia un disallineamento tra oneri e coperture, non essendo stati, infatti, prefissati con esattezza i costi anno per anno (le coperture poi sarebbero quelle complessive di cui alle varie leggi di bilancio).

Sul piano della tecnica contabile, in altre parole, a parte il generico obbligo di monitoraggio, sembrerebbe di assistere, nella fattispecie, ad una discrasia tra la *ratio* della normativa contabile richiamata e relativa alle clausole di salvaguardia, da un lato, e, dall'altro lato, la struttura finanziaria della legge, che, non indicando oneri certi (a parte il limitato costo delle missioni), rinvia sostanzialmente a future decisioni circa il *quantum* dell'intervento. Sicché il riferimento nel provvedimento alla legge di contabilità finisce con l'assumere il valore di una clausola di stile.



Circa la legge n. 2, riguardate la ratifica dell'Accordo con il Montenegro circa l'adesione al Patto Atlantico, non vi sono problemi, per quanto di competenza.

Quanto poi alla legge n. 4 (d'iniziativa parlamentare), riguardante gli interventi per il sostegno della formazione e della ricerca nelle scienze geologiche, va ricordato il richiamo, nell'art. 2, comma 1, alla disposizione della legge di contabilità che consente l'utilizzo per due esercizi delle somme non impegnate in attuazione di leggi entrate in vigore nell'ultimo quadrimestre dell'anno. Per il resto si tratta di utilizzi di fondi in essere o di coperture su fondo speciale.

Del pari non comporta problemi la legge n. 9 (di iniziativa parlamentare), in materia di commemorazione delle vittime civili delle guerre al 1° febbraio di ogni anno: si ricorda che le Relazioni tecniche presentate ritengono compatibili con le risorse disponibili gli eventuali costi delle manifestazioni organizzate dagli organi competenti e dal sistema scolastico (la legge è comunque provvista di clausola di neutralità).

Quanto poi alla legge n. 10, riguardante la ratifica dell'Accordo di cooperazione con l'Azerbaijan, non sussistono problemi se non per l'aspetto ampiamente evidenziato nella precedente Relazione quadrimestrale circa il fatto di non tenere del tutto conto della nuova normativa di cui alla legge di contabilità in tema di clausole di salvaguardia: vengono infatti specificati i programmi da incidere in caso di scostamento tra oneri e coperture, mentre la novella ordinamentale demanda tale compito a fonti secondarie nell'ambito dello stato di previsione del dicastero interessato.

Lo stesso problema si pone per la successiva legge n. 11, riguardante la ratifica dell'Accordo con l'Angola per la cooperazione nel settore della difesa, in ordine alla quale merita di essere ricordato ancora una volta che durante la discussione in Parlamento il problema della coerenza tra il dettato del disegno di legge e la nuova legge di contabilità è stato risolto nel senso che l'indicazione nella legge del programma da incidere è stata valutata come più restrittiva rispetto al rinvio all'intero stato di previsione (in base alla novella della legge di contabilità). La conseguenza è stata dunque la conferma dell'indicazione in legge del programma, nell'intesa che, in caso di insufficienza "nulla osterebbe al ricorso alla citata nuova disciplina in tema di compensazione degli oneri eccedenti le previsioni di spesa", come ha dichiarato il Governo, anche per l'economia dei lavori parlamentari e "tenuto conto della esiguità degli importi".

La soluzione, anche alla luce delle particolari circostanze da ultimo citate, sembra ragionevole, per cui, in caso di conferma in futuro di una sorta di "doppio regime", l'indicazione del programma in legge, più garantista sotto il profilo dell'equilibrio dei poteri e delle esigenze di trasparenza (come rilevato nelle precedenti Relazioni quadrimestrali) rappresenterebbe una sorta di primo

intervento, cui seguirebbe poi l'osservanza delle modalità previste dalla legge di contabilità (decreto del ministro dell'economia e delle finanze, DPCM ed iniziativa legislativa *ad hoc*). In tale quadro dunque si avrebbero di fatto quattro metodologie di clausole di salvaguardia, per le leggi ordinarie.

Quanto poi alla legge n. 12, di ratifica dell'Accordo con il Qatar riguardo alla lotta alla criminalità, i problemi sono della medesima natura di quelli testé evidenziati: è ragionevole presumere pertanto che valgano le medesime conclusioni, anche in assenza di menzione nel corso dei lavori parlamentari.

