

XVI legislatura

Disegno di legge

A.S. n. ...

“Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria”

Vol. II (artt. 60-84)

Ed. provvisoria

luglio 2008
n. 36/II



servizio studi del Senato



Servizio Studi

Direttore Daniele Ravenna

Segreteria

tel. 6706_2451

Uffici ricerche e incarichi

Settori economico e finanziario

Capo ufficio: -----

M. Magrini _3789

Questioni del lavoro e della salute

Capo ufficio: M. Bracco _2104

Attività produttive e agricoltura

Capo ufficio: -----

Ambiente e territorio

Capo ufficio: R. Ravazzi _3476

Infrastrutture e trasporti

Capo ufficio: F. Colucci _2988

Questioni istituzionali, giustizia e cultura

Capo ufficio: -----

A. Sansò _3435

S. Biancolatte _3659

S. Marci _3788

Politica estera e di difesa

Capo ufficio: -----

A. Mattiello _2180

Questioni regionali e delle autonomie locali, incaricato dei rapporti con il CERDP

Capo ufficio: F. Marcelli _2114

Legislazione comparata

Capo ufficio: V. Strinati _3442

Documentazione

Documentazione economica

Emanuela Catalucci _2581

Silvia Ferrari _2103

Simone Bonanni _2932

Luciana Stendardi _2928

Michela Mercuri _3481

Domenico Argondizzo _2904

Documentazione giuridica

Vladimiro Satta _2057

Letizia Formosa _2135

Anna Henrici _3696

Gianluca Polverari _3567

Chiara Micelli _3521

Antonello Piscitelli _4942

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVI legislatura

Disegno di legge

A.S. n. ...

“Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria”

Vol. II (artt. 60-84)

Ed. provvisoria

luglio 2008

n. 36/II

AVVERTENZA

Per celerità questo *dossier*, che illustra il testo del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, quale risultante dalle modificazioni apportate dalla Camera dei deputati, è stato realizzato sulla base dei testi al momento disponibili.

Per l'esatto testo sottoposto all'esame del Senato si fa rinvio al relativo atto parlamentare.

Si veda anche il *dossier* n. 35, contenente l'indice per materia e le tabelle delle corrispondenze fra le successive stesure del decreto-legge.

Il presente *dossier* aggiorna i contenuti dei *dossier* del Servizio studi della Camera dedicati al testo originario del decreto-legge n. 112.

INDICE

SCHEDE DI LETTURA.....	17
Articolo 60, commi 1-10 e 13-15 <i>(Missioni di spesa e monitoraggio della finanza pubblica)</i> Scheda di lettura.....	19
Articolo 60, comma 11 <i>(Riduzioni di spesa – Cooperazione allo sviluppo)</i> Scheda di lettura.....	33
Articolo 60, comma 12 <i>(Riduzioni di spesa – Industrie difesa)</i> Scheda di lettura.....	35
Articolo 61 (soppresso) <i>(Potenziamento degli strumenti di controllo e monitoraggio della spesa della Corte dei conti)</i> Scheda di lettura.....	37
Articolo 61, commi 1-13 e 15 <i>(Ulteriori misure di riduzione della spesa ed abolizione della quota di partecipazione al costo per le prestazioni di assistenza specialistica)</i> Scheda di lettura.....	39
Articolo 61, comma 14 <i>(Trattamenti e compensi economici spettanti ad alcuni dirigenti delle aziende e degli enti del Servizio sanitario nazionale)</i> Scheda di lettura.....	43
Articolo 61, commi 16-18 <i>(Riduzione della spesa pubblica - Regioni - fondi per la sicurezza e per la contrattazione)</i> Scheda di lettura.....	45
Articolo 61, commi 19-21 <i>(Partecipazione alla spesa sanitaria relativa alle prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale)</i> Scheda di lettura.....	47
Articolo 61, comma 22 <i>(Ulteriori misure di riduzione della spesa ed abolizione della quota di partecipazione al costo per le prestazioni di assistenza specialistica)</i> Scheda di lettura.....	49

Articolo 61, commi 23-26 <i>(Beni sequestrati e confiscati - Fondo per la legalità)</i>	
Scheda di lettura.....	51
Articolo 61, comma 27 <i>(Depositi dormienti)</i>	
Scheda di lettura.....	55
Articolo 62 <i>(Contenimento dell'uso degli strumenti derivati e dell' indebitamento delle regioni e degli enti locali)</i>	
Scheda di lettura.....	57
Articolo 63, comma 1 <i>(Partecipazioni missioni internazionali di pace)</i>	
Scheda di lettura.....	61
Articolo 63, comma 2 <i>(Minori economie derivanti da trasformazione e soppressione di enti pubblici)</i>	
Scheda di lettura.....	63
Articolo 63, comma 3 <i>(Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche)</i>	
Scheda di lettura.....	65
Articolo 63, comma 4 <i>(Autorizzazione di spesa a favore di Ferrovie dello Stato)</i>	
Scheda di lettura.....	67
Articolo 63, comma 5 <i>(Utilizzo da parte di ANAS delle disponibilità giacenti)</i>	
Scheda di lettura.....	71
Articolo 63, comma 6 <i>(Incremento autorizzazione di spesa del Fondo per l'occupazione)</i>	
Scheda di lettura.....	73
Articolo 63, comma 7 <i>(Integrazione autorizzazione di spesa del Fondo per le politiche sociali)</i>	
Scheda di lettura.....	75
Articolo 63, comma 8 <i>(Istituzione del Fondo per il finanziamento di misure di proroga di agevolazioni fiscali)</i>	
Scheda di lettura.....	77
Articolo 63, comma 9 <i>(Stanziamanti a favore del CONI)</i>	
Scheda di lettura.....	79

Articolo 63, comma 9-bis <i>(Comitato italiano paralimpico)</i>	
Scheda di lettura.....	81
Articolo 63, comma 10 <i>(Integrazione del Fondo per gli interventi strutturali di politica economica)</i>	
Scheda di lettura.....	83
Articolo 63, comma 11 <i>(Autorizzazione all'INAIL all'utilizzo dei fondi disponibili per investimenti infrastrutturali)</i>	
Scheda di lettura.....	85
Articolo 63, commi 12-13 <i>(Fondo per la promozione e il sostegno dello sviluppo del trasporto pubblico locale)</i>	
Scheda di lettura.....	87
Articolo 63, comma 13-bis <i>(Produzioni e allevamenti di particolare rilievo ambientale)</i>	
Scheda di lettura.....	91
Articolo 63, comma 13-ter <i>(Crediti d'imposta per investimenti nella filiera del cinema)</i>	
Scheda di lettura.....	93
Articolo 63-bis <i>(5 per mille)</i>	
Scheda di lettura.....	97
Articolo 64 <i>(Disposizioni in materia di organizzazione scolastica)</i>	
Scheda di lettura.....	101
Articolo 65 <i>(Forze armate)</i>	
Scheda di lettura.....	109
Articolo 66 <i>(Turn over)</i>	
Scheda di lettura.....	113
Articolo 67 <i>(Norme in materia di contrattazione integrativa e di controllo dei contratti nazionali ed integrativi)</i>	
Scheda di lettura.....	125
Articolo 68 <i>(Riduzione degli organismi collegiali e di duplicazioni di strutture)</i>	
Scheda di lettura.....	135

Articolo 69 <i>(Differimento di 12 mesi degli automatismi stipendiali)</i>	
Scheda di lettura.....	141
Articolo 70 <i>(Esclusione di trattamenti economici aggiuntivi per infermità dipendente da causa di servizio)</i>	
Scheda di lettura.....	145
Articolo 71 <i>(Assenze per malattia e per permesso retribuito dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni)</i>	
Scheda di lettura.....	151
Articolo 72 <i>(Personale dipendente prossimo al compimento dei limiti di età per il collocamento a riposo)</i>	
Scheda di lettura.....	157
Articolo 73 <i>(Part time)</i>	
Scheda di lettura.....	163
Articolo 74 <i>(Riduzione degli assetti organizzativi)</i>	
Scheda di lettura.....	167
Articolo 75 <i>(Autorità indipendenti)</i>	
Scheda di lettura.....	173
Articolo 76, commi 1-2, 4-6, 7-8 <i>(Spese di personale per gli enti locali e delle camere di commercio)</i>	
Scheda di lettura.....	175
Articolo 76, comma 3 <i>(indennità dei rappresentanti degli enti locali)</i>	
Scheda di lettura.....	181
Articolo 76, comma 6-bis <i>(riduzione dei trasferimenti alle Comunità montane)</i>	
Scheda di lettura.....	187
Articolo 77 <i>(Patto di stabilità interno, nonché Fondo unico regionale)</i>	
Scheda di lettura.....	191
Articolo 77-bis <i>(Patto di stabilità enti locali)</i>	
Scheda di lettura.....	195

Articolo 77-ter <i>(Patto di stabilità interno per le Regioni)</i>	
Scheda di lettura.....	201
Articolo 77-quater <i>(Modifiche della tesoreria unica ed eliminazione della rilevazione dei flussi trimestrali di cassa)</i>	
Scheda di lettura.....	205
Articolo 78 <i>(Roma capitale)</i>	
Scheda di lettura.....	209
Articolo 79 <i>(Programmazione delle risorse per la spesa sanitaria)</i>	
Scheda di lettura.....	215
Articolo 80 <i>(Piano straordinario di verifica delle invalidità civili)</i>	
Scheda di lettura.....	229
Articolo 81, commi 1-7 <i>(Ulteriore aliquota di prodotto della coltivazione)</i>	
Scheda di lettura.....	233
Articolo 81, commi 8-15 <i>(Acconto sul valore delle aliquote di prodotto della coltivazione di idrocarburi)</i>	
Scheda di lettura.....	237
Articolo 81, commi 16-18 <i>(Regime fiscale nel settore energetico)</i>	
Scheda di lettura.....	241
Articolo 81, commi 19-25 <i>(Valutazione delle rimanenze delle imprese operanti nei settori petrolifero e del gas)</i>	
Scheda di lettura.....	245
Articolo 81, commi 26-28 <i>(Concessione di coltivazione di idrocarburi – conferimenti allo Stato)</i>	
Scheda di lettura.....	251
Articolo 81, commi 29-31 <i>(Istituzione del Fondo di solidarietà per i cittadini meno abbienti)</i>	
Scheda di lettura.....	253
Articolo 81, commi da 32 a 38-bis <i>(Istituzione della carta acquisti)</i>	
Scheda di lettura.....	255

Articolo 81, comma 38-ter <i>(Fondo per gli interventi strutturali di politica economica)</i>	
Scheda di lettura.....	259
Articolo 82, commi 1-5 <i>(Deducibilità degli interessi passivi per banche ed assicurazioni ai fini IRES ed IRAP)</i>	
Scheda di lettura.....	261
Articolo 82, commi 6-8 <i>(Deducibilità della variazione della riserva sinistri)</i>	
Scheda di lettura.....	265
Articolo 82, commi 9-10 <i>(Acconti imposta di bollo e imposta sulle assicurazioni)</i>	
Scheda di lettura.....	267
Articolo 82, commi 11-13 <i>(Svalutazione dei crediti e accantonamento per rischi sui crediti)</i>	
Scheda di lettura.....	269
Articolo 82, comma 13-bis <i>(Prelievo sulle riserve matematiche delle imprese di assicurazione esercenti il ramo vita)</i>	
Scheda di lettura.....	271
Articolo 82, commi 14-15 <i>(Imposta di registro contratti di locazione immobiliare)</i>	
Scheda di lettura.....	273
Articolo 82, comma 16 <i>(Regime IVA delle prestazioni ausiliarie nei gruppi bancari e assicurativi)</i>	
Scheda di lettura.....	277
Articolo 82, commi 17-22 <i>(Disposizioni tributarie riguardanti fondi di investimento immobiliari "familiari")</i>	
Scheda di lettura.....	279
Articolo 82, commi da 23 a 24-ter <i>(Disposizioni in materia di stock option)</i>	
Scheda di lettura.....	285
Articolo 82, commi 25-26 <i>(Cooperative a mutualità prevalente)</i>	
Scheda di lettura.....	287
Articolo 82, comma 27 <i>(Elevazione della ritenuta sugli interessi corrisposti dalle cooperative ai soci)</i>	
Scheda di lettura.....	291

Articolo 82, commi 28-29 <i>(Cooperative di consumo e consorzi)</i>	
Scheda di lettura.....	293
Articolo 82, comma 29-bis <i>(Esclusione dalla revisione per taluni enti cooperativi)</i>	
Scheda di lettura.....	295
Articolo 83, commi 1-2 <i>(Controlli sull'adempimento degli obblighi fiscali e contributivi da parte dei soggetti non residenti e di quelli residenti da meno di 5 anni)</i>	
Scheda di lettura.....	297
Articolo 83, comma 3 <i>(Sviluppo attività di controllo)</i>	
Scheda di lettura.....	299
Articolo 83, comma 4 <i>(Partecipazione dei Comuni al contrasto dell'evasione fiscale)</i>	
Scheda di lettura.....	301
Articolo 83, commi 5-7 <i>(Contrasto alle frodi in materia di IVA)</i>	
Scheda di lettura.....	303
Articolo 83, commi 8-15 <i>(Piano straordinario di controlli finalizzati all'accertamento sintetico e alla maggiore efficienza dell'Amministrazione fiscale)</i>	
Scheda di lettura.....	305
Articolo 83, commi 16-17 <i>(Contrasto all'evasione fiscale derivante dalle estero-residenze fittizie delle persone fisiche)</i>	
Scheda di lettura.....	311
Articolo 83, commi da 18 a 18-quater <i>(Semplificazioni nella gestione dei rapporti tributari)</i>	
Scheda di lettura.....	313
Articolo 83, commi 19-20 <i>(Adeguamento degli studi di settore alle realtà economiche locali)</i>	
Scheda di lettura.....	317
Articolo 83, commi 21-22 <i>(Restituzione di pagamenti in eccesso effettuati da soggetti iscritti a ruolo)</i>	
Scheda di lettura.....	319
Articolo 83, comma 23 <i>(Soppressione delle garanzie per rateazione di importi iscritti a ruolo)</i>	
Scheda di lettura.....	321

Articolo 83, comma 23-bis (<i>Modalità di pagamento delle somme iscritte a ruolo</i>)	
Scheda di lettura.....	323
Articolo 83, comma 23-ter (<i>Gratuità delle visure catastali per i soggetti incaricati dagli agenti della riscossione</i>)	
Scheda di lettura.....	325
Articolo 83, comma 24 (<i>Aumento valore catastale per immobili messi all'incanto</i>)	
Scheda di lettura.....	327
Articolo 83, commi 25 (<i>Comitato strategico per lo sviluppo e la tutela all'estero degli interessi nazionali in economia</i>)	
Scheda di lettura.....	329
Articolo 83, commi 26-28 (<i>Comitato strategico per lo sviluppo e la tutela all'estero degli interessi nazionali in economia</i>)	
Scheda di lettura.....	331
Articolo 83, commi da 28-bis a 28-quinquies (<i>Iva sulle prestazioni alberghiere</i>)	
Scheda di lettura.....	333
Articolo 83, comma 28-sexies (<i>Attuazione dell'articolo 1, comma 225, della legge n. 244 del 24 dicembre 2007</i>)	
Scheda di lettura.....	335
Articolo 83, comma 28-septies (<i>Poteri dell'Agenzia delle entrate nei confronti di Equitalia Spa</i>)	
Scheda di lettura.....	339
Articolo 83, commi da 28-octies a 28-duodecies (<i>Procedura per il recupero dell'aiuto di Stato dichiarato incompatibile dalla decisione C(2008)869 def. del 11 marzo 2008 della Commissione Europea</i>)	
Scheda di lettura.....	341
Articolo 83-bis, commi 1-16 e commi 23-31 (<i>Tutela della sicurezza stradale e della regolarità del mercato dell'autotrasporto di cose per conto di terzi</i>)	
Scheda di lettura.....	345
Evoluzione normativa dell'autotrasporto nelle legislature XIV e XV ..	350

Articolo 83-bis, commi 17-22

(Tutela della sicurezza stradale e della regolarità del mercato dell'autotrasporto di cose per conto terzi)

Scheda di lettura.....355

Articolo 84

(Copertura finanziaria)

Scheda di lettura.....357

SCHEDE DI LETTURA

Articolo 60, commi 1-10 e 13-15
(Missioni di spesa e monitoraggio della finanza pubblica)

Il **comma 1** dispone la riduzione delle dotazioni finanziarie delle missioni di spesa a legislazione vigente per il triennio 2009–2011 per gli importi fissati nell'elenco 1, con separata indicazione della componente relativa alle spese predeterminate per legge.

Si segnala che l'elenco 1 è stato sostituito nel corso dell'esame alla Camera dei deputati e che nel prosieguo della trattazione sono riportate le cifre contenute nella nuova versione, con riferimento ai totali dei singoli Ministeri.

Il **comma 2** esclude dalle riduzioni le dotazioni di spesa di ciascuna missione relative alle seguenti voci:

- stipendi, assegni, pensioni e altre spese fisse;
- spese per interessi;
- poste correttive e compensative delle entrate¹, comprese le regolazioni contabili con le Regioni;
- trasferimenti a favore degli enti territoriali aventi natura obbligatoria;
- fondo ordinario delle università;
- le risorse destinate alla ricerca;
- le risorse destinate al finanziamento del 5 per mille delle imposte sui redditi delle persone fisiche;
- le risorse dipendenti da parametri stabiliti dalla legge o derivanti da accordi internazionali.

Si segnala che la Relazione tecnica allegata al decreto-legge elenca tra le voci escluse dalle riduzioni il Fondo per la riassegnazione dei residui passivi della spesa di parte corrente perenti in via amministrativa², il Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine³, il Fondo per la riassegnazione dei residui passivi della spesa di conto capitale perenti in via amministrativa⁴ e il Fondo di riserva per le spese impreviste⁵ – rispettivamente previsti negli artt. 7, 8 e 9 della legge generale di contabilità (legge 468/1978).

¹ Si ricorda che, secondo la definizione ISTAT, sono poste correttive e compensative delle entrate gli importi inseriti tra le spese e riferiti ad entrate indebitamente percepite.

² Iscritto nel capitolo 2999/ Economia - Missione Fondi da ripartire/Programma Fondi di riserva e speciali.

³ Iscritto nel capitolo 3000/ Economia - Missione Fondi da ripartire/Programma Fondi di riserva e speciali.

⁴ Iscritto nel capitolo 7496/Economia - Missione Fondi da ripartire/Programma Fondi da assegnare.

⁵ Iscritto nel capitolo 3001/Economia - Missione Fondi da ripartire/Programma Fondi di riserva e speciali.

A tale riguardo si segnala che tali voci indicate nella relazione tecnica non compaiono nelle esclusioni indicate al comma 2. L'elenco 1, peraltro, nel riportare i tagli delle missioni all'interno del Ministero dell'economia e delle finanze indica che anche la Missione "Fondi da ripartire", in cui sono iscritte le dotazioni dei suddetti Fondi, risulta oggetto di riduzione.

La Relazione tecnica allegata al decreto-legge indica, altresì, tra le voci escluse dalla riduzione le risorse destinate alla Camera dei deputati, al Senato della Repubblica e alla Presidenza della Repubblica, nonché le quote di spese di trasferimento ad enti ed organismi pubblici, relative ad oneri del personale.

Dall'esame dell'elenco 1 allegato al decreto-legge si evince che oggetto di riduzione sono prevalentemente le dotazioni relative a spese predeterminate per legge. In particolare, il totale delle riduzioni operate alle dotazioni del bilancio a legislazione vigente - **nel testo quale modificato dalla Camera** - è pari a:

- 8.435 milioni di euro per il 2009, di cui 6.599 milioni sono riduzioni apportate a spese da fattore legislativo;
- 8.929 milioni di euro per il 2010, di cui 6.753 milioni sono riduzioni relative a spese predeterminate per legge;
- 15.611 milioni di euro per il 2011, di cui 11.810 milioni sono relativi a spese da fattore legislativo.

Poiché l'intervento riduttivo incide in modo preponderante sulle dotazioni da fattore legislativo, si osserva che il Parlamento dovrebbe disporre dell'elenco analitico dei tagli di cui sono oggetto le singole autorizzazioni di spesa per poterne valutare l'impatto sulla legislazione sostanziale.

La Relazione tecnica precisa che per la definizione degli stanziamenti iniziali a legislazione vigente, su cui sono stati apportate le riduzioni di cui al comma 1, si è tenuto conto degli effetti derivanti per il 2009 dalla trasformazione in riduzioni di spesa degli accantonamenti sulle dotazioni di bilancio disposti dalla legge finanziaria per il 2007 (art. 1, commi 507-508).

Tale trasformazione è prevista dal successivo comma 10 dell'articolo.

La relazione tecnica al decreto-legge affermava inoltre (**con riferimento alla stesura originaria dell'elenco**) che la massa di spesa passibile di riduzione – cioè nettizzata delle esclusioni di cui al comma 2 – risultava determinata in 37.142 milioni per il 2009, 37.176 milioni per il 2010 e 37.562 milioni per il 2011.

Secondo quanto riportato nella Relazione tecnica, le riduzioni di spesa delle dotazioni finanziarie a legislazione vigente delle missioni di spesa sono state effettuate secondo una percentuale lineare del 21,9 per cento nel 2009, 22,9 per cento nel 2010 e 40,5 per cento nel 2011 su determinate categorie di spesa, elencate nella relazione stessa (consumi intermedi, trasferimenti ad enti pubblici,

famiglie e imprese, trasferimenti ad estero, e altre partite correnti, per quanto riguarda la parte corrente; investimenti fissi lordi, contributi ad enti pubblici, famiglie e imprese e estero e altre partite di conto capitale).

Tali riduzioni, in valori assoluti, risultano, ai sensi dell'elenco 1, **quale modificato dalla Camera**, così distribuite per ciascun Ministero:

milioni di euro

MINISTERO	2009		2010		2011	
	RIDUZION I	<i>di cui: predeterminat e per legge</i>	RIDUZION I	<i>di cui: predeterminat e per legge</i>	RIDUZIONI	<i>di cui: predeterminat e per legge</i>
ECONOMIA E FINANZE	2.995, 8	2.570,3	3.306,9	2.796,7	5.895,1	4.986,0
SVILUPPO ECONOMICO	2.247, 7	2.235,5	2.458,7	2.444,4	4.310,8	4.285,9
LAVORO	220,0	187,5	261,1	222,5	452,4	385,5
GIUSTIZIA	218,5	1,6	262,1	3,1	454,2	5,5
ESTERI	202,4	153,3	225,3	167,0	387,9	286,5
ISTRUZIONE	447,0	214,4	456,3	200,1	790,1	346,4
INTERNO	413,7	78,4	462,2	55,2	798,9	95,6
AMBIENTE	249,6	241,3	166,2	156,2	261,9	244,5
INFRASTRUTTUR E	519,6	405,3	463,0	332,8	770,4	544,6
DIFESA	503,7	157,9	478,0	59,0	834,5	101,7
POLITICHE AGRICOLE	179,9	136,9	137,4	88,3	220,2	135,1
BENI CULTURALI	236,6	216,7	251,3	227,1	434,5	392,5
TOTALE	8.435, 0	6.599,7	8.929,2	6.753,0	15.611, 3	11.810,2

Sarebbe utile conoscere l'entità delle riduzioni, in termini assoluti, delle categorie economiche di spesa con riferimento ai singoli Ministeri, nonché l'entità della spesa finale, a legislazione vigente prima dell'entrata in vigore del decreto legge, ripartita per missioni e per Ministeri.

I commi da 3 a 6, come riformulati durante l'esame alla Camera dei deputati, recano disposizioni volte ad ampliare il grado di flessibilità del bilancio, prevedendo alcune modalità di rimodulazione tra i programmi delle dotazioni finanziarie di ciascuna missione di spesa⁶, con la sola eccezione delle spese di natura obbligatoria, in annualità e a pagamento differito⁷.

⁶ Si ricorda che le voci del bilancio dello Stato per il 2008 sono state oggetto di un'ampia riclassificazione, sia per ciò che attiene gli stati di previsione della spesa, sia per quello dell'entrata. Secondo la nuova classificazione, operata in via amministrativa a legislazione vigente, le spese sono

La rimodulazione tra spese di funzionamento e spese per interventi è consentita nel limite massimo del 10 per cento delle risorse stanziare per gli interventi stessi.

Rimane precluso – in quanto intervento dequalificativo della spesa - l'utilizzo degli stanziamenti in conto capitale per finanziare spese correnti.

Dovrà essere assicurato il rispetto dell'invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, nonché l'obiettivo di pervenire ad un consolidamento per missioni e per programmi di ciascuno stato di previsione.

Si ricorda che si tratta del quarto intervento sulla materia in breve tempo.

Il primo intervento è stato operato dall'art. 5, comma 3, del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93 (entrato in vigore il 29 maggio 2008), il quale prevedeva che "Fermo restando quanto previsto dall'articolo 22, comma 22, della legge 24 dicembre 2007, n. 245, con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta del Ministro competente, da comunicare alle Commissioni parlamentari competenti e da inviare alla Corte dei conti per la registrazione, nel rispetto dell'invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, possono essere rimodulate tra i programmi le dotazioni finanziarie di ciascuna missione di spesa, fatta eccezione per le spese di natura obbligatoria, per le spese in annualità e a pagamento differito. Le variazioni tra spese di funzionamento e quelle per interventi sono consentite entro il limite massimo del 10 per cento delle risorse stanziare per le finalità previste dalla legge nell'ambito del programma interessato dalla riduzione. Resta precluso l'utilizzo degli stanziamenti di spesa in conto capitale per finanziare spese correnti".

L'art. 60, comma 6, del decreto-legge in esame - nel testo originario, entrato in vigore il 25 giugno 2008 - prevede invece che: "Fermo restando quanto previsto in materia di flessibilità con la legge annuale di bilancio, in via sperimentale, fino alla riforma della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni e integrazioni, nel disegno di legge di bilancio o nei provvedimenti di cui all'articolo 17 della citata legge n. 468 del 1978, ovvero, quando si evidenzia l'esigenza di interventi più tempestivi, con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta del Ministro competente, da inviare alla Corte dei conti per la registrazione, nel rispetto dell'invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica e nel rispetto dell'obiettivo di pervenire al consolidamento dell'articolazione per missioni e per programmi di ciascun stato di previsione, possono essere rimodulate tra i programmi le dotazioni finanziarie di ciascuna missione di spesa, fatta eccezione per le spese di natura obbligatoria, per le spese in annualità e a pagamento differito. Le variazioni tra spese di funzionamento e quelle per interventi sono consentite entro il limite massimo del 10 per cento delle risorse stanziare per gli interventi stessi. Resta precluso l'utilizzo degli stanziamenti di spesa in conto capitale

classificate in 34 missioni, a loro volta articolate in 168 programmi di spesa, all'interno dei quali sono collocate le unità previsionali di base oggetto di voto parlamentare. Per un approfondimento della nuova struttura del bilancio si rinvia ai dossier del Servizio del Bilancio del Senato (serie "elementi di documentazione"), n. 11 "*La classificazione del bilancio per programmi e missioni*" (maggio 2007) e n. 13 "*La riforma del bilancio dello Stato e il problema degli indicatori di performance*" (giugno 2007).

⁷ Si ricorda che sono spese di natura obbligatoria quelle spese che, sebbene non quantificate direttamente dalle leggi, sono vincolate a particolari meccanismi o parametri. Questi ultimi possono essere determinati sia dalle leggi che da altri atti normativi. Le spese in annualità e a pagamento differito sono sostanzialmente oneri a carattere pluriennale.

per finanziare spese correnti. Gli schemi dei decreti di cui al primo periodo sono trasmessi al Parlamento per l'espressione del parere delle Commissioni competenti per materia e per i profili di carattere finanziario. I pareri devono essere espressi entro quindici giorni dalla data di trasmissione. Decorso inutilmente il termine senza che le Commissioni abbiano espresso i pareri di rispettiva competenza, i decreti possono essere adottati. Il Governo, ove non intenda conformarsi alle condizioni formulate con riferimento ai profili finanziari, ritrasmette alle Camere gli schemi di decreto corredati dei necessari elementi integrativi di informazione, per i pareri definitivi delle commissioni competenti per i profili finanziari, che devono essere espressi entro dieci giorni. Fatto salvo quanto previsto dagli articoli 2, comma 4-quinquies, della citata legge n. 468 del 1978, e 3, comma 5, del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279, e successive modificazioni, nel caso si tratti di dotazioni finanziarie direttamente determinate da disposizioni di legge, i pareri espressi dalle Commissioni competenti per i profili di carattere finanziario sono vincolanti. Ciascun ministro prospetta le ragioni della riconfigurazione delle autorizzazioni di spesa di propria competenza nonché i criteri per il miglioramento della economicità ed efficienza e per la individuazione di indicatori di risultato relativamente alla gestione di ciascun programma nelle relazioni al Parlamento di cui al comma 68 dell'articolo 3 della legge 24 dicembre 2007, n. 244. Il termine di cui al citato comma 68 dell'articolo 3 della legge n. 244 del 2007 è differito, per l'anno 2008, al 30 settembre 2008".

In data 17 luglio 2008, il Senato della Repubblica, ha approvato definitivamente il disegno di legge di conversione del suddetto decreto-legge 93/2008, contenente una nuova formulazione del suddetto art. 5, comma 3, (introdotta dal maxi-emendamento del Governo approvato dalla Camera dei deputati) che ricalca il contenuto dell'art. 60, comma 6, del decreto-legge 112/2008.

Per quanto concerne la compatibilità della suddetta disciplina con il dettato costituzionale e in particolare con gli artt. 81, terzo comma, e 72, quarto comma, Cost., si rinvia ai dossier n. 25 del Servizio studi e n. 8 del Servizio del bilancio sull'A.S. 866, nonché alla Nota di lettura di quest'ultimo sul decreto-legge in esame.

L'articolo in esame, come riformulato dal "maxi-emendamento" approvato dalla Camera dei deputati, ridisciplina la materia (commi 3, 4 e 5) e, conseguentemente, abroga il citato art. 5, comma 3, del decreto-legge 93/2008 (comma 6).

In particolare, il **comma 3** prevede che la rimodulazione possa essere effettuata nella legge di bilancio.

In apposito allegato a ciascuno stato di previsione della spesa devono essere esposte le autorizzazioni legislative ed i relativi importi da utilizzare per ciascun programma.

Ai sensi del **comma 4**, ciascun ministro deve prospettare le ragioni della riconfigurazione delle autorizzazioni di spesa di propria competenza nonché i criteri per il miglioramento della economicità ed efficienza e per la

individuazione di indicatori di risultato relativamente alla gestione di ciascun programma nelle relazioni al Parlamento di cui all'art. 3, comma 68, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria per il 2008).

Si ricorda infatti che, ai sensi di tale disposizione, entro il 15 giugno di ciascun anno, ogni Ministro deve trasmettere alle Camere, per l'esame da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili di coerenza ordinamentale e finanziaria, una relazione sullo stato della spesa, sull'efficacia nell'allocazione delle risorse nelle amministrazioni di rispettiva competenza e sul grado di efficienza dell'azione amministrativa svolta, con riferimento alle missioni e ai programmi in cui si articola il bilancio dello Stato.

Le relazioni, predisposte sulla base di un'istruttoria svolta dai servizi per il controllo interno, devono segnalare in particolare, con riferimento all'anno precedente e al primo quadrimestre dell'anno in corso: a) lo stato di attuazione delle direttive di cui all'art. 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, con riguardo sia ai risultati conseguiti dall'amministrazione nel perseguimento delle priorità politiche individuate dal Ministro, sia al grado di realizzazione degli obiettivi di miglioramento, in relazione alle risorse assegnate e secondo gli indicatori stabiliti, in conformità con la documentazione di bilancio, anche alla luce delle attività di controllo interno, nonché le linee di intervento individuate e perseguite al fine di migliorare l'efficienza, la produttività e l'economicità delle strutture amministrative e i casi di maggior successo registrati; b) gli adeguamenti normativi e amministrativi ritenuti opportuni, con particolare riguardo alla soppressione o all'accorpamento delle strutture svolgenti funzioni coincidenti, analoghe, complementari o divenute obsolete; c) le misure ritenute necessarie ai fini dell'adeguamento e della progressiva razionalizzazione delle strutture e delle funzioni amministrative nonché della base normativa in relazione alla nuova struttura del bilancio per missioni e per programmi.

In altri termini, si prevede un contenuto della relazione annuale del Ministro, ulteriore rispetto a quelli elencati nel suddetto art. 3, comma 68, della legge finanziaria per il 2008.

Infine, per il solo anno 2008, il termine di presentazione alle Camere della suddetta relazione è posticipato dal 15 giugno al 30 settembre.

Il comma 5 prevede che le rimodulazioni di spesa tra i programmi di ciascun Ministero possano essere effettuate:

- nel disegno di legge di assestamento;
- negli altri provvedimenti di cui all'art. 17 della legge 468/1978 (ulteriori variazioni delle previsioni che possono essere presentate al Parlamento entro e non oltre il termine del 31 ottobre).

In tal caso, dopo la presentazione al Parlamento dei relativi disegni di legge, le rimodulazioni possono essere comunque attuate, in via provvisoria, con decreto del Ministro competente, di concerto con il Ministro dell'economia.

La rimodulazione potrà essere effettuata per decreto (questa volta del Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta del Ministro competente) anche

ogniqualevolta si evidenzi "*l'esigenza di interventi più tempestivi*". In tal caso, il relativo schema, oltre ad essere inviato alla Corte dei conti per la registrazione, deve essere trasmesso al Parlamento per l'espressione del parere delle Commissioni competenti per materia e per i profili di carattere finanziario. I pareri devono essere espressi entro 15 giorni dalla data di trasmissione. Decorso inutilmente tale termine senza che le Commissioni abbiano espresso i pareri di rispettiva competenza, i decreti possono comunque essere adottati.

Il Governo, ove non intenda conformarsi alle condizioni formulate con riferimento ai "profili finanziari", ritrasmette alle Camere gli schemi di decreto corredati dei necessari elementi integrativi di informazione, per i pareri definitivi delle Commissioni competenti per i profili finanziari, che devono essere espressi entro 10 giorni (e non più entro 20, come previsto dall'art. 5, comma 3, del decreto-legge 93/2008).