E' comunque da accogliere con favore la previsione, nelle leggi in questione, dell'obbligo della pubblicità da parte del Governo in ordine alle cause degli scostamenti e dunque agli esiti del monitoraggio, ove emergano elementi da correggere.

Non comporta poi problemi la legge n. 17, di iniziativa parlamentare, intesa a stanziare un milione di euro a favore del Festival Verdi Busseto, nell'ambito del fondo unico per lo spettacolo.

In merito alla legge n. 20 (anch'essa di iniziativa parlamentare), intesa ad istituire la "Giornata nazionale della memoria e dell'impegno in ricordo delle vittime delle mafie", si osserva che è prevista la possibilità di organizzare manifestazioni pubbliche ed iniziative da parte degli istituti scolastici, ad invarianza di oneri. Nonostante non sia previsto l'obbligo di organizzare gli eventi descritti, si osserva che anche in riferimento alla sola possibilità non risulta dimostrata la sussistenza di spazi di manovra per sostenere i costi di tali iniziative. Valgono pertanto in maniera particolare in questo caso le considerazioni più volte espresse circa il rapporto tra vincolo di neutralità finanziaria ed effettiva ed omogenea attuazione delle leggi.

Ugualmente problematica è la legge n. 24 (anch'essa di iniziativa parlamentare), in materia di sicurezza delle cure e della persona assistita, nonché in materia di responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie. Il provvedimento infatti, nel presentare una clausola d'invarianza generale e singole clausole di neutralità per varie norme di dettaglio, si basa, ai fini della sostenibilità di tale soluzione normativa, sul fatto che - come attesta in vari passaggi la Relazione tecnica aggiornata - il provvedimento riveste sostanzialmente un valore ricognitorio della legislazione previgente. Non risultano forniti sufficienti dettagli che consentano di verificare tale assunto.

In particolare, ciò potrebbe comportare problemi per l'art. 2, comma 4, istitutivo in ogni Regione, senza oneri, di un Centro per la gestione del rischio sanitario e la sicurezza del paziente, nonché per l'art. 10, in tema di obbligo di assicurazione a carico delle strutture sanitarie pubbliche e private: in questo secondo caso il problema sembra consistere non tanto nella natura ordinamentale della lettera della disposizione, quanto nel grado di attuazione



della normativa previgente, sicché, in caso di parziale o mancata applicazione *de facto* di quest'ultima, adempiere alla nuova legge potrebbe comportare oneri.

Quanto poi alla legge (di iniziativa parlamentare) n. 30, di delega per il riordino delle disposizioni legislative in materia di sistema nazionale della protezione civile, per gli aspetti finanziari è prevista la clausola di neutralità (oltre alla consueta procedura per la fattispecie relativa all'emanazione dei decreti legislativi). Anche se il riferimento ai rifinanziamenti con la legge di bilancio è stato soppresso, appare evidente che rimane, sia pur implicitamente, il rinvio alle decisioni di cui alla sessione di bilancio.

Profili problematici presenta la legge n. 33, di delega in materia di contrasto alla povertà, riordino delle prestazioni e di sistema degli interventi e dei servizi sociali. Infatti, premesso che sono individuati tre grandi obiettivi - consistenti (art. 1, comma 1, lettere a), b) e c)), rispettivamente, nella introduzione di una misura nazionale di contrasto della povertà, nel riordino delle prestazioni di natura assistenziale e nel rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali-, si osserva che per ciascuno di essi la disciplina presenta aspetti da chiarire dal punto di vista contabile.

Per l'obiettivo di cui alla lettera a) si rinvia genericamente al limite di spesa costituito dall'esistente Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, senza la previsione di meccanismi più particolareggiati idonei a contenere il quadro attuativo della delega entro i limiti finanziari in essere, trattandosi presumibilmente in molti casi di dar luogo a situazioni caratterizzabili come diritti soggettivi. Da questo punto di vista la normativa non appare sufficientemente chiara, sotto il profilo della garanzia circa la mancata creazione di un complesso di obblighi finanziariamente rilevanti a carico dell'operatore pubblico tale da trascinare verso l'alto l'ammontare di risorse in futuro necessario: ciò nonostante che il Governo abbia dichiarato, nel corso dell'esame in prima lettura presso la Camera dei Deputati, che "la dimensione della platea dei beneficiari e del beneficio è determinata sulla base delle risorse de citato Fondo".