Nel caso si tratti di dotazioni finanziarie direttamente determinate da disposizioni di legge, i pareri espressi dalle Commissioni competenti per i profili di carattere finanziario sono vincolanti.

Rispetto alle precedenti versioni della disciplina in esame, viene precisato che le rimodulazioni proposte con il disegno di legge di assestamento o con gli altri provvedimenti adottabili ai sensi dell'art. 17 della legge 468/1978 o con i decreti ministeriali si riferiscono esclusivamente all'esercizio in corso.

Il **comma 6**, come si è detto, abroga l'art. 5, comma 3, del decreto-legge 93/2008.

Ai fini di assicurare il rispetto effettivo dei parametri imposti in sede internazionale e del patto di stabilità, il **comma 7, riformulato dalla Camera dei deputati**, prevede che, nel definire la copertura finanziaria di provvedimenti legislativi, qualora siano prevedibili specifici e rilevanti effetti sugli andamenti tendenziali del fabbisogno del settore pubblico e dell'indebitamento netto del conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, il Ministero dell'economia e delle finanze fornisce i relativi elementi di valutazione nella relazione tecnica di cui all'art. 11-*ter* della legge 468/1978, con specifico riferimento agli effetti che le innovazioni hanno sugli andamenti tendenziali o con apposita nota scritta negli altri casi.

Entro il 31 gennaio 2009, il Ministro dell'economia e delle finanze presenta al Parlamento, ai fini dell'adozione di atti di indirizzo da parte delle competenti commissioni parlamentari, una relazione contenente informazioni sulle metodologie per la valutazione degli effetti sul fabbisogno e sull'indebitamento netto del conto consolidato delle pubbliche amministrazioni in ciascun settore di spesa.

Il **comma 8** integra il "Fondo per le esigenze gestionali", istituito dal citato decreto-legge 93/2008 (art. 5, comma 4) nello stato di previsione del Ministero dell'Economia e delle finanze, di 100 milioni di euro per l'anno 2009, 300

milioni di euro per ciascuno degli anni 2010 e 2011, da utilizzare a reintegro delle dotazioni finanziarie dei programmi di spesa.

Il Fondo è stato dotato dall'art. 5, comma 4 del decreto-legge 93/2008 di 100 milioni di euro per l'anno 2008, 100 milioni di euro per l'anno 2009 e 60 milioni di euro per l'anno 2010.

L'utilizzo del Fondo è disposto con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro competente, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

La Camera dei deputati ha aggiunto un ultimo periodo al comma in esame, ai sensi del quale la suddetta autorizzazione di spesa di cui all'art. 5, comma 4, del decreto-legge 93/2008, come rideterminata ai sensi dello stesso comma in esame, è ridotta dell'importo di 6 milioni di euro per l'anno 2008, di 12 milioni di euro per l'anno 2009 e di 10 milioni di euro per l'anno 2010.

La Camera dei deputati ha inoltre previsto l'inserimento nell'articolo in esame dei commi 8-bis, 8-ter e 8-quater.

Il **comma 8-bis** prevede l'istituzione nello stato di previsione del Ministero della difesa di un fondo da utilizzare per far fronte alle esigenze prioritarie del Ministero stesso.

La dotazione di tale fondo è pari a 3 milioni di euro per l'anno 2008.

La copertura del suddetto fondo è costituita, ai sensi del **comma 8-ter**, da una corrispondente riduzione, per l'anno 2008, della dotazione del già ricordato "Fondo per le esigenze gestionali" di cui all'art. 5, comma 4, del decreto-legge 93/2008.

Il **comma 8-quater** aggiunge il comma 5-bis all'art. 5 della legge 225/1992, in materia di stato di emergenza e relativo potere di ordinanza, che impone l'obbligo di rendicontazione annuale della situazione analitica dei crediti e dei debiti derivanti dalle operazioni compiute dai Commissari delegati dal Presidente del Consiglio dei Ministri per l'attuazione degli interventi di emergenza. Si tratta delle operazioni svolte a qualsiasi titolo, anche in sostituzione di altri soggetti.

La rendicontazione annuale deve essere trasmessa, entro il 31 gennaio di ciascun anno, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, al Ministero dell'economia e finanze – RGS, e all'ISTAT, ai fini della valutazione degli effetti di finanza pubblica. L'omissione o il ritardo della stessa sono sanzionati con una pena pecuniaria comminata a coloro che sono tenuti a presentarla, indipendentemente dagli eventuali provvedimenti disciplinari e dal giudizio della Corte dei conti.

Il **comma 9** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Il **comma 10** prevede che, per l'anno 2009, non si applichino le disposizioni di cui agli artt. 507 e 508 della legge finanziaria per il 2007 (legge 296/2006), in materia di accantonamenti lineari delle dotazioni delle U.P.B. (unità previsionali di base) iscritte negli stati di previsione del bilancio dello Stato. La disposizione prevede inoltre che la quota resa indisponibile per il predetto anno sia portata ad effettiva riduzione delle relative dotazioni di bilancio.

La disposizione in esame è correlata ai precedenti commi da 1 a 9. Infatti, come indicato nella relazione illustrativa al decreto-legge, ai fini della quantificazione dell'ammontare complessivo delle riduzioni di cui all'elenco 1 allegato al presente decreto-legge (*cf. comma 1 sopra esaminato*), essa consente di scontare, ad effettiva riduzione delle dotazioni delle missioni di spesa di ciascun Ministero, gli effetti derivanti, per l'anno 2009, dall'applicazione del citato comma 507.

Per tale ragione, il bilancio a legislazione vigente verrà ridefinito, in sede di presentazione del disegno di legge di bilancio per il 2009, decurtando altresì le predette dotazioni di una percentuale corrispondente all'originario accantonamento previsto dal comma 507.

Si ricorda che il citato comma 507 ha disposto l'accantonamento in maniera lineare di quote pari a 4.572 milioni di euro per il 2007, a 5.031 milioni di euro per il 2008 e a 4.922 milioni di euro per il 2009 sul totale degli stanziamenti di spesa iscritti nel bilancio dello Stato. Pertanto, a seguito del calcolo proporzionale delle quote rispetto ai predetti stanziamenti, sono state rese indisponibili per ciascuno stato di previsione (corrispondenti a 18 ministeri con portafoglio) somme corrispondenti alla percentuale fissa - ad eccezione dello stato di previsione relativo alla Pubblica istruzione⁸ - di 12,57% nel 2007, 14,34% nel 2008 e 12,82% nel 2009.

Le voci di bilancio in corrispondenza delle quali la Ragioneria generale dello Stato ha, pertanto, registrato gli accantonamenti appartengono alle seguenti categorie, rientranti altresì tra le autorizzazioni di spesa predeterminate legislativamente⁹:

- consumi intermedi (categoria 2);
- trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche (categoria 4), con esclusione degli enti territoriali, degli enti previdenziali e degli organi costituzionali, nonché dei

⁸ Per tale Ministero è stata accantonata una somma fissa pari a 40 milioni di euro, che rispetto ai complessivi accantonamenti corrisponde rispettivamente alle percentuali del 2,43%, 2,44% e 3,02% per ciascuno degli anni 2007-2009.

⁹ Si ricorda che, tra le esclusioni dagli accantonamenti rientrano le voci di bilancio i cui stanziamenti sono stati oggetto di modifica da parte di norme contenute nel disegno di legge finanziaria per il 2007. Infatti, l'individuazione dell'accantonamento ha operato sulle risorse iscritte nel bilancio a legislazione vigente e non sugli eventuali incrementi disposti con il disegno di legge finanziaria. Pertanto, la disposizione del citato comma 507 ha inteso escludere le seguenti categorie economiche relative a spese correnti: redditi da lavoro dipendente (cat. 1), imposte pagate sulla produzione (cat. 3), risorse proprie CEE (cat. 8), interessi passivi e redditi da capitale (cat. 9), poste correttive e compensative (cat. 10) e ammortamenti (cat. 11). La norma esclude esplicitamente, infine, l'applicazione degli accantonamenti alle voci relative al comparto della radiodiffusione televisiva locale.

trasferimenti a favore della protezione civile e del Fondo ordinario delle università statali;

- trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private (categoria 5), a imprese (categoria 6) e a estero (categoria 7), con esclusione dei trasferimenti all'estero aventi natura obbligatoria, delle pensioni di guerra e altri assegni vitalizi, delle erogazioni agli istituti di patronato e di assistenza sociale, nonché alle confessioni religiose di cui alla legge 20 maggio 1985, n. 222, e successive modificazioni¹⁰;

- altre uscite correnti (categoria 12);

- tutte le categorie di spese in conto capitale, con esclusione dei limiti di impegno già attivati, delle rate di ammortamento mutui, dei trasferimenti agli enti territoriali e delle acquisizioni di attività finanziarie, nonché dei trasferimenti a favore della protezione civile e del 50 per cento dello stanziamento del Fondo per le aree sottoutilizzate.

Pertanto, a differenza di precedenti interventi legislativi di riduzione degli stanziamenti di bilancio (ad esempio la prassi dei tagli lineari), i quali si applicano alle sole spese di carattere discrezionale, la disposizione del citato comma 507 fa riferimento anche alle spese classificate come fattore legislativo.

In ogni caso deve essere assicurata l'invarianza degli effetti sul fabbisogno e sull'indebitamento netto della pubblica amministrazione ed è preclusa la possibilità di utilizzare risorse di conto capitale per ridurre accantonamenti di risorse di parte corrente.

La disposizione del citato comma 507 prevede inoltre che possono essere disposte variazioni dei predetti accantonamenti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare, su proposta dei ministri competenti, entro il 31 marzo di ciascun anno del triennio 2007-2009, previa acquisizione del parere da parte delle Commissioni competenti per le conseguenze di carattere finanziario.

La finalità di quest'ultima disposizione è di assicurare una certa flessibilità, consentendo di rimodulare gli accantonamenti all'interno dei singoli stati di previsione, rispettando l'invarianza degli effetti sul fabbisogno e sull'indebitamento netto della pubblica amministrazione. In ogni caso, la norma ha previsto che non possano essere utilizzate risorse in conto capitale per "disaccantonare" risorse di parte corrente.

Si ricorda peraltro che con circolare del Ministero dell'economia e delle finanze n. 7 del 2 febbraio 2007, sono state impartite alle amministrazioni interessate le istruzioni per la formulazione delle proposte per definire la rimodulazione degli accantonamenti.

Con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 10 luglio 2007 sono state disposte le variazioni degli accantonamenti originariamente operate sulle dotazioni delle unità previsionali di base iscritte nella legge di bilancio del 2007, rimodulando gli stessi all'interno degli stati di previsione dei singoli Ministeri. Rispetto alle risorse accantonate per l'anno 2007 che, come già ricordato, è risultato pari a 4.572 milioni, il volume complessivo di risorse interessate dalle variazioni è stato pari a circa l'8,2 per cento delle risorse accantonate (377 milioni di euro).

¹⁰ Quest'ultimo riferimento normativo è volto ad escludere dall'accantonamento gli stanziamenti relativi alle confessioni religiose che concorrono al riparto della quota dell'8 per mille dell'IRE, vale a dire la Chiesa cattolica, l'Unione italiana delle Chiese cristiane avventiste del 7° giorno, le Assemblee di Dio in Italia, la Chiesa evangelica valdese, la Chiesa Evangelica Luterana in Italia, l'Unione delle Comunità ebraiche italiane. Si ricorda peraltro che la legge 222/1985 riguarda solo la Chiesa cattolica; i rapporti con le altre confessioni religiose sono disciplinati sulla base di leggi successive.

Il comma 508, inoltre, ha introdotto una procedura di comunicazione all'ufficio centrale del bilancio, di accantonamenti aggiuntivi sulle dotazioni delle UPB da parte del Ministro competente per stato di previsione, di concerto con il Ministro dell'economia, in relazione a voci di parte corrente del proprio dicastero (con esclusione delle spese obbligatorie e delle spese predeterminate legislativamente), al fine di incentivare iniziative del personale volte a conseguire ulteriori effetti di risparmio¹¹.

Dai citati commi 507 e 508 non sono derivati effetti in termini di saldo netto da finanziare, considerato che gli accantonamenti non costituivano effettive riduzioni degli stanziamenti a legislazione vigente¹².

Al riguardo appare opportuno che il Governo fornisca l'elenco degli accantonamenti operati ai sensi del comma 507 e trasformati in effettive riduzioni di spesa, con particolare riferimento alle dotazioni di bilancio autorizzate in base a disposizioni legislative.

Il **comma 13** modifica l'art. 1, comma 21, della legge 266/2005 (legge finanziaria per il 2006), che detta disposizioni volte a rafforzare il controllo sulla spesa pubblica in fase di gestione del bilancio, mediante il riconoscimento della facoltà del Ministro competente di disporre, con proprio decreto¹³, anche in via temporanea, la sospensione dell'assunzione di impegni di spesa o dell'emissione di titoli di pagamento a carico di uno o più capitoli di bilancio.

La norma in esame novella il testo della citata disposizione del comma 21, facendo riferimento non più ai capitoli di bilancio, bensì ai singoli programmi di spesa.

Si ricorda che la sospensione dell'assunzione di impegni di spesa o dell'emissione di titoli di pagamento può essere effettuato:

a) qualora nel corso dell'esercizio l'Ufficio centrale di bilancio segnali che l'andamento della spesa, riferita al complesso dello stato di previsione del Ministero ovvero a singoli capitoli, sia tale da non assicurare il rispetto delle previsioni originarie;

oppure:

b) qualora, su segnalazione del servizio di controllo interno, la prosecuzione dell'attività non risponda a criteri di efficienza e di efficacia, tenendo conto del grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati e del grado di realizzazione dei programmi da attuare.

¹¹ In particolare, è stato previsto che questi ulteriori accantonamenti fossero destinati a consuntivo, per una quota comunque non superiore al 30 per cento, ad appositi fondi per l'incentivazione, mediante contrattazione integrativa, del personale dirigente e non dirigente che abbia contribuito in maniera diretta al conseguimento degli obiettivi di efficienza e di razionalizzazione della spesa.

¹² In termini di minori spese correnti e di conto capitale, complessivamente, gli effetti in termini di fabbisogno e di indebitamento netto ascritti alla disposizione del comma 507, per ciascuno degli anni 2007-2009, invece, sono stati rispettivamente pari a 2.678 mln, 4.180 mln e 4.600 mln e a 3.198 mln, 4.510 mln e 4.574 mln.

¹³ Il decreto deve essere comunicato al Presidente del Consiglio, che ne dà a sua volta comunicazione al Ministero dell'economia e delle finanze, alle Commissioni parlamentari competenti, nonché alla Corte dei Conti.

Quest'ultima previsione riveste un particolare rilievo, in quanto attribuisce al Ministro il potere di sospendere gli impegni e i pagamenti in base ad una valutazione di carattere non meramente quantitativo, ma qualitativo.

In ogni caso, sono esclusi dalla sospensione i capitoli relativi a:

- stipendi, assegni, pensioni ed altre spese fisse o aventi natura obbligatoria;
- spese per interessi;
- spese relative alle poste correttive e compensative delle entrate, comprese le regolazioni contabili;
- spese relative ad accordi internazionali e ad obblighi derivanti dalla normativa comunitaria;
- spese riferite alle annualità relative ai limiti di impegno e alle rate di ammortamento mutui.

A seguito della modifica in esame, la disposizione novellata prevede che eventuali disponibilità che si dovessero rinvenire dalla sospensione di programmi la cui esecuzione sia tale da non assicurare il rispetto delle originarie previsioni di spesa, possono essere oggetto di variazioni compensative a favore di altri programmi del medesimo stato di previsione della spesa.

Non sono stimati effetti finanziari derivanti dall'applicazione dei commi in esame.

Il **comma 14**, fermo restando il meccanismo di sospensione dell'assunzione di impegni di spesa o dell'emissione di titoli di pagamento a carico di uno o più programmi di bilancio, ai sensi del novellato comma 21, articolo 1, della legge finanziaria per il 2006 (legge n. 266 del 2005) esaminato al comma precedente, introduce disposizioni sanzionatorie nei confronti dei funzionari responsabili in relazione al controllo e al monitoraggio della spesa pubblica.

In particolare, la mancata segnalazione da parte del funzionario responsabile dell'andamento della spesa che sia tale da non garantire il rispetto delle originarie previsioni di spesa, costituisce un elemento valutabile ai fini della responsabilità disciplinare.

Inoltre, sotto il profilo della responsabilità contabile, il funzionario responsabile è chiamato a rispondere dell'eventuale danno che deriva:

- dal mancato rispetto dei limiti di spesa originariamente previsti, anche per la non tempestiva adozione dei provvedimenti necessari a rispettare tali limiti;
- dall'adozione delle misure idonee a ricondurre la spesa entro i limiti originariamente previsti, una volta che questi siano stati superati per responsabilità del funzionario.

Il **comma 15** reintroduce la norma, originariamente prevista dalla legge finanziaria per il 2006¹⁴ ed abrogata dal comma 626, art. 2, della legge

¹⁴ Comma 7, art. 1, della legge finanziaria per il 2006 (legge 266/2005).

finanziaria per il 2008 (legge 244/2007), che prevedeva un limite per le amministrazioni dello Stato all'assunzione mensile di impegni di spesa.

La norma, che esplicitamente esclude il comparto della sicurezza e del soccorso, dispone pertanto che, a decorrere dall'esercizio finanziario 2009, le amministrazioni dello Stato possono assumere mensilmente impegni in misura non superiore ad un dodicesimo della spesa prevista da ciascuna U.P.B. (unità previsionale di base) degli stati di previsione del bilancio.

La disposizione in esame è sostanzialmente finalizzata ad agevolare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, proseguendo nell'azione di contenimento della spesa pubblica nell'ambito del processo di aggiustamento dei conti pubblici.

La norma prevede inoltre alcune esclusioni all'applicazione del predetto limite di 1/12° degli impegni di spesa. In particolare, si prevede che il divieto non si applichi alle seguenti spese:

- stipendi, retribuzioni, pensioni e altre spese fisse o aventi natura obbligatoria ovvero non frazionabili in dodicesimi;
- interessi;
- poste correttive e compensative delle entrate, comprese le regolazioni contabili;
- spese relative ad accordi internazionali e ad obblighi derivanti dalla normativa comunitaria;
- annualità relative ai limiti di impegno e alle rate di ammortamento mutui.

Si ricorda, in proposito, che la Circolare del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato n. 7 del 10 febbraio 2006, "Gestione del bilancio dello Stato - Implicazioni derivanti da talune disposizioni della legge finanziaria 2006 volte ad agevolare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica" ha fornito alcuni chiarimenti e precisazioni in ordine al limite all'assunzione mensile di impegni di spesa previsto dal comma in esame e ad altre disposizioni di contenimento della spesa contenute nella legge finanziaria.

In particolare, la circolare ha precisato che per comparto della sicurezza pubblica e del soccorso si intende quello costituito dalle Forze di polizia civili e militari, dai Vigili del fuoco e dalle Capitanerie di porto.

La circolare n. 7/2006 inoltre ha precisato che sono escluse dall'applicazione della norma, in quanto aventi natura obbligatoria, le spese relative ai trasferimenti agli enti territoriali e alle università. La limitazione alla assunzione degli impegni trova invece applicazione con riferimento alle spese per trasferimenti agli enti e organismi della pubblica amministrazione diversi dallo Stato. Tuttavia, nel caso in cui nelle somme oggetto di trasferimento rientrino altresì spese per le quali è prevista l'esclusione dal limite, i soggetti beneficiari dovranno formalmente rappresentare tale circostanza alla competente Amministrazione e all'Ufficio centrale del bilancio.

La disposizione del comma 15, infine, precisa che la violazione del limite rileva anche con riferimento ai profili di responsabilità contabile.

Articolo 60, comma 11
(Riduzioni di spesa – Cooperazione allo sviluppo)

Il **comma 11** riduce di 170 milioni di euro l'autorizzazione di spesa, a decorrere dall'anno 2009, prevista dalla legge 3 gennaio 1981, n. 7 e dalla legge 26 febbraio 1987, n. 49.

La legge 3 gennaio 1981, n. 7, ha autorizzato una spesa per il 1980 (di 200 miliardi di lire), per far fronte ad oneri connessi con le attività di cooperazione con i Paesi in via di sviluppo, in particolare per la lotta contro la fame nel mondo. La medesima legge ha poi stabilito che, per gli anni successivi al 1980, gli importi da destinare ai medesimi fini sarebbero stati determinati annualmente con la legge di bilancio.

Fra i destinatari, indicati nell'art. 1: il Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP); l'Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale (UNIDO); l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNCHR); il Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR); il fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF); il Programma alimentare mondiale delle Nazioni Unite (PAM); il Fondo di rotazione delle Nazioni Unite per l'esplorazione delle risorse naturali (UNRFRNRE); il Fondo delle Nazioni Unite per le attività relative alla popolazione (UNFPA); il Fondo delle Nazioni Unite per la scienza e la tecnologia (UNCSTD); il Gruppo consultivo per la ricerca agricola internazionale (CGLAR); l'Agenzia delle Nazioni Unite per gli aiuti ai rifugiati palestinesi (UNRWA); il Fondo comune per la stabilizzazione dei prezzi e dei mercati delle materie prime (in ambito UNCTAD).

La legge 26 febbraio 1987, n. 49, recante "*Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo*", disegna un complesso sistema di organi, procedure e strumenti caratterizzati da una forte autonomia e specialità rispetto alle norme generali. Essa traccia le linee portanti dell'intervento di cooperazione, rinviando la disciplina di dettaglio ad atti normativi secondari del Governo e alle delibere degli organi istituiti dalla legge stessa, ossia il Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo (CICS), organo *ad hoc* subentrato nelle funzioni già assegnate al CIPE prima e al CIPES poi, ed il Comitato direzionale.

I principali strumenti d'intervento per realizzare le iniziative di cooperazione bilaterale sono il dono e il credito d'aiuto: la scelta dello strumento da utilizzare nei singoli casi dipende essenzialmente dalle condizioni economiche del paese beneficiario e dal tipo e dimensione dell'intervento, secondo criteri stabiliti dal CICS con proprie delibere.

Da un punto di vista finanziario, i mezzi per provvedere sia ai doni che ai crediti d'aiuto vengono decisi su base annuale, con legge finanziaria: mentre gli stanziamenti per i crediti d'aiuto vengono destinati al Fondo rotativo presso il Mediocredito centrale, quelli per i doni (ed è il caso che interessa la norma in esame) sono distribuiti in 19 capitoli nell'ambito della rubrica *Cooperazione allo sviluppo e gestione sfide globali*.

La legge 49/1987 prevede inoltre attività di cooperazione multilaterale, che si sostanziano nella partecipazione alle iniziative comunitarie e nei contributi obbligatori e

finanziamenti a banche e fondi di sviluppo. Per tali attività sono previsti appositi stanziamenti, attribuiti a vari capitoli in diversi stati di previsione.

La legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008) fissa nella tabella C¹⁵ gli stanziamenti aggiuntivi per l'aiuto pubblico a favore dei Paesi in via di sviluppo - previsti dalla legge 7/1981 e dalla legge 49/1987 - in 739,341 milioni di euro per il 2009. Con l'approvazione della norma in esame, viene dunque operata una riduzione su questo importo pari al 23 per cento circa.

¹⁵ Che, si ricorda, concerne le autorizzazioni di spesa per l'attuazione di leggi a carattere pluriennale.

Articolo 60, comma 12
(Riduzioni di spesa – Industrie difesa)

L'**articolo 60, comma 12**, riduce di 183 milioni di euro l'autorizzazione di spesa per l'anno 2009, prevista dall'art. 1, comma 896, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007).

L'art. 1, comma 896, della legge n. 296/2006, ha istituito, nell'ambito dello stato di previsione del Ministero della difesa, un apposito fondo destinato al finanziamento degli interventi a sostegno dell'economia nel settore dell'industria nazionale ad elevato contenuto tecnologico.

Il fondo è iscritto con una dotazione di 1.700 milioni di euro per l'anno 2007, di 1.550 milioni di euro per l'anno 2008 e di 1.200 milioni di euro per l'anno 2009, per la realizzazione di programmi di investimento pluriennale per esigenze di difesa nazionale, derivanti anche da accordi internazionali. Dall'anno 2010, per la dotazione del fondo si provvede ai sensi dell'art. 11, comma 3, lettera f), della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni. I programmi in esecuzione, o da avviare con le disponibilità del fondo sono individuati, nell'ambito della predetta pianificazione, con uno o più decreti del Ministro della difesa, che dispongono le conseguenti variazioni di bilancio e sono comunicati, anche con evidenze informatiche, al Ministero dell'economia e delle finanze e alla Corte dei conti.

La norma prevede infine che con decreti del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, siano individuate le modalità e le procedure di assunzione di spesa anche a carattere pluriennale per i programmi derivati da accordi internazionali.

Articolo 61 (soppresso)

(Potenziamento degli strumenti di controllo e monitoraggio della spesa della Corte dei conti)

L'originario articolo 61 del decreto-legge risultava soppresso in esito all'esame in sede referente; il maxiemendamento del Governo, approvato dall'Aula della Camera, ne ha confermato la soppressione. Esso estendeva le possibilità di controllo contabile esercitabile dalla Corte dei conti nei confronti delle amministrazioni regionali.

Secondo le disposizioni soppresse, le sezioni regionali della Corte dei conti potevano effettuare controlli su gestioni pubbliche in corso di svolgimento presso le amministrazioni regionali, controllo attivato su iniziativa della Corte stessa o su richiesta delle competenti commissioni del Consiglio regionale.

Attualmente il controllo di gestione esercitato dalle sezioni regionali della Corte dei conti nei confronti delle amministrazioni regionali, secondo quanto disposto dall'art. 7, comma 7, della L. 131/2003 (c.d. La Loggia) e dall'articolo 3, comma 5, della L. 20/1994[343], avviene a posteriori e concerne il perseguimento degli obiettivi stabiliti dalle leggi di principio e di programma, nonché la verifica dell'equilibrio di bilancio. Questi stessi controlli potranno essere effettuati in corso di esercizio.

I commi da 2 a 6 disciplinavano le tipologie di intervento delle sezioni regionali – e i conseguenti obblighi dell'amministrazione - nel caso di accertamento di gravi irregolarità, deviazioni da obiettivi o tempi di attuazione stabiliti dal Consiglio regionale, rilevanti ritardi rispetto a quanto previsto da norme comunitarie, nazionali e regionali.

La norma riguardava la disciplina della Corte dei conti, o meglio, le competenze delle sezioni regionali di controllo ed è quindi applicabile anche alle sezioni di controllo istituite presso le regioni a statuto speciale, ove non diversamente disposto dagli statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione.

Articolo 61, commi 1-13 e 15

(Ulteriori misure di riduzione della spesa ed abolizione della quota di partecipazione al costo per le prestazioni di assistenza specialistica)

L'articolo qui illustrato è stato approvato dalle Commissioni della Camera in sede referente quale articolo 60-bis (v. atto Camera 1386-A). Nella riscrittura del testo del decreto-legge operata dal Governo con il suo maxi emendamento, ha poi assunto il n. 61, in sostituzione dell'originario art. 61, riguardante la Corte dei conti, di cui le Commissioni avevano deliberato la soppressione (v. la relativa scheda).

I commi da 1-13 e 15 recano misure di riduzione della spesa.

In particolare, il **comma 1** dispone, a decorrere dal 2009, la riduzione del 30% rispetto al 2007 della spesa "*per organi collegiali e altri organismi, anche monocratici, comunque denominati*" delle pubbliche amministrazioni inserite nell'elenco ISTAT (ai sensi dell'art. 1, comma 5, della legge finanziaria per il 2005).

Tale riduzione non si applica alle autorità indipendenti.

Le amministrazioni interessate, pertanto, devono adottare con immediatezza, e comunque nel termine massimo di 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge in esame, le misure per adeguarsi ai nuovi limiti di spesa.

Il **comma 2** limita al 30% della spesa sostenuta nel 2004 la spesa annua per studi e incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei all'amministrazione (attualmente il limite è fissato al 40%) (**lettera a**)), chiarendo che è soggetta a tale limite anche la spesa annua per studi e incarichi di consulenza conferiti a pubblici dipendenti (**lettera b**)).

Le disposizioni del comma 2 si applicano a decorrere dal 1 gennaio 2009 (**comma 3**).

Il **comma 4** integra l'art. 53, comma 14, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165¹⁶. Il suddetto comma 14 impone infatti alle amministrazioni pubbliche l'obbligo di comunicare al Dipartimento della funzione pubblica, in via telematica o su supporto magnetico, entro il 30 giugno di ciascun anno, i compensi percepiti dai propri dipendenti anche per incarichi relativi a compiti e doveri d'ufficio. Esse sono altresì tenute a comunicare semestralmente l'elenco dei collaboratori esterni e dei soggetti cui sono stati affidati incarichi di consulenza, con l'indicazione della ragione dell'incarico e dell'ammontare dei

¹⁶ "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

compensi corrisposti. Ai sensi dell'ultimo periodo, aggiunto dall'art. 34 del decreto-legge 4 luglio 2006 n. 223¹⁷, le amministrazioni devono infine rendere noti, mediante inserimento nelle proprie banche dati accessibili al pubblico per via telematica, gli elenchi dei propri consulenti indicando l'oggetto, la durata e il compenso dell'incarico.

Il comma 4 in esame aggiunge un nuovo ultimo periodo all'art. 53, comma 14, ai sensi del quale il Dipartimento della funzione pubblica deve trasmettere alla Corte dei conti, entro il 31 dicembre di ogni anno, l'elenco delle amministrazioni pubbliche che hanno omesso di comunicare i compensi percepiti dai propri dipendenti per incarichi d'ufficio e dei soggetti esterni cui sono stati affidati incarichi di consulenza.

I **commi 5 e 6** prevedono, a decorrere dal 2009, ulteriori riduzioni delle spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza da parte delle amministrazioni pubbliche inserite nel già ricordato elenco ISTAT.

In particolare, il comma 5 stabilisce il limite del 50% della spesa per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza rispetto all'ammontare sostenuto nel 2007 per le medesime finalità, con l'esclusione dei convegni organizzati da università ed enti di ricerca.

Analogo limite, in questo caso pari al 30%, è applicato alle spese per sponsorizzazioni (comma 6).

Il **comma 7** prevede che le società non quotate a totale partecipazione pubblica ovvero controllate dalle amministrazioni pubbliche inserite nell'elenco ISTAT si conformino ai limiti di spesa disposti dai precedenti commi in materia di studi, consulenze, relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e sponsorizzazioni.

In sede di rinnovo dei contratti di servizio, i relativi corrispettivi dovranno essere ridotti in maniera conseguente.

I soggetti che esercitano i poteri dell'azionista devono comunque garantire che all'atto dell'approvazione del bilancio sia distribuito, ove possibile, un dividendo corrispondente al relativo risparmio di spesa.

Il **comma 8** riduce l'importo del corrispettivo e incentivo per la progettazione ex art. 92, comma 5, del Codice degli appalti di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

Tale disposizione prevede che una somma non superiore al 2 per cento dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro, comprensiva anche degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'amministrazione, è ripartita, per ogni singola opera o lavoro, con le modalità e i criteri previsti in sede di

¹⁷ "Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale", convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248.

contrattazione decentrata e assunti in un regolamento adottato dall'amministrazione, tra il responsabile del procedimento e gli incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo, nonché tra i loro collaboratori. La percentuale effettiva, nel limite massimo del 2 per cento, è stabilita dal regolamento in rapporto all'entità e alla complessità dell'opera da realizzare. La ripartizione tiene conto delle responsabilità professionali connesse alle specifiche prestazioni da svolgere.

Il comma 8 in esame riduce allo 0,5 per cento l'originaria quota del 2 per cento dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro prevista come corrispettivo e incentivo per la progettazione e destina il restante 1,5 per cento all'entrata del bilancio dello Stato.

Il **comma 9** dispone il versamento ad apposito capitolo del bilancio statale del 50% del compenso che spetta al dipendente pubblico per l'attività di segretario o componente del collegio arbitrale. Tali versamenti sono riassegnati al Fondo di amministrazione per il finanziamento del trattamento economico accessorio dei dirigenti, ovvero ai fondi perequativi istituiti dagli organi di autogoverno del personale di magistratura e dell'Avvocatura dello Stato.

La stessa disposizione si applica altresì ai compensi dei dipendenti pubblici per collaudi svolti in relazione a contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, nonché ai corrispettivi non ancora riscossi dei procedimenti arbitrali e dei collaudi in corso alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge in esame.

Il **comma 10** prevede:

- a partire dal 1° gennaio 2009, la riduzione del 30%, rispetto all'ammontare alla data del 30 giugno 2008, delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza degli amministratori degli enti locali disciplinate dall'art. 82 del Testo unico sugli enti locali (decreto legislativo 267/2000). Tale riduzione si applica limitatamente agli enti che non hanno rispettato il patto di stabilità interno nell'anno precedente;

- la sospensione sino al 2011 della possibilità (prevista dal comma 10 del citato art. 82) di incrementare le indennità di funzione e i gettoni di presenza degli amministratori degli enti locali (più precisamente, si tratta dei previsti adeguamenti triennali disposti con decreto del ministro dell'interno sulla base della media degli indici ISTAT di variazione del costo della vita).

Sulla disciplina delle indennità degli amministratori locali interviene anche il comma 3 dell'art. 76 del decreto-legge in esame.

Il **comma 11** dispone poi che i contributi ordinari attribuiti dal Ministero dell'interno agli enti locali siano ridotti, a decorrere dal 2009:

- di 200 milioni di euro annui per i comuni e
- di 50 milioni di euro per le province.