Ciò che può rendere non del tutto sostenibile tale posizione è in altre parole lo squilibrio tra un numero potenzialmente molto elevato di posizioni soggettive di dettaglio degli aventi diritto, da un lato, e, dall'altro, l'unico argine costituito dall'ammontare annuale complessivo del Fondo, essendo oggettivamente complesso calibrare in tale situazione il riconoscimento dei benefici sulle risorse a disposizione. Forse connesso a tale difficoltà è il fatto che la legge non rinvia esplicitamente la quantificazione degli oneri ai decreti legislativi.

Anche la stessa previsione circa la utilizzabilità nell'esercizio successivo delle previsioni di spesa non impegnate (art. 1, comma 3, lettera d)) si pone in dubbia posizione di coerenza con il quadro delle regole contabili ed è destinata a porre, se utilizzata, problemi sul lato della cassa.

Problemi si pongono anche per le altre due citate finalità di massima, per le quali è fissata la clausola di neutralità (art. 1, comma 6, secondo periodo). Per il rafforzamento, in particolare, del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali (art. 1, comma 1, lettera c)), sono previste numerose attività di cui non è dimostrata la sostenibilità senza costi aggiuntivi, forse anche di natura obbligatoria. Si ricorda peraltro che la legge di contabilità fa divieto di ricorrere alla clausola di neutralità in quest'ultimo caso e fa comunque obbligo alla Relazione tecnica di fornire una serie di indicazioni per suffragare la dedotta neutralità.


Dal punto di vista contabile il provvedimento appare dunque problematico nella sua struttura di base, il che merita una segnalazione anche alla luce della novella alla legge di contabilità, che non prevede la pubblicità del monitoraggio in ordine alla futura attuazione della normativa. Appare peraltro abbastanza inverosimile – per i motivi illustrati – poter dedurre l'effettivo impatto della normativa nel corso del tempo dal solo andamento della previsione di spesa di cui al citato Fondo per la lotta alla povertà. E' in definitiva possibile che gli eventuali, maggiori fabbisogni di cui alla normativa sostanziale trovino copertura di fatto nell'incremento della previsione di spesa di tale Fondo, con un possibile effetto di trascinamento incoerente con la funzione di tetto di spesa *ex ante* della quantificazione del Fondo.

Quanto poi alla legge n. 44 (d'iniziativa parlamentare), in materia di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale immateriale, si stanziavano 800 mila euro per l'anno 2016 con copertura a carico dei fondi rivenienti dalla riassegnazione derivante dal riaccertamento straordinario dei residui di cui all'art. 49 del decreto-legge n. 66 del 2014, per la parte correlata ai residui passivi perenti: essendo la riassegnazione su base pluriennale, da questo punto di vista non si presentano profili problematici, salvo che per il fatto che la legge è entrata in vigore nel 2017 ed utilizza un fondo per il 2016 sulla base dell'assunto – esplicitato dalla Relazione tecnica – dello slittamento di tali fondi all'esercizio in corso “trattandosi di stanziamento di conto capitale finalizzato ad un disegno di legge già approvato da un ramo del Parlamento e pertanto inserito nell'elenco di cui all'art. 18, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e successive modificazioni e integrazioni”.

Si rileva al riguardo che la disciplina richiamata riguarda i fondi speciali, non i fondi conseguenti alla riassegnazione derivante dal riaccertamento straordinario di residui.

Quanto poi alla legge n. 49, di conversione del decreto legge n. 25 del 17 marzo 2017, si tratta di un provvedimento che consta di due articoli, inteso, il primo, ad abrogare le disposizioni in tema di lavoro accessorio e, il secondo, a modificare le disposizioni sulla responsabilità solidale in materia di appalti. In base alla Relazione tecnica originaria, che non risulta superata non essendo





state apportate modifiche al testo del decreto-legge, non vi sono conseguenze dirette in materia di finanza pubblica. Come si desume anche dal dibattito parlamentare, il punto rilevante, in riferimento all'art. 1, ai fini della neutralità degli effetti finanziari, sta nel carattere compensativo o meno tra le minori entrate connesse al venir meno della normativa abrogata, da un lato, e la misura del ricorso alle nuove modalità contrattuali derivanti dall'abrogazione da parte del decreto-legge, d'altro lato.