I **commi 12 e 13** modificano l'art. 1, comma 725, della legge finanziaria per il 2007. Quest'ultimo prevede che nelle società a totale partecipazione di comuni o province, il compenso lordo annuale, onnicomprensivo, attribuito al presidente e ai componenti del consiglio di amministrazione, non può essere superiore per il presidente all'80 per cento e per i componenti al 70 per cento delle indennità spettanti, rispettivamente, al sindaco e al presidente della provincia ai sensi del già ricordato art. 82 del Testo unico sugli enti locali. Resta ferma la possibilità di prevedere indennità di risultato solo nel caso di produzione di utili e in misura ragionevole e proporzionata.

I commi 12 e 13 in esame dispongono che, a decorrere dal 2009, il tetto massimo del compenso lordo annuale del presidente e dei componenti del consiglio di amministrazione nelle società a totale partecipazione di comuni o province venga rispettivamente ridotto dall'80% al 70% delle indennità spettanti al sindaco e dal 70% al 60% di quelle del presidente della provincia.

E' altresì previsto che l'indennità di risultato concessa in base alla produzione di utili non possa comunque superare il doppio del predetto compenso lordo.

Infine, si estendono i suddetti limiti anche alle società che dalle società a totale partecipazione di comuni o province sono controllate, ai sensi dell'art. 2359 c.c..

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 2359 c.c., sono considerate società controllate: 1) le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria; 2) le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria; 3) le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa.

Articolo 61, comma 14

(Trattamenti e compensi economici spettanti ad alcuni dirigenti delle aziende e degli enti del Servizio sanitario nazionale)

Il **comma 14** prevede, a decorrere dalla data di conferimento del nuovo incarico (o del rinnovo dell'incarico allo stesso soggetto), una riduzione del trattamento (o del compenso) economico complessivo nella misura del 20 per cento, rispetto all'importo spettante alla data del 30 giugno 2008, per i direttori generali, i direttori sanitari, i direttori amministrativi, i componenti dei collegi sindacali dei seguenti enti ed aziende: aziende sanitarie locali, aziende ospedaliere, aziende ospedaliero-universitarie, istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, istituti zooprofilattici sperimentali.

Si rileva che non è chiaro se la riduzione - che "cristallizza" gli importi ad un dato valore nominale - si applichi solo per il primo conferimento (o per il primo rinnovo) successivo alla data del 30 giugno 2008 oppure (come sembra indicare la relazione tecnica¹⁸) anche per i successivi. Sembra opportuno, inoltre, specificare se la riduzione operi anche per i conferimenti o rinnovi intervenuti tra il 1° luglio 2008 e la data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto e, in caso positivo, da quale momento decorra (in quest'ultima fattispecie) la riduzione.

Si ricorda che le regioni, ai sensi del comma 21 del presente articolo 61, possono decidere di non applicare, in tutto o in parte, la riduzione in esame, compensando tale omissione mediante forme di partecipazione degli assistiti alla spesa sanitaria aventi un effetto finanziario equivalente.

¹⁸ Si fa qui riferimento alla relazione tecnica concernente l'emendamento complessivo al decreto-legge, emendamento presentato dal Governo all'Assemblea della Camera.

Articolo 61, commi 16-18

(Riduzione della spesa pubblica - Regioni - fondi per la sicurezza e per la contrattazione)

Il **comma 16** prevede che, entro il 2008, le regioni riducano gli oneri di organismi politici e di apparati amministrativi. I risparmi di spesa derivanti da tale disposizione, che è autoqualificata "principio di coordinamento della finanza pubblica", concorrono alla copertura degli oneri derivanti dal successivo comma 19 (che disapplica, in via temporanea, la quota fissa di partecipazione per le prestazioni di specialistica ambulatoriale).

Il successivo comma 21 (*cf.*) conferisce alle Regioni, quale alternativa all'azione di risparmio qui prevista, la possibilità di applicare forme di partecipazione degli assistiti alla spesa sanitaria aventi un effetto finanziario equivalente.

La Corte costituzionale (sentenza n. 280/2004) ha ricordato che non tutte le disposizioni che si autoqualificano "principi della legislazione dello Stato", sono tali e (sentenza n. 50/2005) che l'interprete deve valutare la presenza di "principi fondamentali" senza essere condizionato in modo decisivo da eventuali autoqualificazioni.

Il risparmio di spesa - da conseguire - è ulteriore rispetto a quello cui le Regioni sono chiamate dal rispetto del Patto di stabilità (*cf.* art. 77-ter).

Il risparmio di spesa è qualificato da uno specifico intervento ("riduzione degli oneri di organismi politici e di apparati amministrativi") ed è specificamente destinato (concorso alla copertura degli oneri derivanti dall'abolizione del ticket). Le stime (definite prudenziali) governative quantificano in 40 milioni di euro annui il risparmio ipotizzabile, su circa 1100 consiglieri regionali con retribuzione media pro-capite di 120.000 euro l'anno.

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 157/2007 ha dichiarato incostituzionale la norma della legge finanziaria 2006 che, nel fissare la riduzione delle indennità corrisposte ai titolari degli organi politici regionali «nella misura del 10 per cento..», ha posto un precetto specifico e puntuale, comprimendo l'autonomia finanziaria regionale ed eccedendo dall'ambito dei poteri statali in materia di coordinamento della finanza pubblica (sentenza n. 417/2005). La legge statale può prescrivere criteri e obiettivi (ad esempio, il contenimento della spesa pubblica), non imporre alle Regioni minutamente gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi. Ciò si risolve «in un'indebita invasione dell'area riservata dall'art. 119 Cost. alle autonomie regionali».

La giurisprudenza della Corte è poi orientata nel senso di non ammettere destinazione vincolata di fondi in materie di competenza regionale (da ultimo, sentenza

142/2008), ma di ammetterla in materie di competenza statale (tra le più recenti: *cfr.* sentenza 201/2007).

Il **comma 17** dispone che le somme provenienti dalle riduzioni di spesa e dalle maggiori entrate dell'articolo aggiuntivo in esame, ad esclusione di quelle dei commi 14 e 16 (*cfr.*), siano versate annualmente dagli enti ad un apposito capitolo dell'entrata di bilancio e riassegnate ad incremento di un apposito fondo di parte corrente, dotato inizialmente di 200 milioni annui a decorrere dal 2009, ed in seguito con incrementi per le somme così riassegnate .

Quote del predetto fondo "possono" essere destinate a tre finalità, e più esattamente:

- alla tutela della sicurezza pubblica e del soccorso pubblico, inclusa l'assunzione di personale in deroga ai limiti stabiliti dalla legislazione vigente ai sensi e nei limiti di cui al comma 22 del presente articolo;
- al finanziamento della contrattazione integrativa delle amministrazioni indicate nell'articolo 67, comma 5 (che riduce la consistenza dei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa delle Amministrazioni dello Stato, delle agenzie, incluse le Agenzie fiscali, degli enti pubblici non economici, inclusi - tra l'altro - gli enti di ricerca e delle università);
- al finanziamento della contrattazione integrativa delle amministrazioni interessate dall'applicazione dell'articolo 67, comma 2 (che blocca le risorse aggiuntive a favore dei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa delle Amministrazioni statali.)

Non è univocamente indicato se - ma è ragionevole ritenere che - le predette finalità costituiscano le uniche verso cui possono essere impiegate le risorse del fondo.

La quota eccedente l'importo dei 200 milioni di euro - non destinata alle predette finalità - costituisce economia di bilancio.

Il **comma 18** istituisce per l'anno 2009, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, un fondo con dotazione pari a 100 milioni di euro. Il fondo è finalizzato alla realizzazione di iniziative urgenti per il potenziamento della sicurezza urbana e della tutela dell'ordine pubblico; tali iniziative sono definite in apposite convenzioni stipulate tra il Ministero dell'interno ed i comuni interessati. Le misure previste dal presente comma sono adottate con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Non appare coinvolta nel procedimento di carattere generale la Conferenza Stato-Città.

Articolo 61, commi 19-21

(Partecipazione alla spesa sanitaria relativa alle prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale)

I **commi da 19 a 21** concernono la partecipazione alla spesa sanitaria relativa alle prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale.

Essi dispongono che la quota fissa di partecipazione, prevista (per tali prestazioni) a carico dei soggetti non esentati e pari a 10 euro¹⁹, non trovi applicazione, oltre che per il 2008 (come già stabilito dalla disciplina vigente), per gli anni 2009-2011.

Riguardo a tale triennio, le regioni possono, tuttavia, stabilire di applicare tale quota, in misura integrale o ridotta, o anche altre forme di partecipazione alla spesa sanitaria, in luogo della completa adozione delle misure di cui ai commi 14 e 16 del presente articolo 61 (commi riguardanti i trattamenti o compensi economici spettanti ad alcuni dirigenti delle aziende e degli enti del Servizio sanitario nazionale e la riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi) nonché delle misure di incremento dell'efficienza e di razionalizzazione della spesa, necessarie per la copertura integrale degli oneri derivanti dalla disapplicazione della quota fissa.

Si ricorda, infatti, che ad una quota di tale copertura si provvede con le misure di cui ai suddetti commi 14 e 16 e con un incremento del livello complessivo di finanziamento del Servizio sanitario nazionale (a cui concorre ordinariamente lo Stato), incremento che è pari a 400 milioni di euro per ciascuno degli anni 2009-2011 e che eleva, dunque, i limiti di risorse definiti dal combinato disposto dei commi 1 e 2 dell'articolo 79 del presente decreto.

Il comma 21 dell'articolo 61 in esame prevede altresì che il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, comunichi alle regioni, entro il 30 settembre 2008, l'importo che ciascuna di esse dovrebbe garantire ai fini dell'equivalenza finanziaria - cioè, l'entità della copertura residua rispetto ai 400 milioni di euro annui summenzionati -.

¹⁹ Riguardo alla quota fissa, cfr. l'art. 1, comma 796, lettere *p*) e *p-bis*), della L. 27 dicembre 2006, n. 296. Riguardo alla soppressione della medesima quota fissa per il 2008, cfr. l'art. 2, commi da 376 a 378, della L. 24 dicembre 2007, n. 244.

Articolo 61, comma 22

(Ulteriori misure di riduzione della spesa ed abolizione della quota di partecipazione al costo per le prestazioni di assistenza specialistica)

L'**articolo 61, comma 22**, autorizza assunzioni in deroga nella Polizia di Stato, nei Vigili del fuoco, nell'Arma dei carabinieri, nella Guardia di finanza, nella Polizia penitenziaria e nel Corpo forestale dello Stato, entro il limite di spesa di 100 milioni annui a decorrere dal 2009, a valere:

- quanto a 40 milioni per il 2009 e 100 milioni a decorrere dal 2010, sulle risorse di cui al comma 17 dell'articolo in esame (somme provenienti dalle riduzioni di spesa e le maggiori entrate di cui all'articolo in esame, con esclusione di quelle di cui ai commi 14 e 16);

- quanto ai restanti 60 milioni per il 2009, a valere sulle risorse di cui all'art. 60, comma 8, del decreto-legge in esame.

Deve essere data priorità al reclutamento del personale proveniente dalle Forze armate.

Alla ripartizione delle risorse si provvede con decreto del Presidente della Repubblica, da emanare secondo le modalità di cui all'art. 39, comma 3-ter, della legge 27 dicembre 1997, n. 449²⁰.

La disposizione richiamata stabilisce che al fine di garantire la coerenza con gli obiettivi di riforma organizzativa e riqualificazione funzionale delle amministrazioni interessate, le richieste di autorizzazione ad assumere devono essere corredate da una relazione illustrativa delle iniziative di riordino e riqualificazione, adottate o in corso, finalizzate alla definizione di modelli organizzativi rispondenti ai principi di semplificazione e di funzionalità rispetto ai compiti e ai programmi, con specifico riferimento, eventualmente, anche a nuove funzioni e qualificati servizi da fornire all'utenza. Le predette richieste sono sottoposte all'esame del Consiglio dei ministri, ai fini dell'adozione di delibere con cadenza semestrale, previa istruttoria da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica e del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. L'istruttoria è diretta a riscontrare le effettive esigenze di reperimento di nuovo personale e l'impraticabilità di soluzioni alternative collegate a procedure di mobilità o all'adozione di misure di razionalizzazione interna. Per le amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, nonché per gli enti pubblici non economici e per gli enti e le istituzioni di ricerca con organico superiore a duecento unità, i contratti integrativi sottoscritti, corredate da una apposita relazione tecnico-finanziaria riguardante gli oneri derivanti dall'applicazione della nuova classificazione del personale, certificata dai competenti organi di controllo, di cui all'articolo 52, comma 5, del decreto legislativo 3

²⁰ "Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica".

febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, laddove operanti, sono trasmessi alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica e al Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, che, entro trenta giorni dalla data di ricevimento, ne accertano, congiuntamente, la compatibilità economico-finanziaria, ai sensi dell'art. 45, comma 4, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29. Decorso tale termine, la delegazione di parte pubblica può procedere alla stipula del contratto integrativo. Nel caso in cui il riscontro abbia esito negativo, le parti riprendono le trattative.

Articolo 61, commi 23-26

(Beni sequestrati e confiscati - Fondo per la legalità)

I **commi da 23 a 26 dell'articolo 61, come riformulati dalla Camera dei deputati**, contengono disposizioni in materia di impiego di beni sequestrati e confiscati e abrogano il Fondo per la legalità.

In particolare, i commi 23 e 24 recano specifiche disposizioni in materia di gestione e destinazione delle somme di denaro sequestrate e dei proventi dei beni confiscati nell'ambito di procedimenti penali o per l'applicazione di misure di prevenzione.

Il **comma 23** dispone l'istituzione di un unico fondo su cui dovranno confluire:

- le somme di denaro sequestrate nell'ambito di procedimenti penali o per applicazione di misure di prevenzione di cui alla legge 31 maggio 1965, n. 575, recante "*Disposizioni contro la mafia*";

- le somme di denaro derivanti da irrogazione di sanzioni amministrative (comprese quelle di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, recante la "*Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della L. 29 settembre 2000, n. 300*");

- i proventi dei beni confiscati nell'ambito di procedimenti penali, amministrativi o per l'applicazione di misure di prevenzione di cui alla suddetta legge 575/1965, nonché di cui alla legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (che reca invece le "*Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità*") o di irrogazione di sanzioni amministrative (anche di cui al suddetto decreto legislativo 231/2001).

La gestione di tutte le suddette risorse potrà essere affidata alla società interamente posseduta da Equitalia S.p.A. (ex Riscossione s.p.a.), alla quale la legge finanziaria per il 2008 aveva previsto che venisse affidata la riscossione delle spese di giustizia.

Si ricorda, a tal proposito, che l'art. 1 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria per il 2008) ha stabilito che entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della stessa legge finanziaria, il Ministero della giustizia stipulasse con una società interamente posseduta da Equitalia una o più convenzioni in base alle quali la società stipulante, con riferimento alle spese e alle pene pecuniarie previste dal Testo unico sulle spese di giustizia, conseguenti ai provvedimenti passati in giudicato o divenuti definitivi a decorrere dal 1° gennaio 2008, provvedesse alla gestione del credito, mediante le seguenti attività:

a) acquisizione dei dati anagrafici del debitore e supporto all'attività di quantificazione del credito effettuata dall'ufficio competente;

b) notificazione al debitore di un invito al pagamento entro un mese dal passaggio in giudicato o dalla definitività del provvedimento da cui sorge l'obbligo o dalla cessazione dell'espiazione della pena in istituto;

c) iscrizione al ruolo del credito, scaduto inutilmente il termine per l'adempimento spontaneo.

Il successivo comma 368 prevede che, per assicurare lo svolgimento delle attività affidate, la società stipulante può assumere finanziamenti, compiere operazioni finanziarie, rilasciare garanzie, costituire, fermo restando il rispetto delle procedure di evidenza pubblica, società con la partecipazione di privati nonché stipulare contratti, accordi e convenzioni con società a prevalente partecipazione pubblica ovvero con società private iscritte nell'albo di cui agli artt. 52 e 53 del [decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446](#). Le convenzioni di cui al comma 367 devono individuare le linee guida delle predette operazioni finanziarie.

Il Ministero della giustizia, con apposite convenzioni, può incaricare la società stipulante di svolgere altre attività strumentali, ivi compresa la gestione di eventuali operazioni di cartolarizzazione del credito di cui al comma 367.

La remunerazione per lo svolgimento delle attività previste dal comma 367 è determinata, senza oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica, dalle convenzioni stipulate ai sensi del medesimo comma.

Lo statuto della società stipulante deve riservare al Ministero della giustizia un'adequata rappresentanza nei propri organi di amministrazione e di controllo (comma 371).

Si ricorda inoltre che al capitale di Equitalia partecipa l'Agenzia delle entrate nella misura del 51% e l'INPS nella misura del 49%.

In merito ai poteri dell'Agenzia delle entrate nei confronti di Equitalia, v. art. 83, comma 28, del decreto-legge in esame.

Le disposizioni di attuazione del comma in esame (e dunque - parrebbe - anche la decisione di affidare la gestione delle risorse alla società posseduta da Equitalia) dovranno essere adottate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze (di concerto con il Ministro della giustizia e con il Ministro dell'interno).

Il **comma 24** stabilisce che un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze (di concerto con il Ministro della giustizia e il Ministro dell'interno) provvederà ogni anno alla determinazione delle risorse derivanti dal precedente comma 23 e le devolverà:

- in parte, alla tutela della sicurezza pubblica e del pubblico soccorso,
- in parte, al potenziamento dei servizi istituzionali del Ministero della giustizia,
- per il resto, all'entrata del bilancio dello Stato.

Si ricorda, a tal proposito, che nel corso della XV legislatura ha operato presso l'ufficio legislativo del Ministero della giustizia la "Commissione per lo studio e la proposta di riforme e di interventi per la razionalizzazione, armonizzazione e

semplificazione delle procedure processuali ed amministrative relative alle sanzioni pecuniarie da reato applicate a norma del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, alle spese processuali ed alla gestione dei beni confiscati ed in giudizio sequestro nonché la verifica ed ampliamento delle forme di contrasto alla criminalità economica con riferimento particolare all'ambito di applicazione della responsabilità degli enti", istituita con decreto interministeriale del 19 marzo 2007 e nota come Commissione Greco, dal nome del suo presidente.

Con riferimento a tale Commissione e alle risorse che sono state oggetto della sua attività, il Ministro della giustizia Alfano, in sede di comunicazioni sugli indirizzi generali della politica del suo Dicastero (seduta della 2^a Commissione del Senato n. 6 del 2 luglio 2008, v. resoconto stenografico n. 2), ha affermato quanto segue: "Per quanto riguarda poi le somme confiscate e la ricognizione dei libretti postali, è in fase di valutazione il lavoro svolto dalla commissione nominata dal mio predecessore, e presieduta dal dottor Greco, lavoro peraltro non completato né con una relazione definitiva, né con una bozza di disegno di legge. In quella sede è stata valutata l'opportunità di razionalizzare il recupero di queste somme mediante la creazione di un'Agenzia nazionale per la gestione dei beni in sequestro, cui verrebbero affidati compiti di inventario, custodia, amministrazione, gestione e valorizzazione di queste risorse. Anche in questo caso si tratta di un contributo che ho avuto modo di apprezzare e che verrà utilizzato nella prospettiva di un efficiente recupero di tali risorse, che non sono assolutamente irrilevanti: ciò resta un obiettivo prioritario del Ministero".

Si ricorda inoltre che la 2^a Commissione (Giustizia) del Senato, nel corso della suddetta seduta del 2 luglio 2008, ha approvato all'unanimità una proposta di indagine conoscitiva sull'efficienza della spesa nel sistema giudiziario (trasmessa al Presidente del Senato perché esprima il consenso *ex art.* 48 del Regolamento del Senato).

Il **comma 25** dispone l'abrogazione dei commi da 102 a 104 dell'art. 2 della legge finanziaria 2008, che avevano istituito, presso il Ministero dell'interno, il Fondo per la legalità, con lo scopo di finanziare iniziative e progetti volti a rafforzare la legalità e il miglioramento delle condizioni di vita dei territori in cui opera la criminalità organizzata di tipo mafioso o simile.

Il **comma 26** modifica il comma 1 dell'art. 301-*bis* del Testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale (D.P.R. 43/1973), estendendo a tutti i beni mobili, anche non iscritti in pubblici registri, che vengono sequestrati nel corso di operazioni di polizia giudiziaria anticontrabbando, l'affidamento agli organi di polizia che ne facciano richiesta per l'impiego nelle proprie attività.

Si ricorda, infatti, che, ai sensi dell'art. 301-*bis* del suddetto Testo unico, i beni mobili iscritti in pubblici registri, le navi, le imbarcazioni, i natanti e gli aeromobili sequestrati nel corso di operazioni di polizia giudiziaria

anticontrabbando, sono affidati dall'autorità giudiziaria in custodia giudiziale agli organi di polizia che ne facciano richiesta per l'impiego in attività di polizia, ovvero possono essere affidati ad altri organi dello Stato o ad altri enti pubblici non economici, per finalità di giustizia, di protezione civile o di tutela ambientale.

Nel caso in cui non vi sia alcuna istanza di affidamento in custodia giudiziale, i beni sequestrati sono ceduti ai fini della loro distruzione, sulla base di apposite convenzioni.

L'ispettorato compartimentale dei Monopoli di Stato o il ricevitore capo della dogana, prima di procedere all'affidamento in custodia giudiziale o alla distruzione dei beni mobili, devono chiedere preventiva autorizzazione all'organo dell'autorità giudiziaria competente per il procedimento, che provvede entro trenta giorni dal ricevimento della richiesta.

I beni mobili di cui sopra acquisiti dallo Stato a seguito di provvedimento definitivo di confisca sono assegnati, a richiesta, agli organi o enti che ne hanno avuto l'uso. Qualora tali enti od organi non presentino richiesta di assegnazione i beni sono distrutti.

Il comma in esame estende la suddetta disciplina a tutti i beni mobili (e dunque non solo a quelli iscritti in pubblici registri, navi, imbarcazioni, i natanti e aeromobili).

Articolo 61, comma 27
(Depositi dormienti)

L'**articolo 61, comma 27**, novella l'art. 1 della legge finanziaria per il 2006, aggiungendo il comma 345-*bis* che destina quota parte del fondo alimentato dall'importo dei conti correnti e dei rapporti bancari definiti come dormienti all'interno del sistema bancario al finanziamento della carta acquisti finalizzata all'acquisto di beni e servizi a favore dei cittadini residenti in condizioni di maggior disagio economico.

Si ricorda che l'art. 1, comma 343, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006) ha costituito, a decorrere dall'anno 2006, un fondo nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per indennizzare i risparmiatori che, investendo sul mercato finanziario, sono rimasti vittime di frodi finanziarie e che hanno sofferto un danno ingiusto non altrimenti risarcito.

Il fondo è alimentato con le risorse di cui al comma 345, previo loro versamento al bilancio dello Stato.

Il comma 344 prevede che ai benefici di cui al comma 343 sono ammessi anche i risparmiatori che hanno sofferto il predetto danno in conseguenza del *default* dei titoli obbligazionari della Repubblica argentina.

Il fondo in questione è alimentato dall'importo dei conti correnti e dei rapporti bancari definiti come dormienti all'interno del sistema bancario nonché del comparto assicurativo e finanziario, definiti con regolamento adottato ai sensi dell'art. 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze. Con lo stesso regolamento sono altresì definite le modalità di rilevazione dei predetti conti e rapporti.

Il suddetto regolamento di attuazione è stato adottato con D.P.R. 22 giugno 2007, n. 116, recante "*Regolamento di attuazione dell'articolo 1, comma 345, della L. 23 dicembre 2005, n. 266, in materia di depositi dormienti*".

L'**art. 61, comma 27**, in esame prevede che una quota parte del fondo suddetto sia destinata al finanziamento della carta acquisti di cui all'art. 81, comma 32, del decreto-legge in esame, finalizzata all'acquisto di beni e servizi a favore dei cittadini residenti che versano in condizioni di maggior disagio economico.

Si ricorda che l'art. 81, comma 32, del decreto-legge in esame (alla cui scheda di lettura si rinvia), come riformulato dalla Camera dei deputati, stabilisce che, in considerazione delle straordinarie tensioni cui sono sottoposti i prezzi dei generi alimentari e il costo delle bollette energetiche, nonché il costo per la fornitura di gas da privati, al fine di soccorrere le fasce deboli di popolazione in stato di particolare bisogno e su domanda di queste, è concessa ai residenti di

cittadinanza italiana che versano in condizioni di maggior disagio economico una carta acquisiti finalizzata all'acquisto di tali beni e servizi, con onere a carico dello Stato.

Articolo 62

(Contenimento dell'uso degli strumenti derivati e dell'indebitamento delle regioni e degli enti locali)

L'articolo 62 (la cui rubrica²¹ ed il cui testo sono stati modificati nel corso dell'esame presso la Camera) vieta alle Regioni, alle Province autonome di Trento e Bolzano ed agli enti locali: la stipula di contratti relativi agli strumenti finanziari derivati, fino ad una nuova regolamentazione governativa; il ricorso all'indebitamento attraverso contratti che non prevedano modalità di rimborso con rate di ammortamento comprensive di capitale ed interessi; l'emissione di titoli con rimborso del capitale in un'unica soluzione alla scadenza.

Il **comma 01, inserito dalla Camera**, prevede che le norme in esame costituiscano principi fondamentali per il coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione.

La Corte costituzionale (sentenza n. 280/2004) ha ricordato che non tutte le disposizioni che si autoqualificano "principi della legislazione dello Stato", sono tali e (sentenza n. 50/2005) che l'interprete deve valutare la presenza di "principi fondamentali" senza essere condizionato in modo decisivo da eventuali autoqualificazioni. In analoga occasione la Corte, (sentenze 283/2004 e n. 349/1991) ha negato che il carattere di norma fondamentale di riforma economico-sociale potesse discendere dalla mera autoqualificazione.

Il **comma 1**, reca, ai fini del contenimento dell'indebitamento di regioni ed enti locali, il divieto per regioni, province autonome di Trento e Bolzano e per gli enti locali:

- di stipulare contratti relativi agli strumenti finanziari derivati, previsti all'articolo 1, comma 3, del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria - TUF, su cui *cfr. infra*);
- di ricorrere all'indebitamento attraverso contratti che non prevedano modalità di rimborso mediante rate di ammortamento comprensive di capitale e interessi.

Nel caso di contratti di mutuo che prevedano il sistema di ammortamento con rimborso di quote di capitale e interessi, la norma fissa la durata massima dei

²¹ Ove si precisa che, oltre che al contenimento dell'indebitamento delle regioni e degli enti locali, l'articolo è volto anche al contenimento dell'uso dei derivati.

piani di ammortamento in trenta anni, ivi comprese eventuali operazioni di rifinanziamento o rinegoziazione ammesse dalla legge.

A tale riguardo si segnala che già legge finanziaria per il 2005 (legge n. 311/2004, comma 70), attraverso una novella all'articolo 41, comma 2, primo periodo, della legge n. 448/2001, ha eliminato la possibilità per gli enti territoriali di poter contrarre mutui con rimborso del capitale in unica soluzione alla scadenza. Pertanto, in base alla legislazione vigente, tali enti possono contrarre soltanto mutui che prevedano esclusivamente il tradizionale sistema di ammortamento con rimborso graduale di quote di capitale e interessi, ferma restando peraltro la facoltà di emettere titoli obbligazionari con rimborso in un'unica soluzione alla scadenza.

A seguito dell'esame presso la Camera è stato introdotto, per gli enti sopra citati, l'ulteriore divieto di emettere titoli obbligazionari o altre passività con rimborso del capitale in un'unica soluzione alla scadenza.

Il divieto opera - **comunque per un anno dalla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame - e**, successivamente, fino alla data di entrata in vigore del regolamento di delegificazione, previsto dal **comma 2**, da emanarsi, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, da parte del Ministro dell'economia e delle finanze, sentite la Banca d'Italia e la Commissione nazionale delle società e della borsa, con il quale sarà individuata la tipologia degli strumenti finanziari derivati che possono essere stipulati dagli enti territoriali di cui al comma 1.

Con il medesimo decreto saranno altresì stabiliti i criteri e le condizioni per la conclusione delle relative operazioni.

Gli strumenti finanziari derivati sono strumenti finanziari il cui valore dipende ("deriva") dall'andamento di un'attività sottostante (c.d. *underlying asset*). Le attività sottostanti possono avere natura *finanziaria* (come, ad esempio, i titoli azionari, i tassi di interesse e di cambio, gli indici) o *reale* (come, ad esempio, il caffè, il cacao, l'oro, il petrolio, ecc...).

Ai sensi del combinato disposto dei commi 2 e 3 dell'articolo 1 del decreto legislativo n. 58/1998, recante il testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, per «strumenti finanziari derivati» si intendono:

contratti di opzione, contratti finanziari a termine standardizzati (*future*), "*swap*", accordi per scambi futuri di tassi di interesse e altri contratti derivati connessi a valori mobiliari, valute, tassi di interesse o rendimenti, o ad altri strumenti derivati, indici finanziari o misure finanziarie che possono essere regolati con consegna fisica del sottostante o attraverso il pagamento di differenziali in contanti (art. 1, co. 2, lett. *d*);

contratti di opzione, contratti finanziari a termine standardizzati (*future*), "*swap*", accordi per scambi futuri di tassi di interesse e altri contratti derivati connessi a merci il cui regolamento avviene attraverso il pagamento di differenziali in contanti o può avvenire in tal modo a discrezione di una delle parti, con esclusione dei casi in cui tale

facoltà consegue a inadempimento o ad altro evento che determina la risoluzione del contratto (art. 1, co. 2, lett. e));

contratti di opzione, contratti finanziari a termine standardizzati (*future*), “*swap*” e altri contratti derivati connessi a merci il cui regolamento può avvenire attraverso la consegna del sottostante e che sono negoziati su un mercato regolamentato e/o in un sistema multilaterale di negoziazione (art. 1, co. 2, lett. f));

contratti di opzione, contratti finanziari a termine standardizzati (*future*), “*swap*”, contratti a termine (*forward*) e altri contratti derivati connessi a merci il cui regolamento può avvenire attraverso la consegna fisica del sottostante, diversi da quelli indicati dalla precedente alinea che non hanno scopi commerciali, e aventi le caratteristiche di altri strumenti finanziari derivati, considerando, tra l'altro, se sono compensati ed eseguiti attraverso stanze di compensazione riconosciute o se sono soggetti a regolari richiami di margini (art. 1, co. 2, lett. g));

strumenti derivati per il trasferimento del rischio di credito (art. 1, co. 2, lett. h));

contratti finanziari differenziali (art. 1, co. 2, lett. i));

contratti di opzione, contratti finanziari a termine standardizzati (*future*), “*swap*”, contratti a termine sui tassi d'interesse e altri contratti derivati connessi a variabili climatiche, tariffe di trasporto, quote di emissione, tassi di inflazione o altre statistiche economiche ufficiali, il cui regolamento avviene attraverso il pagamento di differenziali in contanti o può avvenire in tal modo a discrezione di una delle parti, con esclusione dei casi in cui tale facoltà consegue a inadempimento o ad altro evento che determina la risoluzione del contratto, nonché altri contratti derivati connessi a beni, diritti, obblighi, indici e misure, diversi da quelli indicati alle lettere precedenti, aventi le caratteristiche di altri strumenti finanziari derivati, considerando, tra l'altro, se sono negoziati su un mercato regolamentato o in un sistema multilaterale di negoziazione, se sono compensati ed eseguiti attraverso stanze di compensazione riconosciute o se sono soggetti a regolari richiami di margini (art. 1, co. 2, lett. j));

qualsiasi altro titolo che comporta un regolamento in contanti determinato con riferimento ai valori mobiliari indicati alle precedenti lettere, a valute, a tassi di interesse, a rendimenti, a merci, a indici o a misure (art. 1, co. 1-bis, lett. d)).

Il **comma 3** fa salve le disposizioni in materia di indebitamento delle regioni, delle province autonome di Trento e Bolzano e degli enti locali che non siano in contrasto con le disposizioni del presente articolo.

Lo stesso successivo comma 3-bis novella una disposizione vigente in materia di indebitamento.

Il comma 3-bis, aggiunto a seguito dell'esame presso la Camera, modifica l'articolo 3, comma 17 della legge n. 350/2003, includendo nella definizione di indebitamento recata dallo stesso comma 17, l'eventuale premio incassato al momento del perfezionamento delle operazioni derivate, sulla base dei criteri definiti in sede europea (*cf.* testo a fronte).

Testo vigente	Testo modificato
<p>17. Per gli enti di cui al comma 16 costituiscono indebitamento, agli effetti dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, l'assunzione di mutui, l'emissione di prestiti obbligazionari, le cartolarizzazioni di flussi futuri di entrata e le cartolarizzazioni con corrispettivo iniziale inferiore all'85 per cento del prezzo di mercato dell'attività oggetto di cartolarizzazione valutato da un'unità indipendente e specializzata. Costituiscono, inoltre, indebitamento le operazioni di cartolarizzazione accompagnate da garanzie fornite da amministrazioni pubbliche e le cartolarizzazioni e le cessioni di crediti vantati verso altre amministrazioni pubbliche. Non costituiscono indebitamento, agli effetti del citato articolo 119, le operazioni che non comportano risorse aggiuntive, ma consentono di superare, entro il limite massimo stabilito dalla normativa statale vigente, una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura di bilancio.</p>	<p>17. Per gli enti di cui al comma 16 costituiscono indebitamento, agli effetti dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, l'assunzione di mutui, l'emissione di prestiti obbligazionari, le cartolarizzazioni di flussi futuri di entrata e le cartolarizzazioni con corrispettivo iniziale inferiore all'85 per cento del prezzo di mercato dell'attività oggetto di cartolarizzazione valutato da un'unità indipendente e specializzata. Costituiscono, inoltre, indebitamento le operazioni di cartolarizzazione accompagnate da garanzie fornite da amministrazioni pubbliche e le cartolarizzazioni e le cessioni di crediti vantati verso altre amministrazioni pubbliche nonché, sulla base di criteri definiti in sede europea dall'Ufficio statistico delle Comunità europee (EUROSTAT), l'eventuale premio incassato al momento del perfezionamento delle operazioni derivate. Non costituiscono indebitamento, agli effetti del citato articolo 119, le operazioni che non comportano risorse aggiuntive, ma consentono di superare, entro il limite massimo stabilito dalla normativa statale vigente, una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura di bilancio.</p>

Articolo 63, comma 1
(Partecipazioni missioni internazionali di pace)

L'**articolo 63, comma 1**, incrementa di 90 milioni di euro, per l'anno 2008, la consistenza del Fondo per il finanziamento della partecipazione italiana alle missioni internazionali di pace, di cui all'articolo 1, comma 1240, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

L'articolo 1, comma 1240, della legge n. 296/2006 (legge finanziaria 2007), ha autorizzato, per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009, la spesa di un miliardo di euro per il finanziamento della partecipazione italiana alle missioni internazionali di pace ed ha istituito, a tale scopo, un apposito fondo nell'ambito dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze²².

Per l'anno 2008, la proroga della partecipazione italiana alle missioni militari in corso e l'autorizzazione alla partecipazione a nuove missioni è stata operata con il D.L. 31 gennaio 2008, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 marzo 2008, n. 45, recante *disposizioni urgenti in materia di interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché relative alla partecipazione delle Forze armate e di polizia a missioni internazionali*.

Il D.L. reca complessivamente, per il 2008, oneri pari a 1.020 milioni di euro²³ (escluso l'articolo 4, comma 9).

A tali oneri si provvede, per l'anno 2008, con l'utilizzo del miliardo di euro del Fondo per il finanziamento delle missioni internazionali di pace.

I restanti 20 milioni di euro, relativi all'anno 2008, vengono fatti valere sull'autorizzazione di spesa di cui alla legge n. 49/1987 (cooperazione allo sviluppo), come determinata nella tabella C - Ministero degli affari esteri - della legge finanziaria 2008;

²² Il finanziamento delle missioni militari internazionali di pace veniva operato, fino al 2003, facendo ricorso al Fondo di riserva per le spese impreviste.

L'articolo 3, comma 8, della legge n. 350/2003 (finanziaria per il 2004) ha innovato tale procedura, istituendo, per il 2004 un Fondo di riserva di 1.200 milioni di euro, da destinare alla prosecuzione di missioni internazionali di pace.

L'anno successivo, l'articolo 1, comma 233, della legge n. 311/2004 (finanziaria per il 2005) ha confermato il finanziamento del Fondo per le missioni internazionali di pace, per 1.200 milioni di euro per l'anno 2005.

Il comma 97 dell'articolo 1 della legge n. 266/2005 (finanziaria per il 2006) ha infine stanziato 1.000 milioni di euro per il finanziamento del suddetto fondo per il 2006.

²³ Sono compresi 100 milioni di euro utilizzabili a titolo di anticipazione ai sensi dell'art. 1, comma 1, del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, a valere su Fondo missioni. Il D.L. 248/2007, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 31/2008, aveva prorogato al 31 gennaio 2008 il termine per le autorizzazioni di spesa per le missioni militari di pace, in scadenza al 31 dicembre 2007, autorizzando le Amministrazioni competenti a sostenere una spesa mensile nel limite di un dodicesimo degli stanziamenti iscritti in bilancio nell'esercizio 2007 e comunque entro il limite complessivo di 100 milioni di euro.

Per l'esercizio finanziario 2008, dei 1.000 milioni di euro relativi al Fondo per il finanziamento delle missioni militari di pace, 890,4 milioni di euro sono destinati alla copertura finanziaria degli oneri propriamente derivanti dalla partecipazione alle missioni militari, mentre i restanti risultano utilizzati per interventi umanitari e di cooperazione relativi ad Afghanistan, Libano, Iraq, Sudan e Somalia.

Nell'esercizio finanziario 2007, la quota del Fondo destinata alla copertura degli oneri derivanti dalla partecipazione alle missioni militari di pace era stata di 911 milioni di euro.

In relazione alla disposizione in esame si osserva che nella relazione tecnica allegata al decreto legge in esame viene specificato che l'integrazione di 90 milioni di euro del fondo per il finanziamento delle missioni internazionali è destinato al "rifi naziamento fino al 31 dicembre 2008 della partecipazione italiana alle missioni internazionali di pace in scadenza nel mese di agosto".

Considerato che non risultano missioni in scadenza nel corso del mese di agosto, andrebbe chiarito a quali missioni intenda riferirsi il finanziamento previsto dalla disposizione in esame.

La norma potrebbe far riferimento a talune delle missioni indicate dal decreto legge n. 8 del 2008²⁴, le cui spese sono state autorizzate, dal citato provvedimento legislativo, fino al 30 settembre 2008.

Nello specifico, si tratta della missione delle Nazioni Unite in Libano, denominata United Nations Interim Force in Lebanon UNIFIL, alla missione dell'Unione europea in Bosnia-Erzegovina, denominata ALTHEA, alla missione dell'Unione europea nella Repubblica del Chad e nella Repubblica Centrafricana, denominata EUFOR Tchad/RCA, alla missione delle Nazioni Unite in Haiti, denominata United Nations Stabilization Mission MINUSTAH, alla missione in Libia (non ancora iniziata), in esecuzione dell'accordo di cooperazione tra il Governo italiano e il Governo libico per fronteggiare il fenomeno dell'immigrazione clandestina e della tratta degli esseri umani.

²⁴ Recante *Disposizioni urgenti in materia di interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché relative alla partecipazione delle Forze armate e di polizia a missioni internazionali.*

Articolo 63, comma 2
*(Minori economie derivanti da trasformazione e
soppressione di enti pubblici)*

Il **comma 2** esclude, per l'anno 2008, il ricorso alla riduzione delle dotazioni di bilancio relative a trasferimenti ad enti pubblici, previsto dalla legge finanziaria per il 2007 (articolo 1, comma 621, lettera *a*)), nel caso di accertamento di minori economie rispetto a quelle previste dal procedimento di riordino, trasformazione o soppressione degli enti ed organismi pubblici, disciplinato dalla citata legge finanziaria, all'art. 1, comma 482.

Le economie previste dal procedimento di riordino ammontano, per il 2008 a 310 milioni di euro e a 415 milioni di euro a decorrere dal 2009 (art. 1, comma 483).

Si segnala che il procedimento di riordino degli enti ed organismi pubblici è stato abrogato dalla legge finanziaria per il 2008, che ha delineato una nuova procedura per addivenire alla soppressione o razionalizzazione degli enti ed organismi statali (l. n. 244 del 2007, articolo 2, commi 634-642), disponendo, tra l'altro, che dalla nuova procedura debba derivare un miglioramento dell'indebitamento netto pari a quello previsto dalle misure contenute legge finanziaria per il 2007, cioè di 310 milioni di euro per l'anno 2008 e a 415 milioni di euro a decorrere dall'anno 2009 (art. 2, comma 641)²⁵.

Sinteticamente, l'articolo 1, comma 482, delle legge finanziaria per il 2007 ha novellato la disciplina contenuta nell'articolo 28 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (legge finanziaria per il 2002), che aveva già disposto in materia, demandando ad uno o più regolamenti di delegificazione il compito di procedere al riordino o soppressione di enti ed organismi pubblici ²⁶.

L'articolo 28 delle legge n. 448 del 2001, ad eccezione di commi 7, 9, 10 e 11, è stato abrogato dall'articolo 1, comma 640, della legge finanziaria per il 2008, il quale ha fatto comunque salvi i regolamenti già emanati ai sensi di quell'articolo.

La relazione tecnica ascrive alla misura in esame effetti in termini di incremento dell'indebitamento netto pari a 310 milioni di euro per l'anno 2008, e in termini di incremento del fabbisogno pari a 280 milioni per il 2008 e a 30 milioni per il 2009.

²⁵ Nel caso di accertamento di minori economie, si prevede la riduzione delle dotazioni di bilancio relative ai trasferimenti agli enti pubblici, in maniera lineare, fino alla concorrenza degli importi sopra indicati, secondo quanto disposto dall'art. 1, co. 621, lett. *a*), della legge finanziaria per il 2007.

²⁶ Il comma individua tra i principi e criteri direttivi cui devono attenersi i regolamenti, la fusione di organismi svolgenti attività analoghe o complementari, la trasformazione in soggetti di diritto privato o la soppressione di organismi che non svolgono funzioni di rilevante interesse pubblico, e l'abrogazione delle disposizioni legislative che prescrivono il finanziamento, diretto o indiretto, a carico del bilancio dello Stato o di altre amministrazioni pubbliche, degli enti ed organismi pubblici soppressi e posti in liquidazione o trasformati in soggetti di diritto privato.

Articolo 63, comma 3

(Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche)

Il **comma 3** incrementa di 200 milioni di euro, per l'esercizio 2008, il "Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche", istituito dall'articolo 1, comma 601, della legge finanziaria 2007²⁷, nello stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione.

La relazione al disegno di legge di conversione specifica che la disposizione è necessaria per consentire alle istituzioni scolastiche di effettuare acquisti di beni e servizi indispensabili a garantirne l'efficienza, anche in relazione ai debiti pregressi accumulati dalle istituzioni stesse.

Si ricorda che l'art 1, co. 601, della legge finanziaria 2007 nell'ottica di migliorare le procedure di spesa ha disposto la riagggregazione degli stanziamenti di varie unità previsionali di base dello stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione in due soli Fondi, destinati, rispettivamente, al funzionamento delle istituzioni scolastiche e alle competenze dovute al personale della scuola (con esclusione degli stipendi del personale a tempo indeterminato e determinato). La disposizione avrebbe permesso la diretta assegnazione delle risorse alle istituzioni scolastiche, eliminando le fasi intermedie del transito di somme dagli Uffici scolastici regionali alle contabilità speciali degli Uffici scolastici provinciali e da queste alle scuole²⁸.

Va segnalato tuttavia che, nello stato di previsione del Ministero relativo al 2008, riarticolato secondo la riclassificazione del bilancio dello Stato in Missioni e Programmi, gli stanziamenti dei due Fondi sono stati nuovamente distribuiti, senza una specifica previsione normativa di rango primario, in diversi capitoli relativi al personale e al funzionamento delle scuole facenti capo ai quattro Programmi, riferiti alla Missione Istruzione scolastica, intitolati ai diversi gradi dell'istruzione. Il Fondo per il funzionamento è così ripartito²⁹:

Programma 1.2 "Istruzione prescolastica", unità di voto.1.2.1 (cap. 1195): 59,9 milioni di euro;

²⁷ Legge 27 dicembre 2006, n. 296

²⁸ Con *Nota 24 gennaio 2007* il Ministro della pubblica istruzione ha trasmesso ai dirigenti degli uffici scolastici regionali e provinciali una sintesi delle disposizioni della legge finanziaria specificando le risorse afferenti ai due nuovi fondi. In particolare, nel *Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche* affluiscono le risorse per:

- funzionamento amministrativo didattico;
- spese per le funzioni connesse al subentro nei contratti per le pulizie delle scuole stipulati dagli enti locali (cosiddetti appalti storici);
- spese per la stabilizzazione dei lavoratori utilizzati in lavori socialmente utili – ex LSU – attualmente in servizio presso le istituzioni scolastiche;
- spese per la sperimentazione didattica e metodologica nelle classi con alunni disabili.

²⁹ Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 28 dicembre 2007, recante ripartizione in capitoli delle unità previsionali di base relative al bilancio 2008.

Programma 1.3 “Istruzione elementare”- unità di voto. 1.3.1 (cap. 1204): 114,5 milioni di euro;

Programma 1.4 “Istruzione secondaria inferiore” - unità di voto. 1.4.1 (cap. 1196): 38,0 milioni di euro;

Programma 1.5 “Istruzione secondaria superiore”, unità di voto. 1.5.1 (cap. 1194): 107,5 milioni di euro.

Con riguardo a quanto sopra esposto, occorrerebbe chiarire con quali criteri si procederà al riparto dello stanziamento disposto dalla norma in commento tra le istituzioni appartenenti ai diversi ordini di scuole.

Articolo 63, comma 4

(Autorizzazione di spesa a favore di Ferrovie dello Stato)

Il **comma 4 dell'articolo 63** autorizza la spesa di 300 milioni di euro per l'anno 2008 per far fronte alle esigenze del gruppo Ferrovie dello Stato Spa.

La destinazione del contributo sarà definita con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e trasporti, da emanarsi entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame (ovvero entro il 25 luglio 2008).

La società Ferrovie dello Stato S.p.a., interamente controllata dallo Stato, costituisce la *holding* alla quale fanno capo le società del gruppo, operanti nel settore del trasporto ferroviario. Le due società più importanti del gruppo sono Trenitalia S.p.a., che svolge l'attività di trasporto dei passeggeri e delle merci, e RFI – Rete ferroviaria italiana S.p.a., che gestisce l'infrastruttura ferroviaria ed è responsabile delle linee, delle stazioni e degli impianti.

L'articolo 14 del D.Lgs. 188/2003³⁰, che ha recepito il primo pacchetto ferroviario europeo, confermando quanto già previsto in larga parte dalla normativa previgente³¹, ha stabilito che i rapporti tra Stato e gestore dell'infrastruttura sono disciplinati da un atto di concessione e da un contratto di programma.

Il contratto di programma è stipulato per un periodo minimo di tre anni, nel rispetto dei principi di indipendenza patrimoniale, gestionale e contabile dallo Stato, di economicità in relazione alla qualità del servizio prestato e di programmazione delle attività, degli investimenti e dei finanziamenti, e volto alla realizzazione dell'equilibrio finanziario e degli obiettivi tecnici e commerciali, indicando i mezzi per farvi fronte. Nel contratto di programma è disciplinata, nei limiti delle risorse annualmente iscritte nel bilancio dello Stato, la concessione di finanziamenti per far fronte a nuovi investimenti, alla manutenzione ed al rinnovo dell'infrastruttura ferroviaria, allo sviluppo dell'infrastruttura stessa e al rispetto dei livelli di sicurezza. Possono inoltre essere previsti indennizzi da corrisponderci al gestore nel caso di perdite finanziarie per assegnazione di capacità da utilizzarsi per servizi nell'interesse della collettività definiti dal regolamento CEE 1191/69 (obblighi di servizio pubblico), ovvero conseguenti all'assegnazione di capacità di infrastruttura ferroviaria specificamente finalizzata a favorire lo sviluppo dei trasporti ferroviari delle merci. Incentivi possono essere previsti per ridurre i costi di fornitura dell'infrastruttura e l'entità dei diritti di accesso, ferma restando la necessità di garantire il conseguimento di elevati livelli di sicurezza, l'effettuazione delle operazioni di manutenzione, nonché il miglioramento della qualità dell'infrastruttura e dei servizi ad essa connessi.

³⁰ D.Lgs. 8 luglio 2003, n. 188, recante Attuazione della direttiva 2001/12/CE, della direttiva 2001/13/CE e della direttiva 2001/14/CE in materia ferroviaria.

³¹ Articolo 5 del D.P.R. 8 luglio 1998, n. 277.

Il contratto di programma ed i suoi eventuali aggiornamenti sono trasmessi dal Ministro delle infrastrutture al Parlamento per l'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari (articolo 1 della legge 238/1993³²).

Nella XV legislatura sono stati sottoposti all'esame del Parlamento:

- il quarto aggiornamento al contratto di programma 2001-2005;
- il contratto di programma 2007-2011;
- il primo aggiornamento al contratto di programma 2007-2011.

Il quarto aggiornamento al contratto di programma 2001-2005, trasmesso al Parlamento il 25 maggio 2007, aveva ad oggetto:

- la proroga del contratto di programma 2001-2005 fino alla sottoscrizione del nuovo contratto³³;
- l'integrazione del menzionato contratto di programma per un importo di circa 902 milioni di euro per il 2006 per gli oneri di gestione della circolazione, di mantenimento in esercizio delle linee e degli impianti e di collegamento ferroviario con le due isole maggiori;
- la contrattualizzazione delle risorse recate dalla tabella D della legge finanziaria 2006³⁴, e di altre risorse rivenienti da fonti diverse, per un importo complessivo di 1.915 milioni di euro;
- la ripartizione delle risorse sopra indicate.

Il contratto di programma 2007-2011 è stato trasmesso al Parlamento in data 1° agosto 2007. Gli investimenti programmati, pari complessivamente a 189 miliardi di euro, riguardano quattro categorie di interventi:

- investimenti per opere in corso, per 71 miliardi di euro, di cui 32 miliardi destinati alla tratta ad alta velocità Torino-Milano-Napoli e 7 destinati alla rete ad alta capacità (tabella A);
- investimenti di natura programmatica, distinti in:
 - opere prioritarie da avviare per 34 miliardi di euro, di cui 9 destinati alla rete convenzionale e 25 alla rete ad alta capacità (tabella B);
 - altre opere da realizzare, per 38 miliardi di euro, di cui 12 destinati alla rete convenzionale e 26 miliardi di euro per la rete ad alta capacità (tabella C);
 - opere previste a completamento del piano, per complessivi 46 miliardi di euro (tabella D).

Per ciascuna di queste categorie è indicato il piano programmatico degli impegni, con il dettaglio delle risorse da reperire e degli impegni che si presume possano essere assunti nel periodo 2007-2011 e nel periodo successivo.

Il valore degli investimenti ultimati al 31 dicembre 2006 (Tabella E) ammonta a 10,6 miliardi di euro.

³² Legge 14 luglio 1993, n. 238, recante Disposizioni in materia di trasmissione al Parlamento dei contratti di programma e dei contratti di servizio delle Ferrovie dello Stato S.p.a.

³³ Il contratto di programma 2001-2005, sottoscritto il 2 maggio 2001, era già stato prorogato per l'anno 2006 con la delibera CIPE n. 159/05 del 2 dicembre 2005 (pubblicata sulla G.U. n. 57 del 9 marzo 2006).

³⁴ Legge 23 dicembre 2005, n. 266.

L'articolo 3 del contratto dispone che eventuali modifiche a tabelle e tavole possono essere definite dalle parti per tener conto di ulteriori risorse stanziata dalla legge finanziaria, entro il mese di gennaio di ogni anno, a decorrere dal 2008, ovvero in conseguenza di sopravvenute variazioni delle risorse disponibili o di sopravvenuti obblighi di legge, su istanza di ciascuna parte. Le modificazioni di tabelle e tavole sono sottoposte, previo concerto con il Ministero dei trasporti, al parere del CIPE e delle competenti Commissioni parlamentari, come previsto dall'articolo 1 della legge 238/1993.

Il primo aggiornamento del contratto di programma 2007-2011, presentato in data 12 febbraio 2008, ha ripartito le maggiori risorse, per complessivi 3.158 milioni di euro, rivenienti dall'articolo 2 del D.L. 159/2007³⁵, dalla legge finanziaria 2008³⁶ e da altre fonti.

³⁵ Decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, recante Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale, e convertito, con modificazioni, dalla legge 22 novembre 2007, n. 222.

³⁶ Legge 24 dicembre 2007, n. 244.

Articolo 63, comma 5

(Utilizzo da parte di ANAS delle disponibilità giacenti)

Il **comma 5** reca una disposizione volta a consentire all'Anas S.p.A. di far fronte alle obbligazioni già assunte per la realizzazione di interventi previsti nel contratto di programma 2003-2005 e in accordi pregressi.

A tal fine, a valere su residui passivi degli anni 2002 e precedenti, si autorizza l'ANAS S.p.A. ad utilizzare, in via di anticipazione, le disponibilità giacenti sul conto di tesoreria n. 20060, con obbligo di reintegro entro il 31 dicembre 2008, previa presentazione di apposita ricognizione riguardante il fabbisogno correlato all'attuazione degli interventi per il corrente esercizio e per l'anno 2009.

In proposito, la relazione illustrativa al disegno di legge di conversione del decreto-legge precisa che tale utilizzo si deve commisurare alle attuali disponibilità di bilancio per l'anno 2008 per gli investimenti di competenza dell'ANAS, ammontanti a 1.050 milioni di euro, cui si dovrebbero aggiungere ulteriori 450 milioni di euro derivanti dall'importo accantonato ai sensi della normativa vigente in materia di TFR.

In merito alla situazione finanziaria dell'Anas, si ricorda che nella relazione della Corte dei conti sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria di ANAS S.p.A. per l'esercizio finanziario 2006³⁷, allegata alla Delibera della Corte n. 22/2008, si legge che "con specifico riguardo alla gestione 2006, questa è stata caratterizzata da notevoli difficoltà di ordine finanziario, avendo risentito dei rigorosi quanto irrealistici limiti posti alla relativa spesa dalla legge finanziaria 2006 in termini sia di investimenti - 1,7 miliardi di euro, successivamente portati a 1,9 miliardi, rispetto ad un fabbisogno per cantieri aperti di oltre 3 miliardi di euro - sia di funzionamento. Ciò si è sommato a gravi carenze derivanti dalla mancata copertura ereditata dall'Ente economico ANAS prima della trasformazione in Spa. Ne è derivato lo stravolgimento del relativo contratto di programma, cui sono stati imputati oneri ad esso estranei, relativi a pagamenti a vario titolo a fronte di opere in atto e perfino a spese di funzionamento. Alla descritta negativa situazione finanziaria è stato posto riparo nella seconda parte dell'esercizio, da un lato con la previsione legislativa di stanziamenti aggiuntivi, che sono valsi a scongiurare la paventata chiusura dei cantieri, e dall'altro con un'attenta ricognizione delle opere in corso e da avviare, seguita dalla fissazione di un preciso ordine di priorità, munito di un'adeguata copertura finanziaria, nella realizzazione delle opere previste dalla Legge Obiettivo"³⁸.

³⁷ Doc. XV, n. 198 della XV legislatura. Il testo del documento è disponibile all'indirizzo internet http://leg15.camera.it/_dati/leg15/lavori/documentiparlamentari/indiceetesti/015/198/INTERO.pdf.

³⁸ Nel corso dell'audizione, tenutasi in data 27 giugno 2006, presso l'VIII Commissione (Ambiente) della Camera, l'allora Ministro delle infrastrutture Antonio Di Pietro si soffermò sulla situazione finanziaria dell'Anas. Vedi resoconto stenografico della seduta all'indirizzo internet:

http://leg15.camera.it/_dati/leg15/lavori/stencomm/08/audiz2/2006/0627/INTERO.pdf.

Si segnala altresì che nel corso della XV legislatura il Governo è dapprima intervenuto con l'art. 17, comma 2, del DL n. 223/2006, che ha elevato il tetto di spesa posto dalla finanziaria 2006 da 1,9 a 2,9 miliardi di euro, vincolando l'utilizzo delle citate risorse integrative "esclusivamente per i cantieri aperti".

Successivamente è stato approvato un insieme di disposizioni finalizzate, da un lato, ad articolare e meglio definire le funzioni e i poteri dell'ANAS quale soggetto concedente nei rapporti con le società concessionarie autostradali (art. 2, commi 82-90, del DL n. 262/2006) e, dall'altro, a disciplinare il relativo finanziamento (art. 1, commi 1018-1021, 1023-1026 e 1028 della legge finanziaria 2007). Relativamente a queste ultime si ricorda il comma 1025, che ha disposto la soppressione del Fondo centrale di garanzia per le autostrade e ferrovie metropolitane ed il subentro dell'ANAS nella gestione dell'intero patrimonio del Fondo, ed il comma 1026 che ha previsto, a decorrere dal 1° gennaio 2007, che "ai finanziamenti pubblici erogati ad ANAS S.p.a. a copertura degli investimenti funzionali ai compiti di cui essa è concessionaria ed all'ammortamento del costo complessivo di tali investimenti si applicano le disposizioni valide per il Gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale di cui all'articolo 1, commi 86 e 87, della legge 23 dicembre 2005, n. 266. A tal fine è autorizzata la spesa di 1.560 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009 comprensiva, per gli anni medesimi, dell'importo di 60 milioni di euro, da destinare al rimborso delle rate di ammortamento dei mutui contratti da ANAS S.p.a. di cui al contratto di programma 2003-2005".

Riguardano l'ANAS, infine, anche alcune disposizioni del decreto-legge 2 luglio 2007, n. 81, che hanno previsto, all'art. 6, comma 5, l'incremento del limite dei pagamenti per spese di investimento da parte dell'ANAS, che viene fissato in 4.200 milioni di euro, al fine di assicurare la prosecuzione e il completamento di interventi infrastrutturali in materia di viabilità; all'art. 8, comma 4, l'erogazione, per l'anno 2007, di un contributo pari a 426.592.642 euro a titolo di apporto al capitale sociale dell'ANAS, al fine di ripianare la perdita di esercizio relativa all'anno 2006.

Articolo 63, comma 6

(Incremento autorizzazione di spesa del Fondo per l'occupazione)

Il **comma 6** prevede un incremento di 700 milioni di euro per l'anno 2009 della dotazione del Fondo per l'occupazione, di cui all'articolo 1, comma 7, del D.L. 148/1993³⁹.

³⁹ D.L. 20 maggio 1993, n. 148, Interventi urgenti a sostegno dell'occupazione, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, L. 19 luglio 1993, n. 236.

Articolo 63, comma 7

(Integrazione autorizzazione di spesa del Fondo per le politiche sociali)

L'**articolo 63, comma 7**, prevede l'integrazione di 300 milioni di euro per l'anno 2009 dell'autorizzazione di spesa⁴⁰ del Fondo per le politiche sociali, determinata dalla tabella C della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria per il 2008).

Per l'anno 2009 in tabella C della legge n. 244 del 2007 è stato previsto uno stanziamento pari a euro 1.291.697.000⁴¹.

Inoltre l'articolo 2, comma 437, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria per il 2008) ha ridotto, per ciascuno degli anni 2008, 2009 e 2010, lo stanziamento del citato Fondo di 1.250.000 euro, con destinazione al finanziamento del Fondo per la diffusione della cultura e delle politiche di responsabilità sociale delle imprese. Da ultimo, il suddetto comma 437 dell'articolo 2 è stato sostituito dal numero 11) della lettera b) del comma 9 dell'articolo 5 del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93⁴², confermando unicamente la suddetta riduzione di spesa relativa al Fondo per le politiche sociali.

Si ricorda che per l'anno 2008, nello stato di previsione del Ministero della solidarietà sociale⁴³, l'importo previsto per il finanziamento del Fondo per le politiche sociali è stato pari a euro 1.581.565.000.

⁴⁰ Vedi l'articolo 20, comma 8, della legge 8 novembre 2000, n. 328 (*Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*).

⁴¹ Cfr. U.p.b 1.1.3 – Oneri comuni di parte corrente – cap. 3671 del Ministero della solidarietà sociale.

⁴² Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie.

⁴³ Per la ripartizione in capitoli delle Unità previsionali di base relative al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2008 (approvato con la legge 24 dicembre 2007, n. 245), cfr. il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 28 dicembre 2007.

Articolo 63, comma 8

(Istituzione del Fondo per il finanziamento di misure di proroga di agevolazioni fiscali)

Il comma 8 – modificato dalla Camera dei deputati (em. 60.02 del Governo confluito nel maxiemendamento) - istituisce nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze un Fondo per il finanziamento delle misure di proroga delle agevolazioni fiscali riconosciute a legislazione vigente. A tal fine, viene disposto uno stanziamento di 900 milioni di euro per l'anno 2009 e di 500 milioni a decorrere dall'anno 2010.

La proroga dell'agevolazione sarà disposta da specifici provvedimenti normativi adottati di volta in volta e la copertura dei relativi oneri (in termini di minori entrate) sarà posta a valere sulle disponibilità del Fondo.

Articolo 63, comma 9
(Stanziamenti a favore del CONI)

Il **comma 9** dell'articolo in commento prevede un rifinanziamento delle risorse a favore del Comitato olimpico nazionale italiano (CONI), estendendo al triennio 2009-2011 il contributo statale stabilito in 450 milioni di euro annui per il quadriennio 2005-2008 dall'art. 1, co. 282, della l. finanziaria per il 2005⁴⁴.

Tale finanziamento era destinato al perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente, al graduale riequilibrio finanziario della Coni Servizi Spa e comprendeva il contributo straordinario finalizzato alla preparazione degli atleti per i Giochi olimpici invernali di Torino 2006 e per i Giochi olimpici di Pechino 2008.

Si ricorda, in proposito, che l'art. 1, comma 281, della medesima legge finanziaria per il 2005 destinava al CONI per il finanziamento dello sport, a partire dal 1° gennaio 2005, una quota delle entrate erariali ed extraerariali derivanti dai concorsi pronostici su base sportiva, da scommesse, lotto ed enalotto, bingo, apparecchi da divertimento e intrattenimento, lotterie ad estrazione istantanea e differita, e da giochi similari istituiti successivamente alla data suindicata. Il comma 282 demandava al Ministero dell'economia e delle finanze l'adozione, entro il 31 marzo 2005, del provvedimento relativo alle modalità operative di determinazione della base di calcolo delle entrate erariali ed extraerariali derivanti dai giochi di cui al comma precedente, nonché alle modalità di trasferimento dei fondi. Il decreto ministeriale in oggetto, emanato in data 11 marzo 2005, considerato che l'assegnazione per il quadriennio 2005-2008 era già stata determinata (dal medesimo art. 1, comma 282, della legge finanziaria 2005) in 450 milioni di euro, riteneva di non dover procedere alla determinazione della base di calcolo e stabiliva le modalità di trasferimento e di monitoraggio delle risorse stabilite in finanziaria.

Si ricorda, infine, che l'art. 28, co. 4-*quinquies*, del d.l. n. 159 del 2007⁴⁵ ha elevato di 12 milioni di euro per l'anno 2007 l'autorizzazione di spesa di 450 milioni di cui sopra.

⁴⁴ Legge 30 dicembre 2004, n. 311.

⁴⁵ Decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, *Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale*, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, legge 29 novembre 2007, n. 222.

Articolo 63, comma 9-bis
(Comitato italiano paralimpico)

Il comma 9-bis, introdotto durante l'esame presso la Camera dei deputati, incrementa il contributo al Comitato italiano paralimpico (CIP) di cui all'articolo 1, comma 580, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) di 3 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008, 2009 e 2010.

Alla copertura del relativo onere si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2008-2010, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2008, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della solidarietà sociale (si veda l'art. 84, comma 1-bis).

Si ricorda che il comma 1298 della legge finanziaria 2007 ha incrementato di 2,5 milioni di euro per ciascuno degli esercizi 2007 e 2008, il contributo di 500.000 euro per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008, assegnato dall'art. 1, comma 580, della legge finanziaria 2006⁴⁶, al Comitato italiano paralimpico e ha concesso al medesimo comitato 3 milioni di euro per l'esercizio 2009.

Successivamente la legge finanziaria 2008 (art. 2, comma 568) ha incrementato di 2 ulteriori milioni di euro per l'anno 2008 e di 1 ulteriore milione di euro per gli anni 2009 e 2010 il contributo al CIP di cui al citato articolo 1, comma 580, della legge finanziaria 2006.

In seguito il D.L. 27 maggio 2008, n. 93⁴⁷ (allegato, elenco 1) ha ridotto l'autorizzazione di spesa di cui al citato comma 568 dell'art. 2 della legge finanziaria 2008 di 2 milioni per il 2008 e di 1 milione per ciascuno degli anni 2009 e 2010.

Tali finanziamenti si pongono in continuità con il contributo assegnato alla Federazione italiana sport disabili per il triennio 2003-2005 (Legge 189/2003) dal momento che le due strutture sono attualmente unificate.

La legge n. 189 del 2003⁴⁸ ha promosso la pratica sportiva di base e agonistica dei disabili attraverso tre interventi:

1. la concessione un contributo straordinario di 500.000 euro per ciascuno degli anni 2003, 2004 e 2005 alla Federazione italiana sport disabili (FISD) (art. 1 della legge);
2. l'individuazione -attraverso un decreto non regolamentare del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per i beni e le attività

⁴⁶ Legge 23 dicembre 2005, n. 266

⁴⁷ *Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie.*

⁴⁸ Legge 15 luglio 2003, n. 189, *Norme per la promozione della pratica dello sport da parte delle persone disabili.*

culturali- delle attività della *Federazione*⁴⁹ (FISD) quale *Comitato italiano paralimpico (C.I.P)*, per l'organizzazione e la gestione delle attività sportive dei disabili in armonia, per l'attività paralimpica, con le deliberazioni e gli indirizzi emanati dal Comitato internazionale paralimpico (art. 2);

3. l'attribuzione al C.O.N.I. (*Comitato olimpico nazionale italiano*) dei compiti di promozione della pratica sportiva dei disabili nonché della disciplina della partecipazione di atleti disabili a giochi paralimpici di concerto il *Comitato italiano paralimpico*⁵⁰ (art. 3 della legge⁵¹).

In attuazione dell'art. 2 della legge 189/2003 è stato poi emanato il DPCM 8 aprile 2004, recante "*Attività svolte dalla Federazione italiana sport disabili, quale Comitato Italiano Paralimpico*". Quest'ultimo ha indicato i compiti della FIDS "quale *Comitato Italiano Paralimpico*", consistenti riassuntivamente nell'organizzazione e la preparazione atletica della rappresentanza nazionale ai giochi paralimpici (in armonia con gli indirizzi emanati dall'*International Paralympic Committee*) e nella promozione della pratica sportiva per disabili in ogni fascia di età e di popolazione, nel rispetto delle competenze delle regioni e degli enti locali. Ai fini di cui sopra gli organi della FISD sono anche organi del CIP e le attività richiamate si svolgono sotto la vigilanza del Ministero per i beni e le attività culturali, acquisito il parere del CONI.

Il DPCM citato (art. 3) prescrive inoltre l'adeguamento dello statuto della FIDS (previo approvazione del ministero per i beni e le attività culturali) ai nuovi compiti assunti dal CIP.

Il decreto ministeriale di approvazione dello statuto (adottato in data 15 dicembre 2004), in considerazione delle perplessità espresse dagli organismi interessati in ordine ai profili problematici derivanti dalla non chiara disciplina dei rapporti tra le due strutture (FISD e CIP) delineata dalla legge 189/2003, ha disposto la ridenominazione della Federazione in Comitato Italiano Paralimpico.