Al riguardo, è stato lo stesso Governo a far presente, nel corso del dibattito parlamentare, che le disposizioni in esame "scontano un inevitabile margine di incertezza sotto il profilo applicativo", dal momento che "da un punto di vista meramente comportamentale, risulta allo stato attuale assai complicato ipotizzare in quale misura le prestazioni lavorative attualmente svolte tramite i voucher potranno essere riassorbite ed effettuate tramite il ricorso a forme contrattuali mediante il ricorso a forme contrattuali di tipo diverso, lealmente regolamentate e tendenzialmente stabili": la conseguenza è che è "assai difficile compiere al momento una valutazione pienamente attendibile circa gli eventuali effetti compensativi in termini di gettito derivanti dal provvedimento in esame" e che "sebbene la totale abrogazione dei voucher...appaia potenzialmente suscettibile di incrementare in termini assoluti il fenomeno del lavoro sommerso ed irregolare", è da ritenere "comunque che il regime contributivo meno agevolato, previsto per le altre forme contrattuali che possono essere utilizzate in luogo del lavoro accessorio, assicuri una sufficiente garanzia in merito alla neutralità finanziaria dell'effetto di sostituzione tra le entrate collegate alla configurazione dell'istituto dei voucher prima dell'entrata in vigore del presente provvedimento e quelle derivanti dalla sostituzione, anche parziale, con altre tipologie di contratti per le quali sono previste aliquote contributive più elevate".

Si osserva che è proprio per queste considerazioni che sarebbe stato utile prevedere esplicitamente la pubblicità del monitoraggio degli effetti finanziari della misura.

Non comporta infine problemi la legge n. 53, in materia di ratifica di un Accordo con la Slovenia per la modifica dei confini.



4. DECRETI LEGISLATIVI

Quanto al decreto legislativo n. 253, riguardante il movimento di lavoratori per trasferimenti intrasocietari, il testo è dotato di clausola di neutralità, che appare abbastanza ragionevole anche alla luce delle osservazioni rese dal Governo in Parlamento, soprattutto per il fatto che non sono stimate sostanziali modifiche nelle previsioni di spesa previdenziale e sanitaria.

Quanto al decreto legislativo n. 254, relative alle informazioni di carattere non finanziario, non vi sono effetti sulla finanza pubblica, mentre, per il decreto legislativo n. 256, in materia di codifica di tessuti umani, non vi sono elementi da sottolineare, considerata anche la clausola di neutralità.

Quanto inoltre al decreto legislativo n. 257, in materia di infrastrutture per i combustibili alternativi, è presente una clausola di neutralità, che in linea generale sembrerebbe ragionevole tenuto conto delle attività previste per le pubbliche amministrazioni. Ciò nondimeno resta problematica la compatibilità con la predetta clausola d'invarianza, nonostante le rassicurazioni del Governo al riguardo, dell'obbligo delle pubbliche amministrazioni di prevedere, nell'ipotesi di sostituzione del parco automezzi, almeno il 25 per cento di mezzi a gas naturale compresso (GNC), gas naturale liquefatto (GNL) ovvero alimentati ad energia elettrica, ai sensi dell'articolo 18, comma 9.

Quanto poi al decreto legislativo n. 3, recante norme che regolano le azioni per il risarcimento del danno ai sensi del diritto nazionale per violazioni delle disposizioni del diritto della concorrenza degli Stati membri e dell'Unione europea, attuativo della delega contenuta nell'articolo 2 della legge di delegazione europea 2014 (legge n. 114 del 2015), sussiste una clausola di neutralità che sembrerebbe ragionevole rispetto ai due articoli 17 e 18 in merito, rispettivamente, alla possibilità per l'Autorità garante della concorrenza e del mercato di svolgere le funzioni attribuite con le risorse già disponibili a legislazione vigente e alle funzioni attribuite agli uffici giudiziari di Roma, Milano e Napoli.

Quanto poi ai decreti legislativi 5, 6 e 7, attuativi per diversi aspetti della delega in tema di unioni civili di cui alla legge n. 76 del 2016, non sembrano sussistere problemi, sia in quanto è prevista comunque una clausola di neutralità sia in quanto le dimensioni finanziarie, anche per gli aspetti previdenziali, sono quelle di cui alla legge n. 76 richiamata, come attestato anche dal Governo nel corso dell'esame parlamentare.

Quanto poi ai decreti legislativi nn. 26 e 27, rispettivamente in materia di violazioni per l'immissione sui mercati di mangimi nonché delle indicazioni nutrizionali sui prodotti alimentari, non si evidenziano problemi, per i profili qui considerati. Parimenti non presentano problemi di decreti legislativi nn. 28 e 29, rispettivamente in materia di importazione di sostanze chimiche pericolose

e materiali a contatto con prodotti alimentari. Lo stesso si rileva per il decreto legislativo n. 32, in tema di scambio di informazioni in materia fiscale, dal momento che la clausola di invarianza sembra ragionevole, trattandosi di compiti che le pubbliche amministrazioni sembrerebbero poter svolgere senza aggravio di costi.