⁴⁹ La Federazione Italiana Sport Disabili, costituita nel 1990 dall'unificazione delle tre federazioni sportive competenti in materia di handicap: la Fisha (Federazione Italiana Sport Handicappati), la Fics (Federazione Italiana Ciechi Sportivi) e la Fssi (Federazione Italiana Silenziosi d'Italia)

⁵⁰ In particolare si impegna il CONI a far sì che alle Paralimpiadi sia riconosciuto agli atleti disabili lo stesso trattamento premiale ed economico degli atleti normodotati alle Olimpiadi; che sia riconosciuto agli atleti guida di atleti disabili il diritto di accompagnarli sul podio in occasione delle premiazioni.

⁵¹ L'art. 3 della legge 189/2003 ha novellato per tale profilo il D.Lgs.242/1999 (recante *Riordino del Comitato olimpico nazionale italiano* – poi modificato e integrato dal D.Lgs n. 15/2004) modificando l'art. 2 (*Statuti*) e introducendo l'art. 12-*bis* (*Promozione dello sport dei disabili*).

Articolo 63, comma 10

(Integrazione del Fondo per gli interventi strutturali di politica economica)

Il **comma 10 – modificato dalla Camera dei deputati** - prevede l'incremento delle disponibilità del "Fondo per gli interventi strutturali di politica economica", istituito dall'articolo 10, comma 5, del d.l. n. 282 del 2004⁵² (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 307 del 2004), nell'importo di

- 500 milioni di euro per l'anno 2008;
- 2.340 milioni di euro per gli anni 2009 e 2010;
- 2.310 milioni di euro a decorrere dall'anno 2011.

In particolare, tali risorse sono destinate:

▪ all'attuazione dell'**articolo 78 del decreto in esame** (cfr. la relativa scheda), che prevede la nomina del Sindaco del comune di Roma a Commissario straordinario del Governo, ai fini della ricognizione della situazione economico-finanziaria del comune e dell'attuazione di un piano di rientro dall'indebitamento pregresso del comune. In particolare, la norma prevede che la Cassa Depositi e Prestiti Spa conceda al Comune di Roma un'anticipazione di 500 milioni di euro, al fine di superare la situazione di illiquidità che presenta il comune stesso;

▪ a garantire le necessarie risorse finanziarie, a carico del bilancio dello Stato, occorrenti per i rinnovi contrattuali e gli adeguamenti retributivi del personale delle amministrazioni statali.

Per effetto delle modifiche apportate dalla Camera dei deputati, il Fondo per gli interventi strutturali di politica economica è altresì incrementato a valere, per quanto attiene al 2008, sulla quota delle maggiori entrate derivanti dalle modifiche di cui agli **articoli 81 e 82 del presente decreto** (cfr. le relative schede), per i seguenti importi:

- 0,8 milioni di euro per l'anno 2008;
- 20,6 milioni di euro per l'anno 2009;
- 51,7 milioni di euro per l'anno 2010;
- 24,5 milioni di euro per l'anno 2011;
- 25,5 milioni di euro a decorrere dall'anno 2012.

Non appare chiaro il motivo per cui – nonostante ci si riferisca inizialmente al 2008 – venga poi disposto un incremento spalmato anche sugli anni successivi.

⁵² *Disposizioni urgenti in materia fiscale e di finanza pubblica.* Ai sensi dell'art. 10, co. 5, di tale decreto, al fine di agevolare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, anche mediante interventi volti alla riduzione della pressione fiscale, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un apposito "Fondo per interventi strutturali di politica economica".

*Incrementi del Fondo per gli interventi strutturali di politica economica a valere sulle maggiori entrate derivanti dagli **articoli 81 e 82** sono disposti anche dall'**articolo 81, comma 38-ter, del decreto in esame** (si veda la relativa scheda).*

Si prevede, infine, un'ulteriore dotazione del Fondo in questione pari a:

- 330 milioni di euro per l'anno 2009;
- 430 milioni di euro per ciascuno degli anni 2010 e 2011.

Articolo 63, comma 11

(Autorizzazione all'INAIL all'utilizzo dei fondi disponibili per investimenti infrastrutturali)

Il comma indicato è stato soppresso in sede referente, soppressione confermata dal maxiemendamento del Governo. Le disposizioni soppresse autorizzavano l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) a procedere, in forma diretta, alla realizzazione di investimenti per infrastrutture di interesse regionale nel limite di 75 milioni di euro per l'anno 2008, comunque nel rispetto del limite del 7% dei fondi disponibili.

Nella relazione tecnica allegata al decreto-legge n. 112 si evidenziava come la disposizione in esame prevedesse una deroga al divieto per gli enti previdenziali di operare investimenti in forma diretta, quindi, con effetto sull'indebitamento netto del Conto delle Amministrazioni pubbliche disposto a decorrere dal 2008 dall'articolo 2, comma 488, della L. 244/2007. In particolare, si sarebbe determinato un peggioramento dell'indebitamento netto per un importo di 75 milioni di euro per il solo 2008, con invarianza del fabbisogno, considerato che l'INAIL era comunque autorizzato, nel limite previsto dalla legge, ad effettuare investimenti in forma indiretta.

Articolo 63, commi 12-13

(Fondo per la promozione e il sostegno dello sviluppo del trasporto pubblico locale)

La Camera ha apportato modifiche solo formali.

Il **comma 12 dell'articolo 63** ricostituisce la dotazione finanziaria del Fondo per la promozione e il sostegno dello sviluppo del trasporto pubblico locale, soppressa dall'articolo 5 del D.L. 93/2008⁵³, approvato definitivamente dal Senato della Repubblica il 17 luglio 2008.

Il Fondo in questione è stato istituito dall'articolo 1, comma 304, della legge 244/2007⁵⁴, nello stato di previsione dell'ex-Ministero dei trasporti (ora Ministero delle infrastrutture e trasporti⁵⁵), per le finalità di cui alle seguenti disposizioni, nel rispetto delle relative procedure e modalità:

- articolo 1, comma 1031, della legge 296/2006⁵⁶;
La citata norma autorizza stanziamenti per l'acquisto delle seguenti categorie di veicoli adibiti al trasporto pubblico locale: veicoli ferroviari da destinare ai servizi di competenza regionale; veicoli destinati a servizi su linee metropolitane, tranviarie e filoviarie; autobus a minor impatto ambientale o ad alimentazione non convenzionale; elicotteri e idrovolanti destinati ad un servizio minimo di trasporto pubblico locale per garantire collegamenti con isole minori, interessate da fenomeni di pendolarismo.
- articolo 9 della legge 211/1992⁵⁷.
La citata norma prevede la corresponsione di contributi in relazione ai mutui contratti, da enti locali e soggetti attuatori, per la realizzazione degli interventi contemplati dalla medesima legge in vista dello sviluppo, nelle aree urbane, dei sistemi di trasporto pubblico ed in particolare dei sistemi di trasporto rapido di massa e di tranvie veloci.

Il quarto e quinto periodo del comma in esame prevedono che l'individuazione degli interventi da finanziare ai sensi della sopra citata legge 211/1992 sia

⁵³ D.L. 27 maggio 2008, n. 93, recante *Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie*.

⁵⁴ Legge 24 dicembre 2007, n. 244, legge finanziaria 2008.

⁵⁵ Si ricorda che le funzioni attribuite al Ministero dei trasporti sono state attribuite al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti dall'articolo 1, comma 3, del D.L. 16 maggio 2008, n. 85, recante *Disposizioni urgenti per l'adeguamento delle strutture di Governo in applicazione dell'articolo 1, commi 376 e 377, della legge 24 dicembre 2007, n. 244*, e attualmente in corso di conversione.

⁵⁶ Legge 27 dicembre 2006, n. 296, legge finanziaria 2007.

⁵⁷ Legge 26 febbraio 1992, n. 211, recante *Interventi nel settore dei sistemi di trasporto rapido di massa*.

effettuata con decreto del Ministro delle infrastrutture e trasporti e che le relative risorse siano destinate, in misura non superiore al 20 per cento, al completamento delle opere in corso di realizzazione. Il finanziamento di nuovi interventi è subordinato all'esistenza di parcheggi di interscambio, o alla loro realizzazione, che può essere finanziata con le risorse stanziata dal comma in esame.

La dotazione originaria del Fondo era di:

- 113 milioni di euro per l'anno 2008,
- 130 milioni di euro per l'anno 2009,
- 110 milioni di euro per l'anno 2010.

La norma in commento conferma i sopra indicati stanziamenti e prevede un ulteriore stanziamento di 110 milioni di euro per l'anno 2011.

Per gli anni successivi i relativi stanziamenti saranno indicati in tabella D della legge finanziaria, ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera *f*), della legge 468/1978.⁵⁸

Il **comma 13** demanda la ripartizione delle risorse del Fondo tra le finalità previste dal precedente comma 12 a un decreto del Ministro delle infrastrutture e trasporti, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano; nella ripartizione delle risorse si dovrà tenere conto dei principi di premialità che incentivino l'efficienza, l'efficacia e la qualità nell'erogazione dei servizi, la mobilità pubblica e la tutela ambientale. Per il triennio 2008-2010 le risorse sono attribuite in misura pari tra le due finalità previste dal comma 12.

Il quarto periodo del comma in esame abroga la lettera *d*) dell'articolo 1, comma 1032, della citata legge 296/2006.

Il citato comma 1032, demandando ad un decreto del Ministro dei trasporti, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni, il riparto, tra le regioni e le province autonome, del Fondo, di cui al comma 1031 dello stesso articolo, per l'acquisto di veicoli adibiti al trasporto pubblico locale, indica i criteri secondo i quali deve essere effettuato il riparto. In particolare la lettera *d*), della quale si dispone l'abrogazione, stabilisce che sia data priorità alle regioni ed alle province autonome le cui imprese si siano attenute alle previsioni di cui ai commi da *3-ter* a *3-septies* dell'articolo 18 del D.Lgs. n. 422 del 1997, relative al periodo transitorio nel corso del quale vi è la facoltà di mantenere tutti gli affidamenti ai concessionari ed alle società derivanti dalle trasformazioni, ma con

⁵⁸ Legge 5 agosto 1978, n. 468, recante *Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio*.

L'articolo 11, comma 3, lett. *f*), della legge 468/1978, prevede il rifinanziamento, per un solo anno, di interventi di conto capitale per i quali nell'ultimo esercizio sia previsto uno stanziamento di competenza, nonché il rifinanziamento, per uno o più degli anni considerati nel bilancio pluriennale, di norme vigenti che prevedono interventi di particolare rilievo definiti di "sostegno dell'economia", classificati tra le spese in conto capitale.

l'obbligo di affidamento di quote di servizio o di servizi speciali mediante procedure concorsuali, previa revisione dei contratti di servizio in essere, se necessaria⁵⁹.

⁵⁹ Per completezza di esposizione si segnala che le altre lettere del comma 1032, non abrogate, prevedono i seguenti criteri di riparto:

- a) priorità al completamento dei programmi finanziati con la legge n. 194 del 1998 e con la legge n. 211 del 1996, relative ad interventi nel settore del trasporto pubblico locale e nel trasporto rapido di massa e ferroviario;
- b) condizioni di vetustà degli attuali parchi veicolari;
- c) congruenza con le effettive esigenze di domanda di trasporto.

Articolo 63, comma 13-bis
(Produzioni e allevamenti di particolare rilievo ambientale)

Il **comma 13-bis, introdotto dalla Camera**, autorizza la spesa di 2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009 per la realizzazione di progetti di settore finalizzati al sostegno di produzioni ed allevamenti di particolare rilievo ambientale, economico, sociale ed occupazionale. Alla attuazione della norma si provvede con decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali.

L'emendamento che ha introdotto il comma in esame è stato presentato dai relatori nel corso dell'esame da parte della Commissione bilancio della Camera in sede referente (em. 2.65, seduta del 15 luglio 2008).

Le disposizioni in esame sono formulate in modo da non consentire di indicare con maggior precisione i progetti di settore, in quanto le finalizzazioni non sembrano direttamente riferibili a specifiche disposizioni di legge.

Pur nell'indeterminatezza delle disposizioni, all'interno di questi progetti di settore potrebbe rientrare – tra l'altro – l'apicoltura. A questo proposito si ricorda che nel decreto legge n. 93 del 2008 (Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie) – erano state ridotte le autorizzazioni di spesa di cui all'articolo 2, comma 125, della legge 244/2007 (legge finanziaria per il 2008)⁶⁰. Un emendamento dei relatori presentato al disegno di legge di conversione del decreto legge 93 era stato respinto, ma era stato votato un ordine del giorno che impegnava il Governo “a valutare le conseguenze derivanti dalla riduzione degli stanziamenti di cui in premessa allo scopo di adottare le opportune iniziative volte a ripristinare il finanziamento di cui alla legge n. 313 del 2004 per gli anni 2008 e 2009”.

⁶⁰ “125 (Interventi per il settore dell'agricoltura). Per l'attuazione degli interventi di cui all'articolo 5 della legge 24 dicembre 2004, n. 313, è autorizzata la spesa di 2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009 a valere sulle disponibilità di cui all'articolo 1, comma 1084, della legge 27 dicembre 2006, n. 296”.

Articolo 63, comma 13-ter
(Crediti d'imposta per investimenti nella filiera del cinema)

Il **comma 13-bis, introdotto nel corso dell'esame alla Camera** (era il comma 13-bis nel testo 1386-A), ripristina i meccanismi di incentivazione fiscale a favore degli investimenti nella filiera del cinema, tramite crediti di imposta per le imprese esterne (c.d. *tax credit* esterno), e interne alla filiera medesima (c.d. *tax credit* interno), già previsti dalla legge finanziaria per il 2008 (art. 1, co. da 325 a 334) e successivamente abrogati dal d.l. n. 93/2008 (art. 5, co. 9, lett. a). Per la copertura dell'onere derivante dalla reintroduzione dei crediti d'imposta (valutato di importo pari a 16,7 milioni di euro per il 2008 e 66,8 milioni di euro per il 2009 e per il 2010) si prevede la corrispondente riduzione di spesa a valere sul "Fondo per le esigenze gestionali", istituito dal d.l. 93/2008 (art. 5, co. 4).

Si ricorda che la legge finanziaria per il 2008 (L. n. 244/2007), aveva disposto, all'art. 1, commi 325-343, alcune incentivazioni fiscali per il cinema.

I commi da 325 a 336 avevano introdotto, infatti, meccanismi di incentivazione fiscale a favore degli investimenti nella filiera del cinema, tramite crediti di imposta, sia per le imprese esterne (c.d. *tax credit* esterno) che per le imprese interne alla filiera medesima (c.d. *tax credit* interno). La determinazione delle modalità applicative era affidata ad un decreto del Ministero per i beni e le attività culturali.

In particolare:

il comma 325 riconosceva – a favore dei soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società (IRES) di cui all'art. 73 TUIR⁶¹ e dei titolari di reddito di impresa ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), non appartenenti al settore cinematografico ed audiovisivo e associati in partecipazione ai sensi dell'articolo 2549 del codice civile⁶² – per gli anni 2008, 2009 e 2010, un credito d'imposta nella misura del 40 per cento dell'apporto in denaro effettuato per la produzione di opere cinematografiche riconosciute di nazionalità italiana ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28⁶³. Tale beneficio si applicava anche ai contratti di cointeressenza di cui all'articolo 2554 del codice civile⁶⁴. Il credito di imposta era concesso fino all'importo massimo di un milione di euro per ciascun periodo d'imposta;

⁶¹ D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, recante *Testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917*.

⁶² L'articolo 2549 del Codice civile stabilisce che, con il contratto di associazione in partecipazione, l'associante attribuisce all'associato una partecipazione agli utili della sua impresa o di uno o più affari verso il corrispettivo di un determinato apporto.

⁶³ D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 28, recante *Riforma della disciplina in materia di attività cinematografiche, a norma dell'articolo 10 della L. 6 luglio 2002, n. 137*.

⁶⁴ L'articolo 2554 del Codice civile si riferisce al contratto di cointeressenza agli utili di un'impresa senza partecipazione alle perdite, e al contratto con il quale un contraente attribuisce la partecipazione agli utili e alle perdite della sua impresa, senza il corrispettivo di un determinato apporto.

il comma 326 dispone che le imprese di produzione cinematografica destinatarie degli apporti di cui al comma 325 avessero l'obbligo di utilizzare l'80 per cento di dette risorse nel territorio nazionale, impiegando mano d'opera e servizi italiani e privilegiando la formazione e l'apprendistato in tutti i settori tecnici di produzione (requisito della c.d. *territorialità*);

il comma 327 prevedeva che - ai fini delle imposte sui redditi - venisse riconosciuto un credito d'imposta:

- per le imprese di produzione cinematografica, in misura pari al 15 per cento del costo complessivo di produzione di opere cinematografiche, riconosciute di nazionalità italiana ai sensi dell'articolo 5 del D.Lgs. n. 28/2004 e, comunque, fino all'ammontare massimo annuo di euro 3.500.000 per ciascun periodo d'imposta, condizionato al sostenimento sul territorio italiano di spese di produzione per un ammontare complessivo non inferiore, per ciascuna produzione, all'80 per cento del credito d'imposta stesso;

- per le imprese di distribuzione cinematografica, pari:

1. al 15 per cento delle spese complessivamente sostenute per la distribuzione nazionale di opere di nazionalità italiana riconosciute di interesse culturale, con un limite massimo annuo di euro 1.500.000 per ciascun periodo d'imposta;
2. al 10 per cento delle spese complessivamente sostenute per la distribuzione nazionale di opere di nazionalità italiana, espressione di lingua originale italiana, con un limite massimo annuo di euro 2.000.000 per ciascun periodo d'imposta;
3. al 20 per cento dell'apporto in denaro effettuato mediante i contratti di cui agli articoli 2549⁶⁵ e 2554⁶⁶ del codice civile, per la produzione di opere filmiche di nazionalità italiana riconosciute di interesse culturale, con un limite massimo annuo di euro 1.000.000 per ciascun periodo d'imposta;

- per le imprese di esercizio cinematografico, pari:

1. al 30 per cento delle spese complessivamente sostenute per l'introduzione e acquisizione di impianti e apparecchiature destinate alla proiezione digitale, con un limite massimo annuo non eccedente, per ciascuno schermo, euro 50.000;
2. al 20 per cento dell'apporto in denaro effettuato mediante i contratti di cui agli articoli 2549 e 2554 del codice civile (su cui, si cfr. *supra*), per la produzione di opere cinematografiche di nazionalità italiana riconosciute di interesse culturale con un limite massimo annuo di euro 1.000.000 per ciascun periodo d'imposta;

Il comma 328 stabiliva che - con riferimento alla medesima opera filmica - i benefici di cui al comma 327 sopra illustrato (ossia quelli riconosciuti alle imprese interne alla filiera del cinema) non fossero cumulabili a favore della stessa impresa ovvero di imprese che facciano parte dello stesso gruppo societario, nonché di soggetti legati tra

⁶⁵ L'articolo 2549 del Codice civile stabilisce che, con il contratto di associazione in partecipazione, l'associante attribuisce all'associato una partecipazione agli utili della sua impresa o di uno o più affari verso il corrispettivo di un determinato apporto.

⁶⁶ L'art. 2554 del Codice civile si riferisce al contratto di cointeressenza agli utili di un'impresa senza partecipazione alle perdite, e al contratto con il quale un contraente attribuisce la partecipazione agli utili e alle perdite della sua impresa, senza il corrispettivo di un determinato apporto.

loro da un rapporto di partecipazione ovvero controllati anche indirettamente dallo stesso soggetto ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile⁶⁷.

Secondo il comma 329, i crediti d'imposta di cui ai commi 325 e 327 spettavano per il periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007 e per i due periodi d'imposta successivi.

Il comma 330 prescriveva che gli apporti di cui ai sopra illustrati commi 325 e 327, lettere b), numero 3), e c), numero 2), non potessero, in ogni caso, superare complessivamente il limite del 49 per cento del costo di produzione della copia campione dell'opera filmica e che la partecipazione complessiva agli utili degli associati non potesse superare il 70 per cento degli utili derivanti dall'opera filmica.

Il comma 331 prescriveva che i crediti d'imposta di cui ai commi 325 e 327, lettere b), numero 3), e c), numero 2), potessero essere fruiti a partire dalla data di rilascio del nulla osta di proiezione in pubblico del film di cui alla legge 21 aprile 1962, n. 161⁶⁸, e previa attestazione, rilasciata dall'impresa di produzione cinematografica, del rispetto delle condizioni richieste ai sensi dei commi 326 e 330.

I suddetti crediti di imposta non concorrono:

- alla formazione del reddito ai fini delle imposte sui redditi;
- alla formazione del valore della produzione ai fini dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP).

Inoltre, essi non rilevano ai fini del rapporto di cui agli articoli 96 e 109, comma 5, del TUIR – ossia ai fini del calcolo degli interessi passivi deducibili dalla base imponibile IRES - e sono utilizzabili esclusivamente in compensazione ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241⁶⁹.

Il comma 333 rimetteva ad un decreto del Ministro per i beni e le attività culturali la fissazione delle disposizioni applicative dei commi da 325 a 332.

Il comma 334 subordinava l'efficacia dei commi da 325 a 333 all'autorizzazione della Commissione europea, ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3, del Trattato istitutivo della Comunità europea⁷⁰. Tale autorizzazione deve essere richiesta alla Commissione europea dal Ministero per i beni e le attività culturali. Si prevede che le agevolazioni potessero essere fruiti esclusivamente in relazione agli investimenti realizzati e alle spese sostenute successivamente alla data della decisione di autorizzazione della Commissione europea.

⁶⁷ Ai sensi dell'art. 2359 c.c. sono considerate società controllate:

- le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria;
- le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria;
- le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa.

⁶⁸ L. 21 aprile 1962, n. 161, recante *Revisione dei film e dei lavori teatrali*.

⁶⁹ D.Lgs. 9 luglio 1997, n. 241, recante *Norme di semplificazione degli adempimenti dei contribuenti in sede di dichiarazione dei redditi e dell'imposta sul valore aggiunto, nonché di modernizzazione del sistema di gestione delle dichiarazioni*. Ai sensi dell'articolo 17 di tale decreto, i contribuenti eseguono versamenti unitari delle imposte, dei contributi dovuti all'INPS e delle altre somme a favore dello Stato, delle regioni e degli enti previdenziali, con eventuale compensazione dei crediti, dello stesso periodo, nei confronti dei medesimi soggetti, risultanti dalle dichiarazioni e dalle denunce periodiche presentate successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto. Tale compensazione deve essere effettuata entro la data di presentazione della dichiarazione successiva.

⁷⁰ Trattato 25 marzo 1957, nella versione in vigore dal 1° febbraio 2003.

I commi da 337 a 341 e il comma 343 erano tesi ad avviare, anche mediante agevolazioni fiscali, un meccanismo finalizzato ad attrarre sul territorio nazionale produzioni straniere di alto livello, prevedendo un limite di spesa pari a 5 milioni per il 2008, 10 milioni per il 2009 e 15 milioni per il 2010. Il comma 342 assegnava, inoltre, un contributo straordinario di 2 milioni di euro per il 2008, 8 milioni per il 2009 e 10 milioni per il 2010 al Fondo per la produzione, distribuzione, l'esercizio e le industrie tecniche operanti nell'ambito cinematografico, destinato alla realizzazione, al ripristino e all'adeguamento tecnico e tecnologico delle sale cinematografiche.

L'articolo 5, comma 9, del d.l. n. 93 del 2008⁷¹ (convertito, con modificazioni, in via definitiva dalle Camere; la relativa legge di conversione è in attesa di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale) novella numerose disposizioni della legge finanziaria per il 2008, determinando la riduzione ovvero la soppressione delle autorizzazioni di spesa ivi richiamate. In particolare:

la lettera a) **abroga i suddetti commi da 325 a 334 dell'articolo 1**, che prevedevano meccanismi di incentivazione fiscale a favore degli investimenti nella filiera del cinema, tramite crediti di imposta, sia per le imprese esterne (c.d. *tax credit* esterno), che per le imprese interne alla filiera medesima (c.d. *tax credit* interno). I conseguenti risparmi di spesa sono indicati nella relazione tecnica in 16,7 milioni nel 2008 e in 66,8 milioni sia nel 2009 che nel 2010.

Il comma 4 dell'articolo 5 del d.l. n. 93 del 2008 istituisce un "Fondo per le esigenze gestionali" nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, con una dotazione di 115 milioni di euro per l'anno 2008, 120 milioni di euro per l'anno 2009 e 55,5 milioni di euro per l'anno 2010. La relazione tecnica specifica che il Fondo ha la finalità di attribuire alle Amministrazioni un margine di parziale reintegro delle dotazioni finanziarie dei programmi di spesa che risultano ridotte in applicazione del comma 1 dell'articolo 5 del d.l. n. 93 del 2008, da utilizzare per far fronte ad eventuali esigenze gestionali. L'utilizzo del Fondo è disposto con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Tale Fondo è integrato con le risorse di cui all'articolo 60, comma 8, del decreto-legge in esame.

⁷¹ *Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie.*

Articolo 63-bis
(5 per mille)

L'articolo 63-bis - introdotto dalla Camera dei deputati (con un emendamento del Governo approvato in sede referente, poi recepito nel maxiemendamento) - estende all'anno finanziario 2009 (con riferimento alle dichiarazioni dei redditi relative al periodo di imposta 2008) la disciplina relativa alla destinazione del 5 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), modificandola parzialmente rispetto a quella vigente con riferimento all'anno finanziario 2008.

In particolare, il **comma 1** definisce i beneficiari del 5 per mille per l'anno finanziario 2009, quali:

- a)* volontariato e altre organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS), associazioni di promozione sociale iscritte nei registri nazionale, regionale e provinciale, associazioni e fondazioni riconosciute senza scopo di lucro⁷² che operano in via esclusiva o prevalente nei settori indicati dalla normativa tributaria degli enti non commerciali di cui all'articolo 10, co. 1, lett. *a*), d. lgs. n. 460 del 1997⁷³ (assistenza sociale e sanitaria, beneficenza, istruzione, formazione, sport dilettantistico, cultura e arte, ambiente, diritti civili);
- b)* ricerca scientifica e università;
- c)* ricerca sanitaria;
- d)* attività sociali svolte dal comune di residenza (pertanto, viene ripristinata la possibilità di destinazione del 5 per mille dell'IRPEF che era stata eliminata dalla legge finanziaria per il 2007);
- e)* sostegno alle associazioni sportive dilettantistiche riconosciute ai fini sportivi dal CONI⁷⁴.

Per quanto attiene all'individuazione dei criteri e delle modalità di destinazione del 5 per mille IRPEF, si rinvia al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 gennaio 2006⁷⁵.

⁷² Si ricorda che già l'articolo 45 del d.l. n. 248 del 2007 (*Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria; c.d. decreto-milleproroghe*), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 31 del 2008, aveva disposto l'attribuzione della quota del 5 per mille dell'IRPEF a favore sia delle fondazioni nazionali di carattere culturale sia delle associazioni sportive dilettantistiche in possesso del riconoscimento ai fini sportivi, rilasciato dal CONI a norma di legge.

⁷³ *Riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale.*

⁷⁴ Cfr. *supra* la nota 1).

⁷⁵ *Definizione della modalità di destinazione della quota pari al cinque per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, in base alla scelta del contribuente, per finalità di volontariato, ricerca*

Il **comma 2** mantiene fermo il meccanismo dell'8 per mille, disciplinato dalla legge n. 222 del 1985⁷⁶.

In modo simile alla disciplina prevista per l'esercizio finanziario 2008, il **comma 3**, dispone uno specifico obbligo di rendicontazione in capo ai soggetti beneficiari del riparto, chiamati a redigere - entro un anno dalla ricezione delle somme ad essi destinate - un rendiconto da cui risulti, anche a mezzo di una relazione illustrativa, la destinazione delle somme ad essi attribuite.

Il **comma 4** demanda ad un decreto di natura non regolamentare del Presidente del Consiglio dei ministri - da adottarsi su proposta del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze - l'individuazione delle modalità di richiesta, delle liste dei soggetti beneficiari, delle modalità di riparto delle somme, nonché delle modalità e dei termini di recupero delle somme non rendicontate.

A tale proposito, si segnala che - in attuazione delle corrispondenti norme della finanziaria 2008 - è stato emanato il d. P.C.m. 19 marzo 2008 (pubblicato nella Gazz. Uff. 3 giugno 2008, n. 128), recante *Modalità di ammissione al beneficio del 5 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, in base alla scelta dei contribuenti, di determinazione delle liste dei soggetti ammessi al riparto, di definizione del riparto delle somme e dei criteri per il recupero delle somme rendicontate*.

Il **comma 5** dispone un'integrazione di 20 milioni di euro - per l'anno 2010 - dell'autorizzazione di spesa contenuta nella legge finanziaria per il 2008 (art. 3, co. 8, l. n. 244 del 2007).

L'art. 3, co. 8, della legge n. 244 del 2007 dispone un limite massimo di 380 milioni di euro per l'anno 2009 ai fini dell'applicazione della misura del 5 per mille disciplinata ai sensi dei commi da 3 e 5 del medesimo articolo 3.

Il limite di spesa è riferito all'anno 2009, in quanto tiene conto, verosimilmente, dei tempi tecnici necessari per l'erogazione delle somme⁷⁷.

*Dal momento che l'art. 3, co. 8, della finanziaria 2008 reca uno stanziamento di spesa relativo al 2009, sarebbe opportuno chiarire per quale motivo il **comma 5** sopra illustrato incrementa tale stanziamento con riferimento all'anno 2010.*

scientifica e dell'università, ricerca sanitaria e attività sociali svolte dal comune di residenza (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 22 del 27 gennaio 2006).

⁷⁶ *Disposizioni sugli enti e beni ecclesiastici in Italia e per il sostentamento del clero cattolico in servizio nelle diocesi.*

⁷⁷ Nonostante il riferimento non univoco dell'art. 3, co. 5, all'"anno finanziario 2008", le disposizioni della finanziaria 2008 dovrebbero intendersi riferite al periodo d'imposta 2007 e dunque alle dichiarazioni dei redditi presentate nel 2008; le relative somme dovrebbero, quindi, essere erogate ai soggetti beneficiari nel corso del 2009.

Il **comma 6** dispone, con riferimento alle associazioni sportive dilettantistiche, che il contributo del 5 per mille IRPEF abbia effetto solo dopo l'adozione di un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze volto a disciplinare le relative modalità di attuazione – prevedendo particolari modalità di accesso al contributo, di controllo e di rendicontazione - nonché la limitazione dell'incentivo nei confronti delle sole associazioni sportive che svolgano una rilevante attività di interesse sociale.

*Per quanto riguarda le associazioni sportive dilettantistiche, non appare chiaro il rapporto tra i decreti previsti dai **commi 4 e 6** che, pur promanando da autorità governative diverse, sembrano avere oggetto in parte analogo. Entrambi i decreti, inoltre, sembrerebbero dover essere adottati in tempo utile al fine di permettere, in particolare, alle associazioni in questione di concorrere alla ripartizione del 5 per mille.*

Articolo 64

(Disposizioni in materia di organizzazione scolastica)

L'articolo 64, **modificato dalla Camera dei deputati**, individua una serie di misure volte alla riorganizzazione del servizio scolastico, con riguardo all'organico dei docenti e del personale ATA (amministrativo, tecnico, ausiliario), nonché all'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico. La concreta indicazione e la scansione degli interventi sono demandate a un piano programmatico, predisposto dal Governo d'intesa con la Conferenza unificata e previo parere parlamentare, e a successivi regolamenti di delegificazione. La disposizione quantifica, infine, le economie di spesa da conseguire per i prossimi esercizi finanziari e riserva il 30 per cento dei risparmi all'incremento delle risorse contrattuali per la valorizzazione e la carriera del personale della scuola.

I **commi 1, modificato dalla Camera, e 2** dell'articolo in commento dispongono:

- il ridimensionamento delle dotazioni organiche dei docenti, attraverso l'incremento graduale, a partire dall'anno scolastico 2009-2010, del rapporto alunni/docente nel prossimo triennio scolastico (fino al raggiungimento di un punto entro l'a.s. 2011-2012); con riguardo all'incremento di un punto del rapporto alunni/docenti, **l'emendamento 64.49, approvato dalla Camera**, ha introdotto la precisazione che tale revisione deve tener conto delle esigenze degli alunni diversamente abili;
- il ridimensionamento del personale ATA, attraverso la riduzione del 17% della consistenza accertata nell'anno scolastico 2007/2008, da conseguire nel triennio 2009-2011. L'ultimo periodo del comma 2 specifica che il decremento annuo deve essere pari ad un terzo della riduzione complessiva e che restano ferme le disposizioni di cui all'art 2, commi 411 e 412, della legge finanziaria 2008⁷⁸.

Si segnala in proposito che l'art. 2, commi 411 e 412, della legge finanziaria citata reca misure di razionalizzazione della rete scolastica, con particolare riferimento alla formazione delle classi e alla riconversione del personale docente (comma 411). Inoltre, procede (comma 412) alla quantificazione delle economie di spesa discendenti da tali interventi, nonché dall'attuazione delle misure previste dall'art. 1, commi 605-619, della legge finanziaria 2007⁷⁹.

⁷⁸ Legge 24 dicembre 2007, n. 244.

⁷⁹ Legge 27 dicembre 2006, n. 296. Gli interventi previsti dall' articolo 1, commi 605-619, hanno per oggetto:

- il numero di alunni per classe ed il rapporto numerico insegnanti di sostegno/alunni (comma 605, lettere a) e b));

Non appare chiaro il riferimento a tali disposizioni nell'ambito di un comma concernente le dotazioni organiche del personale ATA; presumibilmente, il periodo si riferisce al complesso delle misure disposte dai commi 1 e 2 dell'articolo in commento e intende specificare che restano ferme le misure di razionalizzazione della rete scolastica e le economie di spesa già indicate dall'art. 2, commi 411 e 412, della legge finanziaria 2008.

In tal caso, potrebbe trattarsi di precisazione ultronea, dal momento che il comma 6 reca già conferma delle disposizioni recate dall'art. 2, commi 411-412, della legge finanziaria 2008.

I commi 3 e 4, modificato dalla Camera, indicano gli strumenti normativi finalizzati a perseguire gli obiettivi di risparmio delineati nei commi precedenti.

Si tratta in particolare di:

- un piano programmatico - da adottare entro 45 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge - risultante dal concerto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per le conseguenze di carattere finanziario;
- uno o più regolamenti di delegificazione, da adottare ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 400/1988⁸⁰, entro 12 mesi dall'adozione del Piano. Questi ultimi, anche modificando le disposizioni legislative vigenti, procederanno ad una revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico con riguardo a:
 - a) classi di concorso del personale docente⁸¹;

-
- le nuove assunzioni del personale docente ed ATA (comma 605, lettera c));
 - il monitoraggio delle supplenze brevi, la formazione docenti per l'insegnamento della lingua inglese (comma 605 lettere d), e));
 - la prospettiva di riduzione degli orari dell'istruzione professionale (comma 605 lettera f));
 - la riorganizzazione del sistema delle graduatorie e della valutazione dei titoli del personale docente (commi 605, lettera c) e 607),
 - la mobilità e la riconversione professionale e del personale docente (commi 608-609);
 - l'istituzione dell'Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica ed il contestuale riordino degli enti di servizio del ministero della Pubblica istruzione (commi 610-615) e del relativo organico;
 - la riduzione del numero dei revisori di conti delle istituzioni scolastiche (commi 616-617);
 - la ridefinizione delle procedure concorsuali per l'accesso alla dirigenza scolastica e disposizioni transitorie relative alle nomine per il prossimo triennio (comma 605, lettera c) ultimi periodi; commi 618-619).

⁸⁰ Ai sensi dell'art. 17, co. 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, recante disciplina dell'attività di Governo, i regolamenti di delegificazione sono adottati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio di Stato, per la disciplina delle materie, non coperte da riserva assoluta di legge prevista dalla Costituzione, per le quali le leggi della Repubblica, autorizzando l'esercizio della potestà regolamentare del Governo, determinano le norme generali regolatrici della materia e dispongono l'abrogazione delle norme vigenti, con effetto dall'entrata in vigore delle norme regolamentari.

⁸¹ Si ricorda che attualmente il decreto ministeriale 30 gennaio 1998, n. 39, reca il testo coordinato delle disposizioni impartite in materia di ordinamento delle classi di concorso (ivi compresi insegnamenti tecnico-pratici) nelle scuole ed istituti di istruzione secondaria ed artistica; tali classi risultano complessivamente nel numero di 100.

- b) curricoli dei diversi ordini di scuola, anche attraverso la revisione dei piani di studio e degli orari, con particolare riferimento agli istituti tecnici e professionali⁸²;
- c) criteri di formazione delle classi⁸³;
- d) organizzazione didattica della scuola primaria⁸⁴;

⁸² Si ricorda che l'art 7, co. 1, lettera a), della legge n. 53 del 2003 prevede che alla definizione del nucleo essenziale dei piani di studio scolastici per la quota nazionale relativamente agli obiettivi specifici di apprendimento, alle discipline e alle attività costituenti la quota nazionale dei piani di studio, agli orari, ai limiti di flessibilità interni nell'organizzazione delle discipline, si provveda mediante regolamenti di delegificazione da definire, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sentite le Commissioni parlamentari competenti, nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. Con DM 3 luglio 2007 sono state emanate Indicazioni - da utilizzare sperimentalmente- per la elaborazione dei curricoli per la scuola dell'infanzia e per il primo ciclo di istruzione, ordini di scuole per i quali è entrata a regime la cosiddetta "riforma Moratti" (di cui alla legge 53/2003). Per le scuole secondarie di secondo grado, gli istituti tecnici e professionali, non essendo stata avviata la riforma citata, si fa riferimento ancora ad orari e piani di studio indicati dai decreti ministeriali istitutivi. Si ricorda, peraltro, che il DM 26 giugno 2000, n. 234 aveva disposto che ordinamenti e relative sperimentazioni funzionanti nell'anno scolastico 1999/2000, sia con riferimento ai programmi di insegnamento che agli orari di funzionamento delle scuole di ogni ordine e grado, ivi compresa la scuola materna, costituissero, in prima applicazione dell'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275, i curricoli delle istituzioni scolastiche autonome. Si segnala, infine, che gli orari degli istituti professionali sono stati recentemente ritoccati (riducendo il tempo scuola da 40 a 36 ore con DM 25 maggio 2007, n. 41, adottato ai sensi dell'art. 1, comma 605, lett. f), della legge finanziaria 2007.

⁸³ La disciplina della formazione delle classi è principalmente recata dal *decreto ministeriale 24 luglio 1998*. Quest'ultimo prevede in linea di massima per le classi di scuola materna un massimo di 25 alunni ed un minimo di 15; per la scuola elementare (ora denominata scuola primaria) un massimo di 25 alunni ed un minimo di 10; per la scuola secondaria di primo grado un massimo di 25 alunni ed un minimo di 15; per la scuola secondaria di secondo grado non meno di 25 allievi. Le classi che accolgano portatori di handicap (art. 10) possono essere costituite con meno di 25 alunni e, in casi particolari, di 20; disposizioni particolari sono poi dettate per le classi intermedie di ciascun ordine di scuole, per le sezioni ospedaliere e per le zone disagiate. L'art. 6 del decreto interministeriale 21 marzo 2005 (relativo alle dotazioni organiche dei docenti per l'anno scolastico 2004-2005) ha poi disposto che le prime classi nelle sezioni staccate, scuole coordinate, sezioni di indirizzo diverso, anche sperimentali, delle scuole di istruzione secondaria di secondo grado siano costituite con un numero di alunni non inferiore a 20, da elevare a 27 in caso di classi iniziali articolate in gruppi di diversi indirizzi (di almeno 12 alunni ciascuno). E' stato inoltre previsto l'accorpamento delle classi intermedie e finali qualora se ne preveda il funzionamento con un numero ridotto. Si ricorda, infine, che *l'art. 1, comma 605, lettera a), della legge finanziaria 2007* ha prescritto la revisione dei parametri per la formazione delle classi e l'innalzamento del valore medio del rapporto alunni/classe dello 0,4 (da 20,6 a 21 alunni per classe) dall'anno scolastico 2007/2008 (tale adempimento è affidato ad un decreto del Ministro della pubblica istruzione di concerto con il Ministro dell'economia e finanze). Con circolare n 19 del 1 febbraio 2008 il ministro della pubblica istruzione ha trasmesso agli uffici scolastici regionali lo schema di decreto interministeriale concernente gli organici dei docenti per l'anno scolastico 2008-2009, inoltrato al concerto del Ministro dell'economia e finanze.

⁸⁴ L'organizzazione didattica della scuola primaria è disciplinata dagli artt. 5-8 e 13 del DLgs 59/2004 (recante riordino della scuola dell'infanzia e sul primo ciclo dell'istruzione ai sensi della legge 53/2003). Il D.Lgs. prevede 891 ore di didattica annuali e 99 ore facoltative; l'art. 1, comma 1, del DL 147/2007, convertito con modificazioni dalla legge 176/2007 ha poi disposto la reintroduzione nella scuola primaria delle classi funzionanti a tempo pieno (40 ore settimanali, compreso il tempo mensa) e delle classi a tempo prolungato facendo riferimento al modello didattico anteriore al D.Lgs. 59/2004 (art.130, comma 2 del D.Lgs. 297/1994).

- e) parametri per la determinazione della consistenza degli organici del personale docente ed ATA;⁸⁵
- f) assetto organizzativo-didattico dei centri di istruzione per gli adulti, ivi compresi i corsi serali⁸⁶.

Merita segnalare che la disciplina affidata ai regolamenti sopra citati è attualmente recata per lo più da decreti ministeriali.

La **lettera d) del comma 4, modificata durante l'esame alla Camera**, prevede che, nell'ambito della riorganizzazione didattica della scuola primaria sia compresa la formazione dei docenti interessati all'innovazione ordinamentale, senza oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica.

La **lettera f-bis), aggiunta dalla Camera**, include tra le finalità dei regolamenti il ridimensionamento della rete scolastica nell'ottica di una migliore fruizione dell'offerta formativa. In relazione a tale previsione si specifica inoltre che - nel caso di chiusura o accorpamento degli istituti scolastici situati in piccoli comuni - lo Stato, le regioni e gli enti locali individuino misure per ridurre il disagio degli utenti (**lettera f-ter), aggiunta dalla Camera**).

Si osserva che la programmazione della rete scolastica (di cui alla nuova lettera f-bis), ai sensi della giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 13 del 2004 e n. 34 del 2005), rientra nell'ambito delle funzioni ascrivibili all'esercizio della competenza legislativa concorrente.

Il **comma 4-bis, introdotto dalla Camera**, interviene in materia di obbligo di istruzione modificando l'art. 1, comma 622, della legge finanziaria 2007 (L. 296/2006), che lo ha elevato a dieci anni (16 anni di età). In particolare si dispone, innovativamente, che tale obbligo possa essere assolto a regime anche nei percorsi di istruzione e formazione professionale di competenza delle regioni (di cui al Capo III del D.Lgs. n. 226 del 2006) oltre che, come previsto attualmente, nell'istruzione scolastica e nei percorsi di istruzione e formazione professionale avviati sperimentalmente dalle regioni sulla base dell'Accordo quadro siglato in Conferenza unificata il 19 giugno 2003.

⁸⁵ La consistenza delle dotazioni organiche del personale docente e ATA è determinata annualmente da un decreto, adottato di concerto dal Ministro dell'istruzione e dal Ministro dell'economia e delle finanze, sulla base delle indicazioni recate da disposizioni di legge (si citano da ultimo, a titolo di esempio, l'art.1, comma 605, della legge finanziaria 2007 e l'art. 2 commi 411 -414 della legge finanziaria 2008). Con circolare n 19 del 1 febbraio 2008 (citata sopra) il ministro della pubblica istruzione ha trasmesso agli uffici scolastici regionali lo schema di decreto interministeriale concernente gli organici dei docenti per l'anno scolastico 2008-2009, inoltrato al concerto del Ministro dell'economia e finanze.

⁸⁶ Con riguardo a tale punto si ricorda che l'articolo 1, comma 632, della legge finanziaria 2007 ha affidato ad un decreto ministeriale la riorganizzazione dei centri territoriali permanenti per l'educazione degli adulti e dei corsi serali, attribuendo comunque a questi ultimi autonomia amministrativa, organizzativa e didattica, nonché un proprio organico da determinare in sede di contrattazione collettiva nazionale. A tale riorganizzazione ha provveduto il DM 25 ottobre 2007.

Si ricorda che l'articolo 1, comma 622, della legge finanziaria 2007 dispone che a decorrere dall'anno scolastico 2007/2008 l'istruzione sia impartita obbligatoriamente per almeno dieci anni (e finalizzata a consentire il conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno di età); a tal fine viene elevata a 16 anni l'età per l'accesso al lavoro. Il comma 622 ribadisce il regime di gratuità dei primi tre anni delle scuole superiori o dei percorsi di istruzione formazione professionale (già previsto e finanziato dagli articoli 28, comma 1, e 30, comma 2, secondo periodo, del D.Lgs. 226/2005, recante disciplina del secondo ciclo di istruzione⁸⁷) e rinvia ad un decreto ministeriale (emanato sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400) per la definizione dei curricula del primo biennio degli istituti di istruzione secondaria superiore. Sono comunque autorizzati accordi tra Ministero e regioni per l'effettuazione di progetti particolarmente finalizzati alla riduzione della dispersione ed al successo nell'assolvimento dell'obbligo. Questi ultimi potranno essere realizzati da strutture formative accreditate inserite in apposito elenco predisposto secondo criteri predefiniti con decreto del Ministro della pubblica istruzione, sentita la Conferenza Stato-regioni. Sono fatte salve comunque le competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, in conformità ai rispettivi statuti. In attuazione del comma 622 è stato adottato il regolamento di cui al DM 22 agosto 2007, n. 130, recante norme in materia di adempimento dell'obbligo di istruzione.

Il comma 624 dell'art. 1 della legge finanziaria 2007 autorizza, fino alla messa a regime della disciplina di cui al comma 622, la prosecuzione dei percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale di cui all'articolo 28 del citato D.Lgs. 226/2005 confermando i relativi finanziamenti che tuttavia - per una quota massima del tre per cento - vengono destinati a misure di carattere generale ivi compreso il monitoraggio e la valutazione. Per l'effettuazione dei corsi si demanda ad decreto ministeriale (risultante dal concerto del Ministro della pubblica istruzione con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, previa intesa con la Conferenza) l'indicazione dei criteri in base ai quali le regioni potranno accreditare apposite strutture.

L'articolo 28 del D.Lgs. 226/2005 prevedeva che a partire dall'anno scolastico 2006-2007 il diritto-dovere all'istruzione, di cui al decreto legislativo 15 aprile 2005, n. 76, comprendesse i primi tre anni degli istituti di istruzione secondaria superiore e dei percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale realizzati sulla base dell'accordo-quadro in sede di Conferenza unificata 19 giugno 2003. Per tali percorsi sperimentali continuano ad applicarsi l'accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni 15 gennaio 2004 e l'accordo in sede di Conferenza Unificata 28 ottobre 2004⁸⁸.

⁸⁷ Decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, *Norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, a norma dell'articolo 2 della L. 28 marzo 2003, n. 53*. Il D.Lgs. ha definito nelle linee generali, il secondo ciclo dell'istruzione costituito dal sistema dei licei e dal sistema dell'istruzione e formazione professionale, per il quale lo Stato garantisce i livelli essenziali delle prestazioni.

⁸⁸ Nelle more del decreto di attuazione della delega recata in proposito dalla legge 53/2003 (cosiddetta legge Moratti), l'accordo del 19 giugno 2003, sancito in sede di Conferenza unificata, ha previsto la realizzazione, a partire dall'anno scolastico 2003-2004, di una offerta formativa sperimentale di istruzione e formazione professionale; a tal fine era previsto lo stanziamento di 11,34 milioni di euro a valere sul fondo di cui alla legge 440/97 (recante Istituzione del Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa e per gli interventi perequativi), nonché di 204,71 milioni di euro a valere sul Fondo di rotazione per la formazione professionale nello stato di previsione del Ministero del

Si ricorda inoltre che l'art. 1 del D.Lgs. 76/2005⁸⁹, emanato in attuazione della legge 53/2003 (cosiddetta "legge Moratti") e riprendendo quanto stabilito alla lettera c), comma 1, articolo 2 della predetta legge, fa riferimento alla nozione di "diritto-dovere all'istruzione e alla formazione"; e precisa che è assicurato a tutti il diritto all'istruzione e alla formazione, per almeno dodici anni o, comunque, sino al conseguimento di una qualifica di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno di età. Tale diritto si realizza nelle istituzioni del primo e del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, ivi comprese le scuole paritarie, anche attraverso l'apprendistato⁹⁰.

Si ricorda che il D.Lgs. 226/2005, ha ridefinito il percorso dell'istruzione secondaria superiore distinguendo il sistema dei licei e il sistema dell'istruzione e della formazione professionale - la cui competenza è regionale e in esito al quale si conseguono titoli e qualifiche professionali di differente livello, valevoli su tutto il territorio nazionale se rispondenti ai livelli essenziali di prestazione.

In tale ambito, il capo III (articoli 15-22) del D.Lgs. detta i livelli essenziali (LEP) per i percorsi di istruzione e formazione professionale che le Regioni devono assicurare nell'esercizio delle loro competenze legislative. I livelli essenziali costituiscono requisiti per l'accreditamento e l'attribuzione dell'autonomia alle istituzioni formative delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano.

Il passaggio al nuovo ordinamento originariamente fissato dall'anno scolastico 2007-2008 a partire dalle prime classi dei percorsi liceali e dal primo anno di quelli di istruzione e formazione (art. 27 del D.Lgs. 226/2005) è stato poi rinviato all'anno scolastico e formativo 2008-2009 (art. 1, comma 8, della legge 12 luglio 2006, n. 228). In seguito l'articolo 27, comma 4, come modificato dal comma 1-*quater* dell'art. 13 del D.L. 31 gennaio 2007, n. 7, ha disposto che le prime classi dei percorsi liceali e il primo anno di quelli di istruzione e formazione professionale sono avviati contestualmente a decorrere dall'anno scolastico e formativo 2009-2010, previa definizione di tutti gli adempimenti normativi previsti. Sino alla definizione di tutti i passaggi normativi propedeutici all'avvio del secondo ciclo, di competenza del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, il medesimo Ministero non promuove sperimentazioni del nuovo ordinamento nelle scuole, ferma restando l'autonomia scolastica.

lavoro e delle politiche sociali di cui all'articolo 9, comma 5 del D.L. 148/1993. Successivamente, l'accordo del 15 gennaio 2004, sancito in sede di Conferenza Stato-Regioni, ha definito gli standard formativi minimi relativi alle competenze di base nell'ambito dei percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale. Infine, è stato siglato in data 28 ottobre 2004 un accordo per la certificazione finale ed intermedia e il riconoscimento dei crediti formativi tra il MIUR, il Ministero del Lavoro, le Regioni e gli Enti locali ai fini della spendibilità dei titoli su tutto il territorio nazionale, con particolare riferimento ai percorsi formativi sperimentali avviati sulla base dell'Accordo del 19 giugno 2003.

⁸⁹ D.Lgs. 15 aprile 2005, n. 76 recante *Definizione delle norme generali sul diritto-dovere all'istruzione e alla formazione a norma dell'articolo 2, comma 1, lettera c), della legge 53/2003*.

⁹⁰ Il decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, emanato in attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30, ha delineato la nuova organizzazione del mercato del lavoro e della relativa disciplina legale. In particolare, l'articolo 48 prevede il contratto di apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione.

Si ricorda infine che l'articolo 13, comma 1, del D.L. 7/2007⁹¹ è intervenuto sulla disciplina recata dal D.Lgs. 226/2005 sostituendo il sistema dei licei, quale articolazione, insieme al sistema dell'istruzione e della formazione professionale, del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, con il sistema dell'istruzione secondaria superiore del quale fanno parte i licei, gli istituti tecnici e gli istituti professionali. Inoltre il comma 1-*quinquies* del medesimo articolo prevede che siano adottate apposite linee guida, predisposte dal Ministro della pubblica istruzione e d'intesa con la Conferenza unificata, al fine di realizzare organici raccordi tra i percorsi degli istituti tecnico-professionali e i percorsi di istruzione e formazione professionale finalizzati al conseguimento di qualifiche e diplomi professionali di competenza delle regioni compresi in un apposito repertorio nazionale.

Il **comma 4-ter, aggiunto dalla Camera**, sospende l'attuale modalità di accesso alle Scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario attivate presso le Università, fino a quando non sarà perfezionata la revisione delle classi di concorso dei docenti, nonché dei criteri di determinazione degli organici del personale docente e ATA (materie entrambe oggetto dei regolamenti di delegificazione di cui al comma 4).

I **commi 5, 7 e 8** prevedono altre misure organizzative per l'attuazione della manovra.

Il **comma 5** attribuisce ai dirigenti del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e ai dirigenti scolastici la responsabilità per la realizzazione delle nuove disposizioni, prescrivendo in caso contrario l'applicazione delle sanzioni previste dalla legge e dai contratti collettivi.

Si ricorda, in proposito, che l'art. 21 del D.lgs. 165/2001⁹² disciplina la responsabilità dei dirigenti delle pubbliche amministrazioni e dei dirigenti scolastici escludendo il rinnovo dell'incarico in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi o inosservanza delle direttive e prevedendo, in casi di particolare gravità, la revoca del medesimo. Ulteriori precisazioni sono contenute nei contratti collettivi.

Il **comma 7**, pur ribadendo le competenze istituzionali di controllo e verifica del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e del Ministro dell'economia e delle finanze, dispone la costituzione -tramite D.P.C.M.- di un apposito comitato di verifica tecnico-finanziaria, composto da rappresentanti dei due Ministeri, che opereranno a titolo gratuito. Ad esso è affidato il monitoraggio del processo attuativo della manovra, segnalando eventuali scostamenti.

⁹¹ D.L. 31 gennaio 2007, n. 7, *Misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche, la nascita di nuove imprese, la valorizzazione dell'istruzione tecnico-professionale e la rottamazione di autoveicoli*, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40.

⁹² D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*.

Il **comma 8** prevede che, qualora non si conseguano le prescritte economie di spesa (vedi *infra*, comma 6), si applichi la clausola di salvaguardia (introdotta dall'art. 1, comma 621, lettera *b*), della legge finanziaria 2007), consistente nella riduzione lineare delle dotazioni di bilancio del Ministero – ad eccezione di quelle destinate alle competenze per il personale - fino alla concorrenza dei risparmi da realizzare.

Si ricorda, tuttavia, che la clausola sopra descritta non ha trovato applicazione per l'anno 2007 in relazione alla deroga disposta dall'art. 12, comma 2, del DL 159/2007⁹³.

Il **comma 6** quantifica le economie di spesa discendenti dalle misure indicate. E' prescritto che, ferme restando le misure di razionalizzazione e le economie disposte dall'art. 2, commi 411 e 412, della legge finanziaria 2008, l'adozione delle misure di riorganizzazione del servizio scolastico determini risparmi lordi non inferiori a quelli sotto indicati:

- anno 2009: 456 milioni di euro
- anno 2010 : 1.650 milioni di euro;
- anno 2011: 2.538 milioni di euro;
- a decorrere dall'anno 2012: 3.188 milioni di euro.

Tali economie si sommano, pertanto, a quelle già indicate dalla legge finanziaria 2008 (art. 2, comma 412), e cioè:

- 535 milioni di euro per l'anno 2008;
- 897 milioni di euro per l'anno 2009;
- 1.218 milioni di euro per l'anno 2010;
- 1.432 milioni a decorrere dall'anno 2011.

Il **comma 9** riserva - a decorrere dal 2010 - il 30 per cento delle economie conseguite (come determinate dal comma 6) all'incremento delle risorse finanziarie destinate dalla contrattazione alla valorizzazione del personale della scuola (denominazione comprendente personale docente e ATA), costituendo a tal fine un apposito Fondo nello stato di previsione del Ministero.

Le somme in questione saranno iscritte in bilancio a decorrere dall'anno successivo alla realizzazione delle economie e rese disponibili con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca subordinatamente alla verifica dell'effettivo e integrale conseguimento delle stesse.

⁹³ D.L. 1 ottobre 2007, n. 159, recante *Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale*, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222.

Articolo 65 *(Forze armate)*

Il **comma 1** dell'articolo in esame stabilisce che gli oneri relativi alla professionalizzazione delle forze armate, previsti dalla tabella A allegata alla legge n. 331/2000, nonché dalla tabella C allegata alla legge n. 226/2004, così come rideterminati dalle leggi finanziarie per il 2007 e per il 2008, siano ridotti del 7 per cento per il 2009 e del 40 per cento a decorrere dall'anno 2010. Il comma specifica che la riduzione avviene in coerenza con il processo di revisione organizzativa del Ministero della difesa e della politica di riallocazione e ottimizzazione delle risorse, da perseguire anche mediante l'impiego in mansioni tipicamente operative del personale utilizzato per compiti strumentali.

La legge 14 novembre 2000, n. 331, recante *norme per l'istituzione del servizio militare professionale*, ha conferito (articolo 3, comma 1) una delega al Governo per l'adozione di un decreto legislativo diretto a disciplinare la progressiva trasformazione dello strumento militare in professionale, attraverso la sostituzione, entro sette anni dall'entrata in vigore del decreto medesimo, dei militari di leva con volontari di truppa e con personale civile del Ministero della difesa.

La tabella A, allegata alla legge, determina la misura massima degli oneri relativi agli anni dal 2003 fino al 2020, mentre l'onere a regime a decorrere dal 2020 è quantificato in un importo massimo di 1.096 miliardi di lire. È previsto, tuttavia, che qualora il tasso d'incremento degli oneri indicati nella tabella A risulti superiore al tasso di incremento del PIL indicato dal documento di programmazione economico-finanziario, le quote annue dell'onere corrispondenti alla differenza tra i due tassi di variazione siano determinate dalla legge finanziaria.

La legge 23 agosto 2004, n. 226 dispone la sospensione anticipata del servizio obbligatorio di leva e disciplina dei volontari di truppa in ferma prefissata. Il comma 2 dell'articolo 23 prevede che, a decorrere dall'anno 2007 e fino al 31 dicembre 2020 le consistenze dei volontari in ferma prefissata e in rafferma di ciascuna Forza armata sia determinata annualmente con decreto del Ministro della difesa, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e per la funzione pubblica, secondo un andamento coerente con l'evoluzione degli oneri complessivamente previsti per l'anno di riferimento dalla tabella A allegata alla legge n. 331/2000 e dalla tabella C allegata della stessa legge n. 226/2004.

Il comma 570 della legge n. 296/2006 (legge finanziaria 2007) ha ridotto gli oneri previsti dalle sopracitate tabelle, nella misura del 15%, a decorrere dall'esercizio finanziario 2007.

Per effetto di tale rideterminazione, il finanziamento iniziale previsto per l'esercizio finanziario 2007, pari a 800,9 milioni di euro, veniva pertanto rimodulato a 680,8 milioni.

Il comma 71 dell'articolo 2, della legge n. 244/2007 (legge finanziaria 2008), ha provveduto ad incrementare gli stanziamenti destinati alla professionalizzazione delle Forze armate di un importo pari a 30 milioni di euro a decorrere dall'esercizio finanziario 2008.

Il finanziamento iniziale previsto per l'esercizio finanziario 2008, di 821,5 milioni di euro, a seguito della riduzione 2007 e dell'incremento 2008, si attesta quindi a 728,3 milioni di euro.

Il **comma 2** prevede che, a decorrere dall'anno 2010, i risparmi di cui al precedente comma possano essere conseguiti, per la parte eccedente il 7 per cento, in alternativa anche parziale alle modalità previste dal medesimo comma, mediante specifici piani di razionalizzazione predisposti dal Ministero della difesa in altri settori di spesa.

Da ultimo, il **comma 3** dell'articolo in esame specifica che dalle riduzioni indicate dal precedente comma 1 devono conseguire economie di spesa per un importo non inferiore a 304 milioni di euro a decorrere dall'anno 2010.

In caso di accertamento di minori economie, il medesimo comma 3 precisa, altresì, che si dovrà provvedere alla riduzione delle dotazioni complessive di parte corrente dello stato di previsione del Ministero della difesa ad eccezione di quelle relative alle competenze spettanti al personale del dicastero medesimo.

Gli effetti sugli stanziamenti per gli esercizi finanziari 2009 e 2010, prodotti dalle disposizioni sopracitate, nonché dall'articolo in esame, vengono di seguito ricostruiti nelle seguenti tabelle:

Esercizio finanziario 2009 (in milioni di euro)		
<i>Tabella A</i> <i>legge n. 331/2000</i>	<i>Tabella C</i> <i>legge n. 226/2004</i>	Totale
449,83	392,90	842,73
Riduzione 15% finanziaria 2007		- 126,4
Incremento finanziaria 2008		+ 30,00
Totale 2009 a legislazione vigente		746,33
Riduzione 7% art. 65 D.L. 112/2008		- 52,24
Totale 2009		694,09

Esercizio finanziario 2010 (in milioni di euro)		
<i>Tabella A</i> <i>legge n. 331/2000</i>	<i>Tabella C</i> <i>legge n. 226/2004</i>	Totale
472,55	389,10	861,65
Riduzione 15% finanziaria 2007		- 129,25
Incremento finanziaria 2008		+ 30,00
Totale 2010 a legislazione vigente		762,40
Riduzione 40% art. 65 D.L. 112/2008		- 304,00
Totale 2010		458,40

Articolo 66 *(Turn over)*

L'articolo 66, oggetto di alcune modifiche puramente formali durante l'esame dell'altro ramo, reca disposizioni inerenti alle assunzioni di personale e alla stabilizzazione del personale precario di pubbliche amministrazioni, volte a contenere ulteriormente il *turn over* presso le pubbliche amministrazioni.

Si tratta, in sostanza, delle amministrazioni richiamate dall'articolo 1, commi 523 e 526, della legge finanziaria per il 2007 (L. 296/2006), e cioè delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, compresi i Corpi di polizia e il Corpo nazionale dei vigili del fuoco; delle agenzie, comprese le agenzie fiscali; degli enti pubblici non economici e degli enti indicati all'articolo 70, comma 4, del D.Lgs. 165/2001⁹⁴.

Ai sensi del citato articolo 1, comma 523, le richiamate amministrazioni possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nei limiti di un contingente di personale corrispondente ad una spesa complessiva pari al 20/% di quella relativa alle cessazioni avvenute nell'anno precedente.

Si consideri che la disposizione in oggetto in sostanza ha inciso, dettando limiti più restrittivi, sulla possibilità per le suddette amministrazioni di procedere ad assunzioni a tempo indeterminato per gli anni su indicati, dal momento che l'articolo 1, comma 103, della L. 311 del 2004 prevedeva che, a partire dall'anno 2008, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 165 del 2001 e gli enti pubblici di cui all'articolo 70, comma 4, del medesimo provvedimento potessero assumere personale a tempo indeterminato - dopo aver esperito le procedure di mobilità - entro i limiti delle cessazioni dal servizio verificatesi nell'anno precedente.

Si consideri, peraltro, che il successivo articolo 1, comma 537, della L. 296/2006 ha provveduto a novellare il comma 103 dell'articolo 1 della L. 311/2004, facendo decorrere l'applicazione della relativa disposizione dal 2010 anziché dal 2008.

Pertanto, per il combinato disposto del testo previgente dell'articolo 1, comma 523, della L. 296/2006, e dell'articolo 1, comma 103, della L. 311/2004 (così come modificato dall'articolo 1, comma 537, della L. 296/2006), le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, ivi compresi i Corpi di polizia e il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, le agenzie, ivi comprese le agenzie fiscali, gli enti pubblici non economici e gli enti indicati all'articolo 70, comma 4, del D.Lgs. 165/2001 possono procedere ad assunzioni a tempo indeterminato:

⁹⁴ Gli enti richiamati sono: ente EUR; enti autonomi lirici ed istituzioni concertistiche assimilate; Agenzia spaziale italiana; Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato; Unione italiana delle camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura; Comitato nazionale per la ricerca e lo sviluppo dell'energia nucleare e delle energie alternative (ENEA); Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale e Registro aeronautico italiano (RAI); CONI; Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL); Ente nazionale per l'aviazione civile (E.N.A.C.).

- per gli anni 2008 e 2009, nei limiti di un contingente di personale corrispondente ad una spesa complessiva pari al 20% di quella relativa alle cessazioni avvenute nell'anno precedente;
- a partire dall'anno 2010, entro i limiti delle cessazioni dal servizio verificatesi nell'anno precedente.

Il secondo periodo dell'articolo 1, comma 523, inoltre, ha esteso le limitazioni relative alle assunzioni prevista dallo stesso comma anche alle assunzioni del personale ancora in regime di diritto pubblico di cui all'articolo 3 del D.Lgs. 165/2001.

Invece le medesime limitazioni non si applicano alle assunzioni di personale appartenente alle categorie protette e a quelle connesse con la professionalizzazione delle Forze armate di cui alla L. 331/2000, al D.Lgs. 215/2001 e alla L. 226/2004, fatto salvo quanto previsto all'articolo 25 della medesima L. 266/2004 (cfr, al riguardo la scheda relativa al comma 11).

Per quanto attiene agli interventi sulle assunzioni di personale, che si sostanziano in un complessivo ridimensionamento delle possibilità di assumere per le amministrazioni richiamate, si stabilisce, tra l'altro:

- l'obbligo, per le medesime amministrazioni, di rideterminare, entro il 31 dicembre 2008 la programmazione triennale del fabbisogno di personale, introdotta dall'articolo 39, comma 1, della L. 27 dicembre 1997, n. 449 (provvedimento collegato alla manovra finanziaria per il 1998) in relazione alle misure di razionalizzazione, di riduzione delle dotazioni organiche e di contenimento delle assunzioni previste dal provvedimento in esame (**comma 1**); L'articolo 39, comma 1, della L. 449/1997, infatti, ha posto a carico degli "organi di vertice" delle amministrazioni pubbliche un obbligo di programmazione triennale del fabbisogno di personale, tenendo conto delle assunzioni obbligatorie che le amministrazioni stesse sono tenute a operare in base alla L. 482/1968 (si ricorda che tale norma è stata successivamente abrogata dall'articolo 22 della L. 68/1999); la finalità di tale obbligo è quella di "assicurare le esigenze di funzionalità e di ottimizzare le risorse per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio". Con l'articolo 1, comma 100, della legge finanziaria per il 2005 (L. 311/2004), è stata disposta la proroga della validità delle graduatorie per le assunzioni nella P.A., prevedendo, in particolare, per le pubbliche amministrazioni soggette alle disposizioni limitative delle assunzioni di personale, il differimento di un triennio del termine relativo alla validità delle graduatorie concorsuali. Successivamente, l'articolo 1, comma 536, della legge finanziaria per il 2007 (L. 296/2006) ha prorogato il termine di validità delle graduatorie concorsuali al 31 dicembre 2008.
- il contenimento delle assunzioni per l'anno 2009, con possibilità, per le amministrazioni interessate, di assumere personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 10%, e non al 20% come previsto dal richiamato articolo 1, comma 523, della legge finanziaria per il 2007, di quella relativa alle cessazioni avvenute nel 2008 (commi 2 e 3);
- il contenimento delle assunzioni per il biennio 2010-2011, con possibilità, per le amministrazioni interessate, di assumere personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente complessivamente corrispondente ad una spesa

pari al 20%, e non pari al 60% per il 2010 e al 100% per il 2011 secondo quanto disposto dall'articolo 3, comma 102, della legge finanziaria per il 2008 (L. 244/2007) (commi 7 e 8);

- il contenimento delle assunzioni per l'anno 2012, con una riduzione del *turn over* dal 100% al 50% delle cessazioni verificatesi nell'anno precedente (comma 9);
- la limitazione, al solo anno 2008, della possibilità di autorizzare le richiamate amministrazioni pubbliche, non interessate dai processi di stabilizzazione del personale previsti dall'articolo 1, commi da 513 a 543, della più volte richiamata L. 296, a procedere ad ulteriori assunzioni in deroga (**comma 6**);
- particolari disposizioni in merito alle assunzioni nel settore universitario e della ricerca (**commi 13 e 14**).