Del pari non problematico è il decreto legislativo n. 35, in materia di diritto d'autore, tenendo conto sia della clausola d'invarianza prevista nel testo, sia delle numerose Relazioni tecniche che attestano la piena coerenza dei compiti previsti per le pubbliche amministrazioni rispetto alle dotazioni in essere. Non comportano altresì problemi i due decreti legislativi nn. 37 e 38, rispettivamente, in materia di conti di pagamento e lotta contro la corruzione nel settore privato, entrambi peraltro contenenti la clausola di neutralità.

Qualche considerazione va svolta invece per il decreto legislativo n. 40, riguardante la disciplina del servizio civile universale, a proposito del quale va osservato che non sussistono problemi dal punto di vista finanziario se la normativa, riguardante peraltro una materia su cui insistono vari interventi legislativi, costituisce sostanzialmente una riorganizzazione della materia, utilizzando i fondi in essere, come sembrerebbe attestare la stessa Relazione tecnica. Quanto comunque alla sostenibilità della clausola finale d'invarianza, pur non essendo desumibile dalla documentazione fornita una disamina di dettaglio circa la coerenza tra i compiti previsti per le pubbliche amministrazioni dal provvedimento in esame e le risorse in essere (anche in riferimento agli enti territoriali, dunque), va rilevato che il testo (per lo Stato) assume il vincolo dell'invarianza delle dotazioni organiche, di personale dirigenziale e non dirigenziale (art. 6) nonché delle risorse attualmente assegnate al Fondo nazionale per la protezione civile, almeno in riferimento allo svolgimento del servizio civile in Italia (art. 12) e all'estero (art. 13). Per altre norme foriere di oneri, come per il Capo V, in materia di rapporto di servizio civile universale, il provvedimento è costruito rinviando ad una programmazione *ad hoc* circa l'utilizzo delle risorse annualmente disponibili (Capo VII, art. 24), il che sembrerebbe rappresentare una ragionevole garanzia circa l'impossibilità di superare l'ammontare di tali risorse: ciò non esclude però la necessità di una formulazione più chiara della normativa da quest'ultimo punto di vista (l'art. 24, comma 3, a proposito della citata programmazione, recita "in relazione alle risorse disponibili", anziché "nei limiti delle risorse disponibili", per esempio). Va poi rilevato che la riorganizzazione del settore non fa rifluire in bilancio gli interventi, permanendo infatti la contabilità speciale (art. 24, comma 4): valgono al riguardo le considerazioni più volte espresse, da ultimo in riferimento alla legge n. 45 (eventi sismici). Rimane infine il problema del finanziamento degli interventi a carico degli Enti territoriali, in base a quanto previsto dall'art. 7 in particolare.



Non presentano profili problematici i due decreti legislativi nn. 41 e 42, attuativi della medesima legge delega in materia di armonizzazione della normativa riguardante l'inquinamento acustico: i decreti risultano provvisti peraltro di clausola d'invarianza, che sembrerebbe sostenibile sotto il profilo della coerenza tra compiti delle amministrazioni pubbliche e dotazioni in essere.

Quanto poi al decreto legislativo n. 43, concernente la riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche per quanto concerne in particolare il Comitato italiano paralimpico, si tratta di una ricomposizione delle strutture esistenti, come si evince anche dai documenti governativi, mediante lo scorporo dal Comitato olimpico nazionale italiano (CONI) del Comitato Italiano Paralimpico, che utilizza le dotazioni in essere, senza incrementi di oneri: sulla base di queste premesse non sembrerebbero sussistere profili problematici, anche se non è chiaro se l'autonomia contabile e finanziaria del nuovo organismo comporterà la possibilità di richieste di finanziamento insindacabili e come si farà fronte senza oneri aggiuntivi — per esempio — agli eventuali compensi spettanti agli organi del nuovo Comitato (art. 4, comma 4), connessi probabilmente proprio alla nuova veste giuridica che assume con il decreto l'attività in questione.

Non presentano problemi infine, sempre per i profili qui considerati, il decreto legislativo n. 51, riguardante la qualità dei carburanti e le energie rinnovabili, peraltro in presenza di clausola di neutralità, così come il decreto legislativo n. 52, riguardante la Convenzione per l'assistenza giudiziaria in materia penale, dal momento che le attività ivi previste sembrerebbero rientrare in quelle ordinarie delle strutture pubbliche preposte, il che giustificerebbe la clausola d'invarianza.