Per quanto attiene alla stabilizzazione del personale precario delle amministrazioni interessate, invece, l'articolo in esame prevede (**commi 4 e 5**) la diminuzione della possibilità di procedere, per il 2009, alla stabilizzazione del rapporto di lavoro del personale a tempo determinato in possesso di specifici requisiti⁹⁵, disponendo la possibilità di stabilizzare quest'ultimo nel limite di un contingente di personale non dirigenziale corrispondente ad una spesa pari al 10% (anziché 40%) di quella relativa alle cessazioni avvenute nell'anno precedente.

Riduzione delle assunzioni di personale

Oltre all'obbligo di rideterminazione della programmazione triennale del fabbisogno di personale da effettuare entro il 31 dicembre 2008, previsto dal **comma 1**, i successivi **commi 2 e 3** stabiliscono, come accennato in precedenza, il contenimento delle assunzioni di personale a tempo indeterminato presso le amministrazioni richiamate in precedenza.

In particolare, il **comma 2** provvede a novellare il comma 523 dell'articolo 1 della L. 296/2006, eliminando il riferimento all'anno 2009 per quanto attiene al limite di assunzioni effettuabili e complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 20% di quella relativa alle cessazioni avvenute nell'anno precedente, mentre il **comma 3**, anche in relazione ai processi di semplificazione amministrativa, di razionalizzazione organizzativa e di riduzione delle dotazioni organiche, dispone contestualmente che, per lo stesso 2009, le stesse amministrazioni possano effettuare le predette assunzioni nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al

⁹⁵ I requisiti richiesti sono quelli previsti dall'articolo 1, comma 519, della stessa L. 296/2006, ai sensi del quale il richiamato personale deve almeno trovarsi in una delle seguenti situazioni:

- sia già in servizio a tempo determinato da almeno tre anni, anche non continuativi;
- che consegua tale requisito sulla base di contratti stipulati anteriormente alla data del 29 settembre 2006;
- che sia stato in servizio per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio anteriore alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame.

10% di quella relativa alle cessazioni avvenute nell'anno precedente. In ogni caso, il numero delle unità di personale da assumere non può eccedere, per ciascuna amministrazione, il 10% delle unità cessate nell'anno precedente.

Al riguardo, la relazione tecnica allegata al provvedimento stima le complessive economie lorde derivanti dagli interventi sul *turn over* e sulle stabilizzazioni (vedi *infra*) secondo gli importi risultanti nella seguente tabella.

Economie risultanti da interventi su <i>turn over</i> e stabilizzazioni						
<i>(migliaia di euro)</i>						
	2009	2010	2011	2012	2013	
Ministeri	8.211	48.564	139.012	232.822	268.504	
Agenzie	1.986	11.764	33.606	56.282	64.909	
Carriera diplomatica	102	595	1.700	2.860	3.307	
Carriera prefettizia	157	927	2.661	4.463	5.143	
Aziende autonome (Vdf)	1.158	6.871	21.750	38.396	44.720	
Corpi di polizia	6.693	39.901	131.837	237.602	277.945	
Magistratura	1.260	7.460	21.320	35.715	41.190	
Enti pubblici non econ.	10.210	30.287	57.943	86.464	97.560	
Totale economie lorde	29.777	146.459	409.829	649.786	803.278	

Il successivo **comma 6** sostituisce interamente il testo dell'articolo 1, comma 527, della L. 296/2006, concernente l'autorizzazione alle amministrazioni richiamate di effettuare ulteriori assunzioni in deroga per fronteggiare indifferibili esigenze di servizio di particolare rilevanza.

Il testo previgente del richiamato comma 527 aveva autorizzato le amministrazioni pubbliche di cui al precedente comma 523, non interessate dai processi di stabilizzazione del personale previsti dai commi da 513 a 543, a procedere ad ulteriori assunzioni *di personale a tempo indeterminato*, per gli anni 2008 e 2009, al fine di fronteggiare indifferibili esigenze di servizio di particolare rilevanza.

Il comma 527 inoltre disponeva che tali assunzioni fossero effettuabili, previo esperimento delle procedure di mobilità, nel limite di un contingente complessivo di personale corrispondente ad una spesa annua lorda pari a 25 milioni di euro per ciascun anno iniziale e a 75 milioni di euro a regime. A tal fine si istituisce un apposito Fondo con uno stanziamento pari a 25 milioni di euro per il 2008, 100 milioni di euro per il 2009 e a 150 milioni di euro per il 2010. Infine, si disponeva che le assunzioni in questione fossero autorizzate secondo le modalità di cui all'articolo 39, comma 3-ter, della L. 449/1997⁹⁶.

⁹⁶ Introdotta dall'articolo 20, comma 1, lettera e), della legge finanziaria per il 2000 (L. 488/1999), il comma 3-ter dell'articolo 39 disciplina sia i requisiti delle richieste di autorizzazione alle assunzioni che le amministrazioni presentano alla Presidenza del Consiglio, sia l'istruttoria che viene compiuta su

Il nuovo testo del comma 527 dispone solamente per il 2008 (e quindi non più anche per il 2009), di assumere personale a tempo indeterminato, previo effettivo svolgimento delle procedure di mobilità, nel limite di un contingente complessivo di personale corrispondente ad una spesa annua lorda pari a 75 milioni di euro a regime. Viene eliminato il riferimento alla condizione, per poter effettuare tali assunzioni, dell'esistenza di indifferibili esigenze di servizio di particolare rilevanza.

A tal fine, l'apposito fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è finanziato per un importo pari a 25 milioni di euro per l'anno 2008 ed a 75 milioni di euro a decorrere dall'anno 2009. Si conferma, infine, l'osservanza delle modalità procedurali per le autorizzazioni ad assumere di cui all'articolo 39, comma 3-ter, della L. 449/1997.

Rispetto alla previgente formulazione del comma 527, vengono inoltre soppresse due specifiche disposizioni, che prevedevano rispettivamente

- l'autorizzazione al CNEL, a valere sulle risorse del Fondo di cui al medesimo comma 527, a procedere all'assunzione straordinaria di complessive 15 unità di personale, di cui 3 dirigenti di seconda fascia;
- l'autorizzazione, per gli anni 2008 e 2009, per gli uffici periferici delle amministrazioni dello Stato e degli enti previdenziali situati sul territorio della provincia autonoma di Bolzano, ad assumere il personale risultato vincitore o idoneo nell'ambito di pubblici concorsi, nel limite di spesa pari a 2 milioni di euro a valere sulle risorse del Fondo di cui al medesimo comma 527.

Secondo la relazione tecnica allegata, le disposizioni dei commi 6 e 8 producono economie pari a 25 milioni di euro lordi per il 2009, 100 milioni di euro lordi per il 2010 e 150 milioni di euro lordi a decorrere dal 2011.

Il **comma 7** provvede a sostituire l'articolo 3, comma 102, della legge finanziaria per il 2008 (L. 244/2007) che recava disposizioni concernenti limitazioni alla possibilità di assumere personale a tempo indeterminato per l'anno 2010.

Il testo previgente del richiamato articolo 3, comma 102, infatti, prevedeva, per le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 523, della legge finanziaria per il 2007, la possibilità di procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato per l'anno

tali richieste prima delle relative delibere di autorizzazione. Le richieste di autorizzazione devono essere corredate da una relazione illustrativa che contenga, in sintesi, le iniziative ispirate ai principi di semplificazione e funzionalità che fungono da cornice alle richieste di nuovo personale.

La stessa lettera e), inoltre, disciplina la procedura di approvazione dei contratti integrativi delle amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, nonché degli enti pubblici non economici con organico superiore a duecento unità. Per tali contratti si prevede, in particolare, che, una volta sottoscritti, siano trasmessi alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica e al Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. I contratti devono essere corredate di una apposita relazione tecnico-finanziaria sugli oneri derivanti dall'applicazione della nuova classificazione del personale.

2010 nei limiti di un contingente di personale corrispondente ad una spesa complessiva pari al 60% di quella relativa alle cessazioni avvenute nell'anno precedente.

Tale disposizione, in sostanza, incideva, dettando limiti più restrittivi, sulla possibilità per le suddette amministrazioni di procedere ad assunzioni a tempo indeterminato per l'anno 2010, dal momento che l'articolo 1, comma 103, della L. 311/2004 (legge finanziaria 2005), così come novellato dall'articolo 1, comma 537, della L. 296 del 2006 (legge finanziaria 2007), aveva previsto che, a partire dall'anno 2010, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 165 del 2001 e gli enti pubblici di cui all'articolo 70, comma 4, del medesimo decreto (in sostanza, la generalità delle pubbliche amministrazioni) potessero assumere personale a tempo indeterminato - dopo aver esperito le procedure di mobilità - entro i limiti delle cessazioni dal servizio verificatesi nell'anno precedente.

Si consideri, peraltro, che il successivo comma 105 dell'articolo 1 della L. 296 ha provveduto a novellare il comma 103 della L. 311/2004, facendo decorrere l'applicazione della relativa disposizione dal 2011 anziché dal 2010.

Il nuovo testo del citato articolo 3, comma 102, prevede, per gli anni 2010 e 2011, una riduzione del limite del contingente di personale che le richiamate amministrazioni possono assumere, per ciascun anno e previo effettivo svolgimento delle procedure di mobilità, complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 20% (in luogo del 60%) di quella relativa al personale cessato nell'anno precedente. In ogni caso il numero delle unità di personale da assumere non può eccedere, per ciascun anno, il 20% delle unità cessate nell'anno precedente.

Il **comma 8** provvede contestualmente ad abrogare i commi 103 e 104 dell'articolo 3 della predetta L. 244/2007.

Il comma 103 stabiliva che le assunzioni disciplinate dall'articolo 3, comma 102, della L. 244/2007, in precedenza citato, dovevano essere autorizzate secondo un'apposita procedura, peraltro già contemplata dal comma 536 dell'articolo 1 della legge finanziaria per il 2007, cioè secondo le procedure stabilite dall'articolo 35, comma 4, del D.Lgs. 165/2001⁹⁷, sulla base di apposita richiesta delle amministrazioni corredata dalla illustrazione analitica delle cessazioni avvenute nell'anno precedente e dei corrispondenti oneri.

Il successivo comma 104 autorizzava le medesime amministrazioni pubbliche per far fronte a indifferibili esigenze di servizio di particolare rilevanza, per l'anno 2010, a

⁹⁷ Tale comma, dispone che le determinazioni relative all'avvio di procedure di reclutamento sono adottate da ciascuna amministrazione o ente sulla base della programmazione triennale del fabbisogno di personale deliberata ai sensi dell'articolo 39 della L. 449/1997. Il secondo periodo del comma 4, così come modificato dall'articolo 1, comma 104, della L. 311/2004 reca una specifica disciplina per l'avvio delle procedure concorsuali da parte delle amministrazioni pubbliche. Si prevede infatti che per le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, compresa l'agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali, gli enti pubblici non economici e gli enti di ricerca con organico superiore alle 200 unità, l'avvio delle procedure concorsuali sia subordinato all'emanazione di un apposito DPCM, da adottare di concerto tra il Ministro per la funzione pubblica ed il Ministro dell'economia. La disposizione, tra l'altro, amplia il novero delle PP.AA. per le quali l'avvio delle procedure concorsuali è subordinato all'emanazione di apposito provvedimento..

procedere ad ulteriori assunzioni nel limite di un contingente complessivo di personale corrispondente ad una spesa annua lorda pari a 75 milioni di euro a regime, istituendo a tal fine un apposito Fondo con uno stanziamento pari a 25 milioni di euro per il 2010 e a 75 milioni di euro a decorrere dall'anno 2011.

Per le economie derivanti dall'applicazione delle disposizioni di cui al comma 8 si rimanda a quanto affermato dalla relazione tecnica riguardo al comma 6.

Allo stesso tempo, il **comma 9**, per l'anno 2012, dà facoltà alle più volte richiamate amministrazioni di procedere, previo effettivo svolgimento delle procedure di mobilità, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 50% di quella relativa al personale cessato nell'anno precedente. In ogni caso il numero delle unità di personale da assumere non può eccedere il 50% delle unità cessate nell'anno precedente.

Limitazione delle stabilizzazioni di personale

I **commi 4 e 5** dell'articolo in esame, come accennato in precedenza, stabiliscono la riduzione della possibilità, per le medesime amministrazioni citate in precedenza, di procedere alla stabilizzazione del rapporto di lavoro del personale a tempo determinato in possesso di specifici requisiti.

Per quanto attiene alle stabilizzazioni del personale delle amministrazioni pubbliche considerate, il testo previgente dell'articolo 1, comma 526, aveva attribuito alle medesime pubbliche amministrazioni di cui al comma 523 la possibilità di usufruire di limiti meno rigidi per le assunzioni da effettuare negli anni 2008 e 2009 rispetto a quelli fissati dal citato comma 523.

In particolare il comma 526 dispone che tali amministrazioni, per gli anni 2008 e 2009, possano procedere alla stabilizzazione del rapporto di lavoro del personale a tempo determinato in possesso dei requisiti di cui al precedente comma 519 nel limite di un contingente di personale non dirigenziale corrispondente ad una spesa pari al 40% di quella relativa alle cessazioni avvenute nell'anno precedente.

In sostanza tali amministrazioni, ai sensi del combinato disposto dei commi 523 e 526, hanno la possibilità di procedere complessivamente a nuove assunzioni a tempo indeterminato nei limiti di una spesa pari al 60% di quella relativa alle cessazioni avvenute nell'anno precedente.

In particolare, il **comma 4**, novellando il comma 526 dell'articolo 1 della L. 296/2006, elimina il riferimento all'anno 2009, per cui solamente per il 2008 rimane salva la possibilità di procedere alle previste stabilizzazioni nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 40% di quella relativa alle cessazioni avvenute nell'anno precedente.

Conseguentemente il comma 5 dispone che, per l'anno 2009, le stesse amministrazioni possano effettuare le predette stabilizzazioni nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 10% (in luogo del 40%) di quella relativa alle cessazioni avvenute nell'anno precedente.

Disposizioni comuni e campo di applicazione delle limitazioni alle assunzioni

Ai sensi del **comma 10**, le assunzioni effettuate ai sensi dei precedenti commi 3, 5, 7 e 9 sono autorizzate secondo le modalità di cui all'articolo 35, comma 4, del D.Lgs. 165/2001 (cfr. al riguardo la scheda relativa al comma 8), previa richiesta delle amministrazioni interessate, corredata da una dimostrazione analitica delle cessazioni avvenute nell'anno precedente e delle conseguenti economie e dall'individuazione delle unità da assumere e dei correlati oneri, asseverata dai relativi organi di controllo.

Il limiti previsti dalle disposizioni contenute nei commi 3, 7 e 9, inoltre, ai sensi del **comma 11** si applicano anche alle assunzioni del personale in regime di diritto pubblico, di cui all'articolo 3 del citato D.Lgs. 165/2001. Lo stesso comma dispone altresì che le medesime limitazioni non trovano applicazione nei confronti delle assunzioni di personale appartenente alle categorie protette e a quelle connesse con la professionalizzazione delle forze armate, cui si applica la specifica disciplina di settore.

Per quanto concerne l'assunzione obbligatoria di specifiche categorie di lavoratori, oltre alla L. 12 marzo 1999, n. 68, disciplinante l'accesso al lavoro per i soggetti disabili, che prevede l'obbligo per i datori di lavoro pubblici e privati di avere alle loro dipendenze soggetti appartenenti a specifiche categorie di disabili in determinate misure, si ricordano ulteriori disposizioni in materia di assunzioni obbligatorie: ad esempio, l'articolo 3 della L. 29 marzo 1985, n. 113, che riguarda gli obblighi dei datori di lavoro nei confronti dei centralinisti non vedenti; l'articolo 5 del D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487⁹⁸, che prevede una riserva di posti nei concorsi pubblici per determinati soggetti; l'articolo 1, comma 2, della L. 23 novembre 1998, n. 407⁹⁹ che prevede che i soggetti vittime del terrorismo e della criminalità organizzata, nonché il coniuge e i figli superstiti, ovvero i fratelli conviventi e a carico qualora siano gli unici superstiti, dei soggetti deceduti o resi permanentemente invalidi godono del diritto al collocamento obbligatorio di cui alle vigenti disposizioni legislative, con precedenza rispetto ad ogni altra categoria e con preferenza a parità di titoli. Infine, l'articolo 39 del D.Lgs. 165/2001 stabilisce che le amministrazioni pubbliche promuovono o propongono programmi di assunzione per portatori di handicap ai sensi dell'articolo 11 della richiamata L. 68/1999.

Si ricorda, infine, che la professionalizzazione delle forze armate è stata introdotta dalla L. 14 novembre 2000, n. 331¹⁰⁰, con il successivo D.Lgs. 8 maggio 2001, n. 215 sono invece state recate le disposizioni per disciplinare la trasformazione progressiva dello strumento militare in professionale, a norma dell'articolo 3, comma 1, della citata L. 331/2000.

⁹⁸ “Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi”.

⁹⁹ “Nuove norme in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata”.

¹⁰⁰ “Norme per l'istituzione del servizio militare professionale”.

Il **comma 12**, conseguentemente all'introduzione da parte dei commi precedenti di limitazioni al *turn over* del personale anche per gli anni 2011 e 2012, modificando il dettato dell'articolo 1, comma 103, della legge finanziaria per il 2005 (L. 311/2004), come modificato da ultimo dall'articolo 3, comma 105 della L. 244/2007, prevede che solamente a decorrere dal 2013 (e non più dal 2011) le assunzioni possano avvenire nei limiti delle cessazioni avvenute nell'anno precedente.

Assunzioni nei comparti Università e Ricerca

Infine, i **commi 13 e 14** recano disposizioni specifiche sulle assunzioni nei comparti universitario e della ricerca.

Ai sensi del **comma 13** si conferma l'applicazione delle disposizioni di cui al precedente comma 7, per il triennio 2009-2011 e fermi restando i limiti di cui all'articolo 1, comma 105 della citata L. 311/2004, nei confronti del personale delle università. In sostanza, per il triennio di riferimento si dispone un limite al *turn over* per ciascun anno pari al 20% delle cessazioni verificatisi l'anno precedente.

Il predetto comma 105 ha previsto che, a decorrere dall'anno 2005, che le Università adottino programmi triennali – che ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del D.L. 7/2005 debbono essere formulati dalle università ed inviati per la valutazione al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca entro il 31 marzo 2005 - del fabbisogno di personale (docente, ricercatore e tecnico; a tempo determinato e indeterminato) tenuto conto delle risorse a tal fine stanziare nei rispettivi bilanci; per tale profilo viene esteso alle università il sistema di programmazione già applicato nelle amministrazioni statali.

Lo stesso comma ha altresì stabilito che i programmi adottati dalle Università siano valutati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ai fini della coerenza con le risorse stanziare nel fondo di finanziamento ordinario delle università (FFO)¹⁰¹; viene inoltre espressamente ribadito che la spesa per il personale di ciascun ateneo non deve superare il limite del 90% della quota del Fondo, secondo quanto già disposto dalla normativa vigente¹⁰².

¹⁰¹ L'art. 5 della legge n. 537 del 1993 ha istituito il fondo per il finanziamento ordinario delle università (che rappresenta la quota più consistente della parte attiva del bilancio degli atenei, seguita solo dalle somme pagate dagli studenti sotto forma di tasse e contributi); quest'ultimo è finanziato annualmente in tabella C della legge finanziaria ed è articolato in:

- una quota base, da ripartirsi tra le università in misura proporzionale alla somma dei trasferimenti statali e delle spese sostenute direttamente dallo Stato per ciascuna università nell'esercizio 1993;
- una quota di riequilibrio da ripartirsi con riferimento a standard di costi di produzione per studente e a obiettivi di qualificazione della ricerca, tenuto conto delle dimensioni e delle condizioni ambientali e strutturali. Il riequilibrio è finalizzato anche alla riduzione dei differenziali dei costi standard di produzione nelle diverse aree disciplinari, tenendo conto delle diverse specificità e degli standard europei.

¹⁰² Si ricorda, al riguardo, che l'articolo 51, comma 4, della L. 449/1997, ha prescritto che le spese fisse e obbligatorie per il personale di ruolo delle università statali non possano eccedere il 90% dei trasferimenti statali sul fondo per il finanziamento ordinario delle università. Inoltre, l'articolo 5 del D.L. 97/2004 ha introdotto due deroghe a tale limite per l'esercizio finanziario 2004; successivamente l'articolo 10 del D.L. 266/2004 ha prorogato tali deroghe fino al 31 dicembre 2005.

Lo stesso comma dispone altresì che:

- nei limiti previsti sia compreso, per l'anno 2009, anche il personale oggetto di procedure di stabilizzazione in possesso degli specifici requisiti previsti dalla normativa vigente;
- nei confronti delle università per l'anno 2012 si applichino le disposizioni di cui al comma 9, prevedendo una riduzione del *turn over* dal 100% al 50% delle cessazioni avvenute nel 2011;
- le limitazioni indicate non si applichino alle assunzioni di personale appartenente alle categorie protette;
- il fondo per il finanziamento ordinario delle università, di cui all'art. 5, comma 1, lettera a), della L. 537/1993, venga ridotto di 63,5 milioni di euro per l'anno 2009, di 190 milioni di euro per l'anno 2010 di 316 milioni di euro per l'anno 2011 di 417 milioni di euro per l'anno 2012 e di 455 milioni di euro a decorrere dall'anno 2013.

Secondo quanto riportato nella relazione tecnica allegata, le economie lorde conseguenti alle disposizioni del comma 13 possono essere stimate secondo i seguenti importi:

(valori in migliaia di euro)

Economie per interventi comparto Università					
	2009	2010	2011	2012	2013
Totale economie	63.582	190.747	316.622	417.077	455.240

Infine, il **comma 14** prevede la facoltà, relativamente al triennio 2010-2012, per gli enti di ricerca, di procedere, previo effettivo svolgimento delle procedure di mobilità, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato entro i limiti individuati dall'articolo 1, comma 643, della L. 296/2006. In ogni caso il numero delle unità di personale da assumere in ciascuno dei predetti anni non può eccedere le unità cessate nell'anno precedente.

Si ricorda che il citato comma 643 ha autorizzato gli enti di ricerca pubblici, per gli anni 2008 e 2009, a procedere ad assunzioni di personale con rapporto a tempo indeterminato entro il limite dell'80% delle proprie entrate correnti complessive, purché nei limiti delle risorse relative alle cessazioni di rapporti a tempo indeterminato verificatesi nell'anno precedente.

Con riferimento al personale degli enti di ricerca, si ricorda che il reclutamento dei ricercatori degli enti pubblici di ricerca è regolato sulla base delle norme concernenti il pubblico impiego¹⁰³. Nel rispetto delle norme generali e dei singoli decreti di organizzazione degli enti¹⁰⁴, ciascun ente definisce la programmazione pluriennale del

¹⁰³ Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (rapporto di lavoro) L. 15-5-1997 n. 127, art. 3, comma 6 (reclutamento). Norme particolari sui ricercatori sono stabilite all'articolo 15 della legge 24 giugno 1997, n. 196, al decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297, e all'articolo 51, comma 6, della legge 27 dicembre 1997, n. 449.

¹⁰⁴ Si ricordano tra gli altri: Consiglio nazionale delle ricerche (C.N.R.), D.Lgs. del 4 giugno 2003, n. 127; Agenzia spaziale italiana (A.S.I.), D.Lgs. 4 giugno 2003, n. 128; Istituto nazionale di astrofisica (I.N.A.F.), D.Lgs. 4 giugno 2003, n. 138; Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente (ENEA),

fabbisogno del personale e le singole procedure di reclutamento sulla base dei propri regolamenti interni, generalmente nell'ambito di un piano triennale di attività, formulato e rivisto annualmente sulla base del programma nazionale per la ricerca di cui all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 204/1998¹⁰⁵.

Secondo la relazione tecnica allegata, complessivamente l'articolo in esame comporta economie nei termini riportati nella seguente tabella:

(valori in migliaia di euro)

Disposizioni	Economie 2009	Economie 2010	Economie 2011	Economie 2012	Economie 2013
Interventi su <i>turn over</i> e stabilizzazioni	29.777	146.459	409.829	694.786	803.278
Interventi su Università	63.582	190.747	316.622	417.077	455.240
Interventi su fondo assunzioni in deroga	25.000	100.000	150.000	150.000	150.000
Totale economie lorde	118.359	437.206	876.451	1.261.863	1.408.518

D.Lgs. 3 settembre 2003, n. 257; Istituto nazionale di ricerca metrologica (I.N.R.I.M.), D.Lgs. 21 gennaio 2004, n. 38.

¹⁰⁵ “Disposizioni per il coordinamento, la programmazione e la valutazione della politica nazionale relativa alla ricerca scientifica e tecnologica, a norma dell'articolo 11, comma 1, lettera d), della L. 15 marzo 1997, n. 59”.

Articolo 67

(Norme in materia di contrattazione integrativa e di controllo dei contratti nazionali ed integrativi)

L'articolo 67, oggetto di alcune modifiche meramente formali durante l'esame dell'altro ramo, reca disposizioni in materia di contrattazione collettiva nel pubblico impiego.

In particolare, il **comma 1** stabilisce che le risorse determinate, per il 2007, ai sensi dell'art. 12 del D.L. 79/1997¹⁰⁶ sono ridotte del 10% ed un importo pari a 20 milioni di euro viene destinato al fondo di assistenza per i finanzieri di cui alla L. 1265/1960.

Si ricorda che l'art. 12 del D.L. 79/1997 reca disposizioni per il potenziamento dell'attività di contrasto dell'evasione fiscale e dell'attività di controllo dell'andamento della finanza pubblica tramite l'attribuzione di appositi incentivi economici al personale in servizio presso gli uffici adibiti alle medesime attività subordinatamente al conseguimento dei definiti obiettivi di produttività.

In particolare si prevede che con apposito decreto il Ministro dell'economia e delle finanze determina l'entità delle misure percentuali da applicare a specifiche entrate e risparmi di spesa e che le somme da ciò derivanti affluiscono ad appositi fondi volti all'incentivazione del personale dell'amministrazione economica e finanziaria addetti alle attività su indicate.

Viene inoltre precisato che il menzionato decreto determina per gli anni 2004 e 2005 le misure percentuali delle risorse che affluiscono ai predetti fondi in modo da assicurare la neutralità finanziaria rispetto al previgente sistema e che, a decorrere dall'anno 2006, le stesse misure percentuali sono determinate annualmente in modo da destinare alle medesime finalità un livello di risorse non superiore a quello assegnato per il 2004, ridotto del 10%.

La L. 1265/1960 ha istituito il Fondo di assistenza per i finanzieri, con lo scopo di provvedere: all'assistenza degli orfani dei militari della guardia di finanza di qualsiasi grado, in servizio e in congedo, nonché dei militari stessi e dei loro familiari superstiti in caso di bisogno; al conferimento, mediante concorso, di borse di studio ai figli dei militari anzidetti; all'assicurazione del personale della guardia di finanza destinato a servizi particolarmente rischiosi, quando tale onere non sia a carico dello Stato; alla concessione di sussidi straordinari ai militari del Corpo, alle loro vedove, ai loro orfani ed eccezionalmente ad altri loro parenti superstiti, in caso di infortunio, di malattia, di indigenza o di altro particolare stato di necessità; alla concessione di indennità di buonuscita ai militari che cessano definitivamente dal servizio nel Corpo; alla concessione di contributi ad enti morali che svolgano attività intesa a sviluppare la personalità dei militari del Corpo, nonché alle sale di convegno e ai circoli costituiti presso comandi e reparti del Corpo.

¹⁰⁶ Convertito con modificazioni dalla legge 140/1997.

Il **comma 2** dispone che per il 2009, in attesa di un generale riordino della disciplina relativa al trattamento economico accessorio del personale delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 45 del D.Lgs. 165/2001, rivolta a definire una più stretta correlazione dei medesimi trattamenti alle prestazioni lavorative aggiuntive e allo svolgimento di attività di rilevanza istituzionale che richiedono particolare impegno e responsabilità, sono disapplicate tutte le disposizioni elencate nell'allegato B, che stanziavano risorse aggiuntive a favore dei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa delle amministrazioni statali.

Si consideri che l'allegato B fa riferimento alle seguenti disposizioni:

- art. 3, commi 143 e 165, della L. 350/2003.
Il comma 143 destina una somma pari a 5 milioni di euro annui all'incentivazione della produttività del personale delle aree professionali in servizio presso il Ministero dell'economia e delle finanze.
Il comma 165 invece ha introdotto modifiche ai commi 1 e 2 dell'art. 12 della L. 79/1997, recante disposizioni per il potenziamento dell'amministrazione finanziaria e delle attività di contrasto dell'evasione fiscale (cfr. *supra*).
- art. 18 della L. 88/1989.
Tale articolo dispone che, in relazione ad impegni derivanti dall'attuazione di disposizioni legislative sull'erogazione delle prestazioni e sulla riscossione ed accreditamento dei contributi ovvero per particolari esigenze organizzative connesse a tali settori, l'INPS elabora progetti a termine finalizzati a tali scopi da realizzare anche attraverso la selezione ed assunzione di personale, su base regionale, mediante contratti di formazione e lavoro e contratti a tempo determinato. Inoltre si prevede che con la contrattazione articolata del medesimo ente sono stabiliti i criteri per la corresponsione, al personale e ai dirigenti che partecipano alla elaborazione e realizzazione dei progetti su indicati, di compensi incentivanti la produttività.
- ultimo periodo dell'art. 79, comma 2, della L. 448/1998.
Tale disposizione prevede che, al fine di intensificare l'azione di controllo contro il fenomeno del lavoro non regolare, il 5% dell'importo proveniente dalla riscossione delle sanzioni penali e amministrative comminate dai servizi ispettivi delle Direzioni provinciali del lavoro per le violazioni delle leggi sul lavoro è destinato all'incremento del Fondo unico di amministrazione, di cui al contratto collettivo integrativo di lavoro relativo al personale del Ministero del lavoro, per l'incentivazione dell'attività ispettiva di controllo sulle condizioni di lavoro nelle aziende.
- art. 2, comma 1-*quater*, del D.L. 272/2005.
Tale disposizione prevede che sono fatti salvi gli effetti derivanti dall'applicazione, a decorrere dall'anno 2006, dell'art. 1-*quinquies*, comma 3, del D.L. 45/2005, che incrementa di 4 milioni di euro il fondo unico di amministrazione per il miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dei servizi istituzionali relativo al personale dell'amministrazione civile dell'interno appartenente al comparto Ministeri, nonché dall'art. 13-*ter* del D.L. 115/2005, che incrementa di ulteriori 3 milioni di euro il medesimo fondo unico di amministrazione.
- art. 8, comma 3, della L. 88/2001.

Tale disposizione, per garantire con carattere di stabilità il corretto espletamento delle ampliate funzioni di vigilanza, programmazione e controllo ministeriale (Ministero dei trasporti) in connessione alla riorganizzazione dei settori della navigazione marittima ed aerea, nonché lo svolgimento delle funzioni operative connesse a provvedimenti a favore del settore portuale e dell'armamento, provvede ad integrare di 4,8 miliardi di lire il fondo unico di amministrazione.

- art. 1, commi 236 e 406, della L. 266/2005.

Il comma 236 ha posto a regime la previsione di cui all'art. 4-bis, comma 2, della L. 266/2005 (in origine limitata al solo anno 2005), che autorizza la spesa di 3 milioni di euro da destinare, attraverso la contrattazione collettiva nazionale integrativa, all'incentivazione della produttività del personale delle aree funzionali in servizio presso il Ministero degli affari esteri.

Il comma 406 provvede ad incrementare di 1,55 milioni di euro a partire dall'anno 2006 le risorse destinate al miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dei servizi istituzionali del Ministero delle politiche agricole e forestali, ivi compresi quelli inerenti l'attività dell'Ispettorato centrale repressione frodi.

- art. 39 – *vicies semel*, comma 42, del D.L. 273/2005.

Tale disposizione ha posto a regime la previsione di cui all'art. 4-bis, comma 1, della L. 266/2005 (in origine limitata al solo anno 2005), che autorizza la spesa di 5 milioni di euro da destinare, attraverso la contrattazione collettiva nazionale integrativa, all'incentivazione della produttività del personale appartenente alle aree professionali in servizio presso il Ministero della difesa.

- art. 7, comma 1, della L. 362/1999.

Tale disposizione prevede che in relazione all'accresciuta complessità dei compiti assegnati al Ministero della sanità in materia di vigilanza, ispezione e controllo, di prevenzione, di sicurezza e di profilassi, e allo scopo anche di armonizzare i trattamenti economici di tutti i dipendenti non appartenenti al ruolo sanitario di livello dirigenziale, sono destinate alle sperimentazioni e relative contrattazioni collettive riguardanti il predetto personale, oltre alle economie di gestione, anche quote delle tariffe e dei diritti spettanti al Ministero della sanità, all'Istituto superiore di sanità e all'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro, per prestazioni rese a richiesta e ad utilità di soggetti interessati, con conseguente riduzione degli interventi ivi previsti.

- lettera *b*) dell'art. 263, comma 1, del D.P.R. 495/1992.

Tale disposizione stabilisce che i proventi della maggiorazione del costo di produzione delle targhe e dei contrassegni per ciclomotore vengono utilizzati in misura non eccedente il 5% per compensi al personale effettivamente addetto a ricerche sperimentali - ivi comprese le ricerche sui singoli dispositivi e componenti del veicolo, anche nei riflessi verso l'ambiente nonché in relazione al conducente ed alle persone trasportate - anche in relazione alla eventuale articolazione in turni delle relative sperimentazioni.

- le parole da “e del 50 per cento” fino alla fine del comma 5 dell'art. 24 della L. 234/1989.

Il menzionato comma 5 prevede che l'ammontare complessivo delle somme di cui al precedente comma 4 (fondi da costituirsi mediante ritenute del 2 per mille sulle somme pagate per i contributi concessi alle imprese del settore navalmeccanico ed amatoriale) è assegnato in ragione del 35 per cento al Registro italiano navale, del 10 per cento all'Istituto nazionale per studi ed esperienze di architettura navale - Vasca

navale - e del 50 per cento al fine di incentivare la produttività del personale civile, compreso quello con qualifica dirigenziale, del Ministero dei trasporti e della navigazione, settore navigazione.