Tavola I
ELENCO DELLE LEGGI ORDINARIE E DEI DECRETI LEGISLATIVI PUBBLICATI NEL PERIODO GENNAIO-APRILE 2017

N.	Legge/ D.lgs. n.	Data	Titolo	G.U. n.	Data	D.U.n.	Iniziativa	Atto n.
Leggi								
1	246	21 dicembre 2016	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Angola in materia di sicurezza ed ordine pubblico, fatto a Luanda il 19 aprile 2012	2	3 gennaio 2017		Gov.	S.1334 C.3941
2	247	21 dicembre 2016	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Capo Verde in materia di cooperazione di polizia, fatto a Praia il 18 luglio 2013	3	4 gennaio 2017		Gov.	S.1605 C.3942
3	249	21 dicembre 2016	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica di Slovenia, il Governo di Ungheria e il Governo della Repubblica italiana sulla Multinational Land Force (MLF), con Annesso, fatto a Bruxelles il 18 novembre 2014	4	5 gennaio 2017		Gov.	S.2026 C.3947
4	250	21 dicembre 2016	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica dell'Azerbaïjan sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Roma il 6 novembre 2012	6	9 gennaio 2017		Gov.	S.1659 C.3299
5	252	21 dicembre 2016	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Regno hascemita di Giordania sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Roma il 29 aprile 2015	7	10 gennaio 2017		Gov.	S.2099 C.3765
6	258	21 dicembre 2016	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo interinale in vista di un accordo di partenariato economico tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la parte Africa centrale, dall'altra, con Allegati, fatto a Yaoundé il 15 gennaio 2009 e a Bruxelles il 22 gennaio 2009	13	17 gennaio 2017		Gov.	S.1730 C.3945
7	1	5 gennaio 2017	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica francese per l'avvio dei lavori definitivi della sezione transfrontaliera della nuova linea ferroviaria Torino-Lione, fatto a Parigi il 24 febbraio 2015, e del Protocollo addizionale, con Allegato, fatto a Venezia il 18 marzo 2016, con annesso Regolamento dei contratti adottato a Torino il 7 giugno 2016	9	12 gennaio 2017		Gov.	S.2551 C.4151
8	2	16 gennaio 2017	Ratifica ed esecuzione del Protocollo al Trattato del Nord Atlantico sull'adesione del Montenegro, fatto a Bruxelles il 19 maggio 2016	14	18 gennaio 2017		Gov.	S.2525 C.4108
9	4	5 gennaio 2017	Interventi per il sostegno della formazione e della ricerca nelle scienze geologiche	16	20 gennaio 2017		Parl.	C.1533 S.1892 C.1533-B
10	9	25 gennaio 2017	Istituzione della giornata nazionale delle vittime civili delle guerre e dei conflitti nel mondo	36	13 febbraio 2017		Parl.	C.1623 S.2542

Leggi

N.	Legge/ D.lgs. n.	Data	Titolo	G.U. n.	Data	DL n.	Iniziativa	Atto n.
11	10	25 gennaio 2017	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione tra il Ministero dell'Interno della Repubblica italiana e il Ministero degli affari interni della Repubblica di Azerbaijan, firmato a Roma il 5 novembre 2012	37	14 febbraio 2017		Gov.	C.3260 S.2498
12	11	25 gennaio 2017	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione nel settore della difesa tra il Governo della Repubblica italiana e l'Esecutivo della Repubblica dell'Angola, fatto a Roma il 19 novembre 2013	38	15 febbraio 2017		Gov.	S.1732 C.3946
13	12	25 gennaio 2017	Ratifica ed esecuzione del Memorandum d'Intesa sulla lotta alla criminalità tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo dello Stato del Qatar, fatto a Roma il 16 aprile 2012	39	16 febbraio 2017		Gov.	C.2710 S. 2499
14	15	17 febbraio 2017	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 dicembre 2016, n. 237, recante disposizioni urgenti per la tutela del risparmio nel settore creditizio	43	21 febbraio 2017	237/2016	Gov.	S.2629 C.4280
15	17	3 febbraio 2017	Modifica alla legge 20 dicembre 2012, n. 238, per il sostegno e la valorizzazione del Festival Verdi di Parma e Busseto e del Romaeuropa Festival	44	22 febbraio 2017		Parl.	S.1375 C.4113
16	18	27 febbraio 2017	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2016, n. 243, recante interventi urgenti per la coesione sociale e territoriale, con particolare riferimento a situazioni critiche in alcune aree del Mezzogiorno	49	28 febbraio 2017	243/2016	Gov.	C.4200 S.2692
17	19	27 febbraio 2017	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2016, n. 244, recante proroga e definizione di termini. Proroga del termine per l'esercizio di deleghe legislative	49	28 febbraio 2017	244/2016	Gov.	S.2630 C.4303
18	20	8 marzo 2017	Istituzione della «Giornata nazionale della memoria e dell'impegno in ricordo delle vittime delle mafie»	58	10 marzo 2017		Parl.	S.1894 C.3683
19	24	8 marzo 2017	Disposizioni in materia di sicurezza delle cure e della persona assistita, nonché in materia di responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie	64	17 marzo 2017		Parl.	C.259 S.2224 C.259-262-1312-1324-1581-1769-1902-2155-B
20	30	16 marzo 2017	Delega al Governo per il riordino delle disposizioni legislative in materia di sistema nazionale della protezione civile	66	20 marzo 2017		Parl.	C.2607 S.2068
21	33	15 marzo 2017	Delega recante norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali	70	24 marzo 2017		Gov.	C.359 S.2498



segue

N.	Legge/ D.lgs. n.	Data	Titolo	G.U. n.	Data	DL n.	Iniziativa	Atto n.
Leggi								
22	44	8 marzo 2017	Modifiche alla legge 20 febbraio 2006, n. 77, concernenti la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale immateriale	81	6 aprile 2017		Parl.	C.2497 S.2371
23	45	7 aprile 2017	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 febbraio 2017, n. 8, recante nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017	84	10 aprile 2017	8/2017	Gov.	C.4286 S.2756
24	46	13 aprile 2017	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 febbraio 2017, n. 13, recante disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale	90	18 aprile 2017	13/2017	Gov.	S.2705 C.4394
25	47	7 aprile 2017	Disposizioni in materia di protezione dei minori stranieri non accompagnati	93	21 aprile 2017		Parl.	C.1658 S.2583 C.1658-B
26	48	18 aprile 2017	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città	93	21 aprile 2017	14/2017	Gov.	C.4310 S.2754
27	49	20 aprile 2017	Conversione in legge del decreto-legge 17 marzo 2017, n. 25, recante disposizioni urgenti per l'abrogazione delle disposizioni in materia di lavoro accessorio nonché per la modifica delle disposizioni sulla responsabilità solidale in materia di appalti	94	22 aprile 2017	25/2017	Gov.	C.4373 S.2784
28	53	7 aprile 2017	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Slovenia sulla linea del confine di Stato nel tratto regimentato del torrente Barbučina/Čubnica nel settore V del confine, fatto a Trieste il 4 dicembre 2014	98	28 aprile 2017		Gov.	S.2036 C.4109
Decreti Legislativi								
1	253	29 dicembre 2016	Attuazione della direttiva 2014/66/UE sulle condizioni di ingresso e soggiorno dei dirigenti, lavoratori specializzati, lavoratori in formazione di Paesi terzi nell'ambito di trasferimenti intra-societari	7	10 gennaio 2017			338
2	254	30 dicembre 2016	Attuazione della direttiva 2014/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2014, recante modifica alla direttiva 2013/34/UE per quanto riguarda la comunicazione di informazioni di carattere non finanziario e di informazioni sulla diversità da parte di talune imprese e di taluni gruppi di grandi dimensioni	7	10 gennaio 2017			347
3	256	16 dicembre 2016	Attuazione della direttiva 2015/565/UE che modifica la direttiva 2006/86/CE per quanto riguarda determinate prescrizioni tecniche relative alla codifica di tessuti e	10	13 gennaio 2017			375
4	257	16 dicembre 2016	Disciplina di attuazione della direttiva 2014/94/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2014, sulla realizzazione di una infrastruttura per i combustibili alternativi	10	13 gennaio 2017			375



segue

N.	Legge/ D.legs. n.	Data	Titolo	G.U. n.	Data	D.L. n.	Iniziativa	Atto n.
Decreti Legislativi								
5	3	19 gennaio 2017	Attuazione della direttiva 2014/104/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 novembre 2014, relativa a determinate norme che regolano le azioni per il risarcimento del danno ai sensi del diritto nazionale per violazioni delle disposizioni del diritto della concorrenza degli Stati membri e dell'Unione europea	15	19 gennaio 2017			350
6	5	19 gennaio 2017	Adeguamento delle disposizioni dell'ordinamento dello stato civile in materia di iscrizioni, trascrizioni e annotazioni, nonché modificazioni ed integrazioni normative per la regolamentazione delle unioni civili, ai sensi dell'articolo 1, comma 28, lettere a) e c), della legge 20 maggio 2016, n. 76	22	27 gennaio 2017			344
7	6	19 gennaio 2017	Modificazioni ed integrazioni normative in materia penale per il necessario coordinamento con la disciplina delle unioni civili, ai sensi dell'articolo 1, comma 28, lettera c), della legge 20 maggio 2016, n. 76	22	27 gennaio 2017			346
8	7	19 gennaio 2017	Modifiche e riordino delle norme di diritto internazionale privato per la regolamentazione delle unioni civili, ai sensi dell'articolo 1, comma 28, lettera b), della legge 20 maggio 2016, n. 76	22	27 gennaio 2017			345
9	26	3 febbraio 2017	Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni di cui al regolamento (CE) n. 767/2009 del 13 luglio 2009 sull'immissione sul mercato e sull'uso dei mangimi	64	17 marzo 2017			353
10	27	7 febbraio 2017	Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (CE) n. 1924/2006 relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari	64	17 marzo 2017			356
11	28	10 febbraio 2017	Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (UE) n. 649/2012 sull'esportazione ed importazione di sostanze chimiche pericolose	65	18 marzo 2017			355
12	29	10 febbraio 2017	Disciplina sanzionatoria per la violazione di disposizioni di cui ai regolamenti (CE) n. 1935/2004, n. 1895/2005, n. 2023/2006, n. 282/2008, n. 450/2009 e n. 10/2011, in materia di materiali e oggetti destinati a venire a contatto con prodotti alimentari e alimenti	65	18 marzo 2017			334
13	32	15 marzo 2017	Attuazione della direttiva (UE) 2015/2376 recante modifica della direttiva 2011/16/UE per quanto riguarda lo scambio automatico obbligatorio di informazioni nel settore fiscale	69	23 marzo 2017			368
14	35	15 marzo 2017	Attuazione della direttiva 2014/26/UE sulla gestione collettiva dei diritti d'autore e dei diritti connessi e sulla concessione di licenze multiterritoriali per i diritti su opere musicali per l'uso online nel mercato interno	72	2 marzo 2017			366



Legge/ N. D.lgs. n.		Data	Titolo	GU. n.	Data	D.L. n.	Iniziativa	Atto n.
Decreto Legislativo								
15	37	15 marzo 2017	Attuazione della direttiva 2014/92/UE, sulla comparabilità delle spese relative al conto di pagamento, sul trasferimento del conto di pagamento e sull'accesso al conto di pagamento con caratteristiche di base	75	30 marzo 2017			367
16	38	15 marzo 2017	Attuazione della decisione quadro 2003/568/GAI del Consiglio, del 22 luglio 2003, relativa alla lotta contro la corruzione nel settore privato	75	30 marzo 2017			365
17	40	6 marzo 2017	Istituzione e disciplina del servizio civile universale, a norma dell'articolo 8 della legge 6 giugno 2016, n. 106	78	3 aprile 2017			360
18	41	17 febbraio 2017	Disposizioni per l'armonizzazione della normativa nazionale in materia di inquinamento acustico con la direttiva 2000/14/CE e con il regolamento (CE) n. 765/2008, a norma dell'articolo 19, comma 2, lettere d), l) e m) della legge 30 ottobre 2014, n. 161	79	4 aprile 2017			363
19	42	17 febbraio 2017	Disposizioni in materia di armonizzazione della normativa nazionale in materia di inquinamento acustico, a norma dell'articolo 19, comma 2, lettere a), b), c), d), e), f) e h) della legge 30 ottobre 2014, n. 161	79	4 aprile 2017			362
20	43	27 febbraio 2017	Riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, concernente il Comitato italiano paralimpico, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera f), della legge 7 agosto 2015, n. 124	80	5 aprile 2017			349
21	51	21 marzo 2017	Attuazione della direttiva (UE) 2015/652 che stabilisce i metodi di calcolo e gli obblighi di comunicazione ai sensi della direttiva 98/70/CE relativa alla qualità della benzina e del combustibile diesel e della direttiva (UE) 2015/1513 che modifica la direttiva 98/70/CE, relativa alla qualità della benzina e del combustibile diesel, e la direttiva 2009/28/CE, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili	97	27 aprile 2017			369
22	52	5 aprile 2017	Norme di attuazione della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000	97	27 aprile 2017			387





170480020050