- art. 5, comma 2, della L. 93/2001.
Tale disposizione, in relazione all'incremento ed alla accresciuta complessità dei compiti assegnati al Ministero dell'ambiente e allo scopo di armonizzare i trattamenti economici di tutti i dipendenti non appartenenti al ruolo dirigenziale, provvede a destinare alle sperimentazioni e relative contrattazioni collettive risorse pari a 1 miliardo di lire a decorrere dal 2001.
- art. 1 della L. 179/2002.
Tale disposizione incrementa di 630.000 euro annui a decorrere dall'anno 2002 l'autorizzazione di spesa di cui al menzionato articolo 5, comma 2, della L. 93/2001 (cfr. *supra*).
- art. 6, comma 2, del D.Lgs. 366/2003.
Tale disposizione prevede che una somma non superiore al 30% delle entrate provenienti dalla riscossione dei compensi per prestazioni non rientranti tra i servizi pubblici essenziali o non espletate a garanzia di diritti fondamentali rese dal Ministero delle comunicazioni per conto terzi, certificate con decreto del Ministro delle comunicazioni, è destinata, d'intesa con le organizzazioni sindacali, all'incentivazione della produttività del personale in servizio presso il predetto Ministero, ai sensi della vigente normativa.
- art. 1, commi 550, 551, 553 e 567 della L. 296/2006.
Il comma 550 provvede ad incrementare il Fondo unico di amministrazione per il miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dei servizi istituzionali del Ministero dell'interno, a decorrere dal 2007, di 6 milioni di euro.
Il comma 551, allo scopo del miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza delle funzioni di competenza statale in campo infrastrutturale, autorizza, a decorrere dal 2007, la spesa di 6 milioni di euro da destinare, con criteri fissati in sede di contrattazione integrativa, al personale applicato alle attività di programmazione, indirizzo, vigilanza tecnica ed operativa e controllo su ANAS S.p.A. e sui concessionari autostradali.
Il comma 553 stanziava, a decorrere dall'anno 2007, la somma di 7 milioni di euro annui da destinare ai dipendenti del Ministero della pubblica istruzione.
Infine il comma 567 autorizza, a decorrere dal 2007, la spesa di 6 milioni di euro da destinare, attraverso la contrattazione collettiva nazionale integrativa, all'incentivazione della produttività del personale delle aree funzionali in servizio presso il Ministero degli affari esteri in relazione all'incremento dei compiti ad esso assegnati e connessi al supporto delle missioni umanitarie, di stabilizzazione e di ricostruzione in atto.
- art. 4, comma 11, del D.L. 8/2008.
Tale disposizione, in relazione alle prioritarie e urgenti esigenze connesse all'intensificarsi delle attività di supporto alle Forze armate impiegate nelle missioni internazionali e ai conseguenti maggiori carichi di lavoro derivanti dall'accresciuta complessità delle funzioni assegnate al personale contrattualizzato appartenente alle aree funzionali in servizio presso il Ministero della difesa, provvede ad autorizzare, a decorrere dall'anno 2008, la spesa di 10 milioni di euro da destinare, attraverso la contrattazione collettiva nazionale integrativa, all'incentivazione della produttività del medesimo personale.

- art. 3, comma 148, della L. 244/2007.

Tale disposizione, per fare fronte alla notevole complessità dei compiti del personale dell'Amministrazione civile dell'interno derivanti, in via prioritaria, dalle norme in materia di depenalizzazione e di immigrazione, incrementa di 5 milioni di euro a decorrere dal 2008 il Fondo unico di amministrazione per il miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dei servizi istituzionali.

Il **comma 3** stabilisce che, a decorrere dal 2010, le risorse previste dalle disposizioni di cui all'allegato B, che confluiscono nei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa delle amministrazioni statali, sono ridotte del 20% e devono essere utilizzate sulla base di nuovi criteri e modalità secondo quanto previsto dal comma 2, che tengano conto del contributo individuale degli uffici e dell'effettiva applicazione ai processi di realizzazione degli obiettivi istituzionali indicati dalle predette disposizioni.

Il **comma 4** precisa che le disposizioni di cui ai commi 2 e 3 si applicano a ulteriori disposizioni speciali che stanziavano risorse aggiuntive a favore dei Fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 189, della L. 266/2005 (legge finanziaria 2006).

L'art. 1, comma 189, della L. 266/2005 prevede, a decorrere dal 2006, un limite all'ammontare complessivo dei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa delle amministrazioni dello Stato, delle agenzie, incluse le agenzie fiscali, degli enti pubblici non economici, inclusi gli enti di ricerca e gli enti di cui all'articolo 70, comma 4, del D.Lgs. 165 del 2001, e delle università.

Tali fondi potranno avere un importo massimo pari a quello previsto per l'anno 2004, come certificato dagli organi di controllo di cui all'articolo 48, comma 6, del richiamato D.Lgs. 165 del 2001 e, se previsti, all'articolo 39, comma 3-ter, della L. 449 del 1997 (provvedimento collegato alla manovra finanziaria per il 1998).

Il **comma 5** dispone inoltre che, per le stesse finalità di cui al comma 1, deve essere ridotta la dotazione dei Fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa delle amministrazioni di cui al menzionato comma 189 dell'art. 1 della L. 266/2005.

Conseguentemente si provvede a sostituire il testo del medesimo comma 189, prevedendosi che, a decorrere dal 2009, l'ammontare complessivo dei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa delle amministrazioni dello Stato, delle agenzie, incluse le agenzie fiscali, degli enti pubblici non economici, inclusi gli enti di ricerca e gli enti di cui all'articolo 70, comma 4, del D.Lgs. 165 del 2001, e delle università, non può superare quello previsto per il 2004, come certificato dagli organi di controllo di cui all'articolo 48, comma 6, del richiamato D.Lgs. 165 del 2001 e, se previsti, all'articolo 39, comma 3-ter, della L. 449 del 1997 (provvedimento collegato alla manovra finanziaria per il 1998), ridotto del 10%.

Ai sensi del **comma 6**, le somme derivanti dalle riduzioni di spesa di cui all'articolo in esame sono versate, dagli enti e dalle amministrazioni dotati di autonomia finanziaria, entro il mese di ottobre di ogni anno, all'entrata del bilancio dello Stato con imputazione al capo X, capitolo 2368.

Il **comma 7** apporta alcune modifiche all'articolo 47 del D.Lgs. 165/2001, recante il procedimento di contrattazione collettiva per le amministrazioni pubbliche.

In primo luogo, si sostituisce interamente il comma 6 (lettera *a*)), concernente la certificazione negativa da parte della Corte dei conti sulla verifica dei costi quantificati dall'ARAN e sulla loro compatibilità finanziaria con gli strumenti di programmazione e bilancio.

L'elemento più rilevante della privatizzazione del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici consiste nella previsione della fonte contrattuale, sia collettiva sia individuale, come strumento diretto per la regolamentazione del rapporto di lavoro (art. 2, comma 3 del D.Lgs. 165/2001).

La contrattazione collettiva, espressamente disciplinata dal titolo III del D.Lgs. 165/2001, si svolge su tutte le materie relative al rapporto di lavoro ed alle relazioni sindacali (art. 40, comma 1, del D.Lgs. 165/2001). Ad essa spetta la competenza di disciplinare, in coerenza con il settore privato, la durata dei contratti collettivi nazionali ed integrativi, la struttura contrattuale e i rapporti tra i diversi livelli.

Nella procedura per la stipulazione dei contratti collettivi di lavoro dei dipendenti pubblici, la pubblica amministrazione è rappresentata dall'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN), come controparte dei sindacati rappresentativi dei dipendenti pubblici.

Il procedimento di contrattazione collettiva è disciplinato dal citato articolo 47 del D.Lgs. 165/2001.

L'ARAN, in qualità di rappresentante della pubblica amministrazione, procede alla definizione dei contratti collettivi sulla base degli indirizzi deliberati dai comitati di settore prima di ogni rinnovo contrattuale e negli altri casi in cui è richiesta una attività negoziale dell'ARAN. Per le amministrazioni diverse dallo Stato, gli atti di indirizzo sono sottoposti al Governo che può esprimere le sue valutazioni per quanto attiene agli aspetti riguardanti la loro compatibilità finanziaria con le linee di politica economica nazionale. L'ARAN tiene informati costantemente i comitati di settore e il Governo sullo svolgimento delle trattative; una volta raggiunta l'ipotesi di accordo, l'ARAN acquisisce il parere favorevole del Comitato di settore (o, per le amministrazioni, le agenzie e le aziende autonome dello Stato, del Ministro per la funzione pubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri) sul testo dell'accordo e sugli oneri finanziari che ne conseguono a carico dei bilanci delle amministrazioni interessate.

Acquisito il parere favorevole, l'ipotesi di accordo (con la quantificazione dei relativi costi contrattuali) viene quindi trasmessa alla Corte dei conti per la valutazione dei costi contrattuali e la verifica dell'attendibilità della loro quantificazione e della compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio. Si ricorda, infatti, che l'articolo 47, comma 4, del richiamato D.Lgs. 165 ha riconosciuto alla Corte dei conti un "potere" di certificazione del contratto collettivo, che ha sostituito il controllo preventivo di

legittimità. Qualora la verifica da parte della Corte dei Conti dia esito positivo, l'ARAN sottoscrive definitivamente il contratto.

Più specificamente, il successivo comma 6 ha stabilito che, nel caso in cui la Corte dei conti certifichi negativamente il contratto, l'ARAN, sentito il comitato di settore o il Presidente del Consiglio dei Ministri, possa assumere le iniziative necessarie per adeguare la quantificazione dei costi, nel caso in cui siano stati sottostimati gli oneri contrattuali ma comunque ci sia compatibilità con gli strumenti di programmazione economica e finanziaria. Nel caso in cui non sussista quest'ultima, invece, lo stesso Ente può procedere solamente ad una revisione del contratto collettivo, riconvocando le organizzazioni sindacali.

In ogni caso, in entrambe le ipotesi, la certificazione negativa impedisce all'ARAN di sottoscrivere il contratto

Rispetto al testo previgente, il nuovo testo del comma 6:

- stabilisce la riapertura delle trattative in tutti i casi di certificazione non positiva, non distinguendo più le distinte azioni, in precedenza richiamate, esperite sulla base delle diverse cause della mancata certificazione. Inoltre, in seguito alla sottoscrizione della nuova ipotesi contrattuale si riapre la procedura di certificazione prevista dai commi precedenti;
- dispone che spetti al presidente dell'ARAN, sentito sia il Comitato di settore sia il Presidente del Consiglio dei Ministri, di provvedere alla riapertura delle trattative ed alla sottoscrizione di una nuova ipotesi di accordo, adeguando contestualmente i costi contrattuali ai fini della certificazione;
- prevede, nel caso in cui la certificazione non positiva sia limitata a singole clausole contrattuali, la possibilità di sottoscrivere l'ipotesi contrattuale definitivamente, ferma restando l'inefficacia delle clausole contrattuali non positivamente certificate.

Inoltre, si sostituisce interamente il comma 7 del richiamato articolo 47, concernente i termini di effettuazione della richiamata certificazione (lettera *b*)).

Il richiamato comma 7, così come modificato dall'articolo 1, comma 548, della L. 296/2006 (legge finanziaria per il 2007) ha previsto un limite temporale massimo di 40 giorni, che iniziano a decorrere dal momento della formulazione dell'ipotesi di accordo, per la procedura di certificazione. Trascorso inutilmente tale termine, i contratti divengono automaticamente efficaci. Il termine in questione può essere sospeso una sola volta, per non più di 15 giorni, per motivate esigenze istruttorie del comitato di settore e del Presidente del Consiglio dei Ministri e che l'ARAN è chiamata a fornire i chiarimenti richiesti entro i successivi 7 giorni. La deliberazione del Consiglio dei Ministri deve avvenire comunque entro il termine di 8 giorni dalla ricezione dei chiarimenti richiesti o dalla scadenza del termine assegnato all'ARAN facendosi salva l'autonomia delle parti per quanto riguarda un'eventuale modifica delle clausole contrattuali.

Pertanto, in ogni caso i contratti collettivi divengono automaticamente efficaci al massimo trascorso il cinquantacinquesimo giorno dalla sottoscrizione dell'ipotesi di accordo.

Viene comunque precisato, con una clausola di salvaguardia finanziaria, che la procedura di contrattazione collettiva di cui all'articolo 47 del D.Lgs 165/2001 non può in ogni caso determinare alcun onere aggiuntivo a carico del bilancio dello Stato.

Rispetto al testo previgente, il nuovo testo del comma 7:

- prevede che l'ipotesi di accordo debba essere trasmessa non solamente al comitato di settore ma anche al Presidente del Consiglio dei Ministri, entro 7 giorni (e non 3 giorni) dalla data di sottoscrizione;
- dispone che il parere del Comitato di settore e del Consiglio dei Ministri si intenda reso favorevolmente trascorsi quindici giorni dalla data di trasmissione della relazione tecnica da parte dell'ARAN.

Infine, aggiungendo il nuovo comma *7-bis* all'articolato, si precisa (lettera *c*), che tutti i termini indicati dal richiamato l'articolo 47 si intendono riferiti a giornate lavorative.

Il **comma 8** stabilisce che, in attuazione dei principi di responsabilizzazione ed efficienza, le pubbliche amministrazioni sono tenute a trasmettere alla Corte dei Conti, tramite la Ragioneria generale dello Stato, entro il 31 maggio di ogni anno, specifiche informazioni sulla contrattazione integrativa, certificate dagli organi di controllo interno.

Il **comma 9** dispone quindi che, per tale finalità, il Ministero dell'economia – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, d'intesa con la Corte dei conti e la Presidenza del Consiglio – Dipartimento della Funzione pubblica, integra le informazioni annualmente richieste con il modello di cui all'art. 40-bis, comma 2, del D.Lgs. 165/2001, predisponendo un'apposita scheda con le ulteriori informazioni utili alla Corte dei conti dirette tra l'altro ad accertare, oltre il rispetto dei vincoli di carattere finanziario stabiliti dalla normativa vigente per quanto riguarda la consistenza delle risorse assegnate ai fondi per la contrattazione integrativa ed all'evoluzione dell'entità dei fondi e della spesa derivante dai contratti integrativi applicati, anche la concreta individuazione ed applicazione di criteri improntati alla premialità, al riconoscimento del merito ed alla valorizzazione dell'impegno e della qualità del servizio svolto dal singolo dipendente, con riguardo ai diversi istituti finanziari della contrattazione integrativa, nonché a parametri di selettività, con specifico riferimento agli scatti stipendiali.

Si ricorda che l'art. 40-bis del D.-Lgs. 165/2001 reca disposizioni relative alla compatibilità della spesa in materia di contrattazione integrativa, prevedendo che, per le amministrazioni pubbliche, i comitati di settore ed il Governo procedono a verifiche congiunte in merito alle implicazioni finanziarie complessive della contrattazione integrativa di comparto definendo metodologie e criteri di riscontro anche a campione sui contratti integrativi delle singole amministrazioni. Inoltre, gli organi di controllo interno inviano annualmente specifiche informazioni sui costi della contrattazione integrativa al Ministero dell'economia, che predispone, allo scopo, uno specifico

modello di rilevazione, d'intesa con la Presidenza del Consiglio – Dipartimento della Funzione pubblica.

Inoltre, ai sensi del **comma 10**, la Corte dei conti utilizza tali informazioni, insieme a quelle trasmesse ai sensi del Titolo V del D.Lgs. 165/2001, ai fini del referto sul costo del lavoro e, in caso di esorbitanza delle spese dai limiti imposti dai vincoli di finanza pubblica e dagli indirizzi generali adottati in materia nell'ambito della contrattazione collettiva nazionale, propone interventi correttivi a livello di comparto o di singola amministrazione. Viene inoltre precisato che, fatti salvi i casi di responsabilità previsti dalla vigente normativa, in caso di accertato superamento di tali vincoli le corrispondenti clausole contrattuali sono immediatamente sospese ed è fatto obbligo di recupero nell'ambito della successiva sessione contrattuale.

Il **comma 11** dispone quindi che le pubbliche amministrazioni sono tenute a pubblicare in modo permanente sul proprio sito *internet*, con modalità che assicurino la piena accessibilità delle informazioni ai cittadini, la documentazione annualmente trasmessa all'organo di controllo in materia di contrattazione integrativa.

Infine il **comma 12** stabilisce che, qualora le prescrizioni dell'articolo in esame non siano adempiute, ferme restando le sanzioni stabilite dall'art. 60, comma 2, del D.Lgs. 165/2001, è fatto divieto alle amministrazioni di procedere a qualsiasi adeguamento delle risorse destinate alla contrattazione integrativa. Si affida al collegio dei revisori di ciascuna amministrazione o all'organo di controllo interno equivalente il compito di vigilare sulla corretta applicazione delle norme recate dall'articolo in esame.

Articolo 68

(Riduzione degli organismi collegiali e di duplicazioni di strutture)

I **commi da 1 a 4 dell'articolo 68** recano disposizioni volte ad accelerare il processo di riordino degli organismi collegiali operanti presso le pubbliche amministrazioni, avviato con l'art. 29 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223¹⁰⁷ ed a realizzare, entro il triennio 2009-2011, la graduale riduzione di tali organismi fino al definitivo trasferimento delle attività ad essi demandate nell'ambito di quelle istituzionali delle Amministrazioni.

L'art. 29 del decreto-legge 223/2006 ha disposto, a fini di riduzione delle spese per le amministrazioni statali e per eliminare duplicazioni organizzative e funzionali, il riordino degli organi collegiali ed altri organismi, comunque denominati, anche monocratici, delle amministrazioni pubbliche – fatta eccezione per le regioni, le province autonome, gli enti locali e gli enti del Servizio sanitario nazionale per cui la previsione costituisce principio di coordinamento della finanza pubblica¹⁰⁸ – anche mediante soppressione o accorpamento delle strutture, da realizzare attraverso due strumenti alternativi:

- regolamenti di delegificazione (*ex art. 17, comma 2, legge 23 agosto 1988, n. 400*¹⁰⁹) se gli organismi sono previsti dalla legge o dal regolamento;
- decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il ministro dell'economia e delle finanze, su proposta del ministro competente, per gli organismi previsti da fonte diversa.

I provvedimenti di riordino devono conformarsi ai seguenti criteri¹¹⁰:

- eliminazione delle duplicazioni organizzative e funzionali;
- razionalizzazione delle competenze delle strutture che svolgono funzioni omogenee;
- limitazione del numero delle strutture di supporto a quelle strettamente indispensabili al funzionamento degli organismi;
- diminuzione del numero dei componenti degli organismi;
- riduzione dei compensi spettanti ai componenti degli organismi;
- indicazione di un termine di durata, non superiore a tre anni, con la previsione dell'automatica soppressione dell'organismo alla scadenza;

¹⁰⁷ "Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale", convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248).

¹⁰⁸ La norma non si applica altresì agli organi di direzione, amministrazione e controllo e ai commissari straordinari del Governo (quest'ultima esclusione è stata introdotta dalla legge finanziaria per il 2007, art. 1, comma 421).

¹⁰⁹ "Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri".

¹¹⁰ Criteri che si ispirano a quelli già presenti in disposizioni con finalità analoghe della legge 59/1997.

- previsione di una relazione di fine mandato sugli obiettivi realizzati da tali organismi, da presentare all'amministrazione competente e alla Presidenza del Consiglio.

Il comma 2-*bis* prevede che la Presidenza del Consiglio possa, prima della scadenza del termine di durata degli organismi individuati dai provvedimenti poc'anzi indicati, nonché dagli analoghi provvedimenti di cui al comma 3 (v. *infra*), proporre le iniziative per l'eventuale proroga della durata dell'organismo, in base alla valutazione della perdurante utilità di quest'ultimo. Si prevede il concerto dell'amministrazione competente.

Il comma 3 delinea le modalità attraverso le quali le amministrazioni non statali debbono realizzare il prescritto contenimento di spesa. Esse debbono provvedere al riordino con gli atti di natura regolamentare previsti dai rispettivi ordinamenti, da sottoporre alla verifica degli organi interni di controllo e all'approvazione dell'amministrazione vigilante (ove prevista). Detti regolamenti devono essere emanati nell'osservanza del medesimo termine e degli stessi criteri previsti per le amministrazioni statali (vedi *supra*). Fino all'adozione dei regolamenti di riordino, le amministrazioni non statali sono comunque chiamate ad assicurare il rispetto del limite di spesa introdotto dal comma 1, entro il termine ivi previsto (30 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge).

Il successivo comma 4 (più volte modificato) dispone la soppressione degli organismi non individuati dai provvedimenti già citati entro il 15 maggio 2007.

Il comma 5 prevede un'ulteriore conseguenza, qualora le amministrazioni non procedano al riordino o all'adozione delle prescritte misure di contenimento della spesa nei termini previsti: scaduti infatti i termini di cui ai commi 1, 2 e 3 senza che si sia provveduto agli adempimenti ivi previsti, è fatto divieto alle amministrazioni di corrispondere compensi ai componenti degli organismi in questione.

Tale disciplina trova un precedente nell'art. 18, comma 1 della legge 448/2001, che aveva disposto il divieto per le pubbliche amministrazioni – escluse regioni, province, comuni e comunità montane – di istituire nuovi organismi e l'obbligo di individuare quelli di carattere tecnico indispensabili per la realizzazione dei propri obiettivi istituzionali. Il divieto contenuto nella norma in questione è peraltro mantenuto fermo dall'art. 29 del decreto-legge 223/2006.

Il **comma 1** esclude dalla proroga (che il comma 2-*bis* del citato art. 29 del decreto-legge 223/2006 consente in base a una valutazione di perdurante utilità) le seguenti categorie di organismi collegiali:

- quelli la cui istituzione – anteriore al 30 giugno 2004 – è finalizzata al raggiungimento di specifici obiettivi o alla definizione di particolari attività, qualora non abbiano ancora conseguito tali finalità;

- quelli – di istituzione successiva al 30 giugno 2004 – che non abbiano operato negli ultimi due anni;

- quelli le cui funzioni siano riconducibili alle competenze proprie degli uffici dirigenziali di 1° e 2° livello delle Amministrazioni di appartenenza (tenuto conto anche della possibilità di ricorso alla conferenza di servizi, ove concorrano competenze di più amministrazioni).

Ai sensi del **comma 2**, per gli organismi di cui sia riconosciuta la perdurante utilità, la proroga di cui al citato art. 29, comma 2-*bis*, non può superare il termine di due anni.

Benché la formulazione non appaia di immediata evidenza, sembra doversi ritenere che il comma, pur richiamando il comma 1, intenda far riferimento agli organismi diversi da quelli che il medesimo comma 1 esclude dalla proroga.

Il medesimo comma collega inoltre la concessione della proroga alla fissazione di ulteriori obiettivi di contenimento dei trattamenti economici per i componenti, privilegiando i compensi “a gettone” (collegati all’effettiva presenza) e stabilendo, ai fini del rinnovo, l’obbligo di nominare componenti la cui sede di servizio coincida con la sede dell’organismo.

L’elenco degli organismi collegiali ritenuti utili – sulla base dei criteri indicati – è rimesso dal **comma 3** a decreti del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, su proposta del Ministro competente, in modo tale da conseguire un ulteriore contenimento della spesa non inferiore a quello conseguito in virtù del menzionato art. 29 del decreto-legge 223/2006.

Secondo la relazione tecnica, l’art. 29 del decreto-legge 223/2006 determina un’economia stimata su base annua pari a 42 milioni di euro.

Ai sensi del **comma 4**, la riduzione di spesa nell’anno 2006 per organi collegiali e altri organismi, disposta dal comma 1 dal medesimo art. 29 e pari al 30 per cento rispetto al 2005, si applica anche agli organismi collegiali istituiti dopo la data di entrata in vigore del decreto-legge 223/2006.

L’articolo in commento, ai successivi commi da 5 a 8, prevede inoltre la soppressione delle strutture amministrative che svolgono prevalentemente attività a contenuto tecnico e di elevata specializzazione riconducibili a funzioni istituzionali attribuite ad amministrazioni dello Stato centrali o periferiche.

Il **comma 5** dispone direttamente la soppressione delle strutture così definite, precisando la finalità della disposizione: eliminare duplicazioni organizzative e funzionali e favorire una maggiore efficienza dei servizi e la razionalizzazione delle procedure.

Il medesimo comma prevede che le competenze delle strutture soppresse siano trasferite alle Amministrazioni svolgenti funzioni omogenee.

La formulazione del testo non consente di evincere con chiarezza se la soppressione disposta abbia efficacia ex lege o richieda l’adozione, da parte delle amministrazioni interessate, di provvedimenti attuativi.

Questi ultimi parrebbero necessari quanto meno ai fini della concreta individuazione delle strutture rispondenti alle caratteristiche riportate al comma 1 (diverse da quelle elencate dal comma 6: v. *infra*), e oltretutto il **comma 7** dispone espressamente l’invio, da parte delle amministrazioni interessate, al Dipartimento della Funzione Pubblica ed al Ministero dell’economia e delle

finanze-Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato dei provvedimenti di attuazione dell'articolo. Per altro verso, il successivo **comma 8** dispone, al primo periodo, che gli organi delle strutture soppresses rimangano in carica per i 60 giorni successivi all'entrata in vigore del decreto-legge, al fine di gestire l'ordinato trasferimento delle funzioni: il che sembra far propendere per l'immediatezza dell'effetto soppressivo.

Si segnala inoltre che la previsione di cui al testé illustrato comma 7 è ripetuta, con formulazione in parte diversa, nell'ultimo periodo del comma 8.

Il secondo periodo del comma 8 destina i risparmi derivanti dall'articolo in esame al miglioramento dei saldi di finanza pubblica.

Il **comma 6** dispone, in particolare, la soppressione:

- dell'Alto Commissario per la prevenzione ed il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito all'interno della pubblica amministrazione;
- dell'Alto Commissario per la lotta alla contraffazione;
- della Commissione per l'inquadramento del personale già dipendente da organismi militari operanti nel territorio nazionale nell'ambito della Comunità Atlantica.

L'Alto Commissario per la prevenzione ed il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione è stato istituito dall'art. 1 della legge 16 gennaio 2003, n. 3¹¹¹, che pone l'organo alla diretta dipendenza funzionale del Presidente del Consiglio dei ministri e ne rimette la composizione e le funzioni a un successivo regolamento governativo. Il regolamento, adottato con D.P.R. 258/2004 e modificato con D.P.R. 26 giugno 2006, n. 236¹¹², attribuisce all'Alto commissario funzioni di indagine sull'esistenza, le cause e le concause di fenomeni di corruzione e di illecito o di pericoli di condizionamento da parte di organizzazioni criminali all'interno della pubblica amministrazione; funzioni di analisi e studio; funzioni di monitoraggio su procedure contrattuali e di spesa e su comportamenti ed atti da cui possa derivare danno erariale.

L'Alto Commissario si avvale di un proprio ufficio. L'art. 1, comma 348, della legge finanziaria 2008 stanZIA 1 milione di euro a decorrere dal 2008 per il potenziamento delle attività dell'Alto Commissario.

L'Alto Commissario per la lotta alla contraffazione è stato istituito dall'art. 1-*quater* del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35¹¹³ con compiti di coordinamento delle funzioni di sorveglianza in materia di violazione dei diritti di proprietà industriale ed intellettuale, nonché di monitoraggio sulle attività di prevenzione e di repressione dei fenomeni di contraffazione.

¹¹¹ "Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione".

¹¹² "Regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 6 ottobre 2004, n. 258, in materia di funzioni dell'Alto Commissario per la prevenzione ed il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione".

¹¹³ "Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale", convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80.

Ai sensi dell'art. 4-*bis* del decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 2¹¹⁴, assicura altresì il monitoraggio, anche nel settore agroalimentare, dei fenomeni in materia di violazione dei diritti di proprietà industriale e di proprietà intellettuale, di coordinamento e di studio delle misure volte a contrastarli, nonché di assistenza alle imprese per la tutela contro le pratiche commerciali sleali.

Il regolamento approvato con D.P.R. 14 maggio 2007, n. 78¹¹⁵ ha disposto (artt. 5 e 10) la permanente durata in carica dell'organo per un periodo di tre anni, allo scadere dei quali si prevede una valutazione della perdurante utilità dell'organo, finalizzata ad un'eventuale proroga triennale.

La Commissione per l'inquadramento del personale già dipendente da organismi militari operanti nel territorio nazionale nell'ambito della Comunità Atlantica è stata istituita dall'art. 2, comma 2, della legge 9 marzo 1971, n. 98¹¹⁶, con il compito di deliberare sulle domande di inquadramento nei ruoli delle amministrazioni dello Stato dei cittadini italiani che, alla data del 30 giugno 1969, prestavano da almeno un anno la loro opera nel territorio nazionale alle dipendenze di organismi militari della Comunità atlantica, o di quelli dei singoli Stati esteri che ne fanno parte, e che successivamente sono stati licenziati in conseguenza di provvedimenti di ristrutturazione degli organismi medesimi; inquadramento previsto dall'art. 1 della medesima legge 98/1971.

Il comma 6-*bis*, introdotto nel corso dell'esame alla Camera dei deputati, prevede che le funzioni dell'Alto Commissario per la prevenzione ed il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito all'interno della pubblica amministrazione e dell'Alto Commissario per la lotta alla contraffazione siano trasferite al Ministro competente che può delegare un sottosegretario di Stato.

¹¹⁴ *"Interventi urgenti per i settori dell'agricoltura, dell'agroindustria, della pesca, nonché in materia di fiscalità d'impresa"*, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 marzo 2006, n. 81.

¹¹⁵ *"Regolamento per il riordino degli organismi operanti presso il Ministero dello sviluppo economico, a norma dell'articolo 29 del D.L. 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla L. 4 agosto 2006, n. 248"*.

¹¹⁶ *"Provvidenze per il personale dipendente da organismi militari operanti nel territorio nazionale nell'ambito della Comunità atlantica"*.

Articolo 69

(Differimento di 12 mesi degli automatismi stipendiali)

Nel testo originario del decreto legge n. 112, l'articolo in esame al **comma 1** disponeva che, a decorrere **dal 1° gennaio 2009**, la **progressione economica automatica** degli stipendi prevista dagli ordinamenti di appartenenza per le categorie di personale in regime di diritto pubblico, di cui all'articolo 3 del D.Lgs. 165/2001, si sviluppasse **in classi ed aumenti periodici triennali** con effetto sugli automatismi di anzianità biennali in corso di maturazione al 1° gennaio 2009, ferme restando le misure percentuali in vigore. Il comma 2, nello stimare separatamente i risparmi per il sistema universitario, ne disponeva il successivo versamento all'entrata del bilancio dello Stato da parte delle università.

Nell'ambito del maxi emendamento approvato dalla Camera dei deputati **l'articolo 69 è stato integralmente riformulato**. Viene infatti meno la previsione di una sostituzione, a regime, della cadenza biennale della progressione economica automatica per gli stipendi dei dipendenti in regime di diritto pubblico, con una cadenza triennale, e si contempla un intervento *una tantum* con effetti riduttivi della spesa per il solo triennio 2009-2011, come viene precisato nella relazione tecnica di accompagnamento dell'emendamento del Governo interamente sostitutivo del disegno di legge di conversione del decreto legge n. 112.

In luogo della previsione originaria, il **comma 1** stabilisce che a decorrere dal 1° gennaio 2009, per le categorie di personale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, la maturazione dell'aumento biennale o della classe di stipendio nei limiti del 2,5 per cento, prevista dai rispettivi ordinamenti, sia differita, *una tantum*, per un periodo di dodici mesi, alla scadenza del quale è attribuito il corrispondente valore economico maturato. Il periodo di dodici mesi di differimento è utile anche ai fini della maturazione delle ulteriori successive classi di stipendio o degli ulteriori aumenti biennali.

Si ricorda che, ai sensi dell'articolo 3 del D.Lgs. 165 del 2001, sono tuttora in regime di diritto pubblico:

- i magistrati ordinari, amministrativi e contabili, gli avvocati e procuratori dello Stato, il personale militare e le Forze di polizia di Stato, il personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia nonché i dipendenti degli enti che svolgono la loro attività nelle materie contemplate dall'articolo 1 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 17 luglio 1947, n. 691, e dalle leggi 4 giugno 1985, n. 281, e successive modificazioni ed integrazioni, e 10 ottobre 1990, n. 287;

- il personale, anche di livello dirigenziale, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, esclusi il personale volontario;

- il personale della carriera dirigenziale penitenziaria;
- i professori e i ricercatori universitari.

Il **comma 2** si occupa del personale che, nel periodo di differimento indicato al comma 1, effettua passaggi di qualifica comportanti una valutazione economica di anzianità pregressa. Per questi dipendenti, il trattamento economico è rideterminato alla scadenza del periodo di differimento, e si considera a tal fine anche il valore della classe economica di stipendio o dell'aumento biennale maturato.

Il **comma 3** regola la posizione del personale che, nel periodo di differimento indicato al comma 1, cessa dal servizio con diritto a pensione: in questo caso, il trattamento di pensione è rideterminato alla scadenza dell'anno di differimento, considerando a tal fine anche il valore economico della classe di stipendio o dell'aumento biennale maturato. Il corrispondente valore forma oggetto di contribuzione per i mesi di differimento.

Il **comma 4** conferma la disciplina di cui all'articolo 11, commi 10 e 12, del D. Lgs. 5 aprile 2006, n. 160, e successive modificazioni.

Il D. Lgs. 5 aprile 2006, n. 160 reca la nuova disciplina dell'accesso in magistratura, nonchè in materia di progressione economica e di funzioni dei magistrati, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera a), della L. 25 luglio 2005, n. 150. L'articolo 11, in particolare, disciplina le procedure per la valutazione di professionalità alla quale sono sottoposti tutti i magistrati, con cadenza quadriennale decorrente dalla data di nomina, fino al superamento della settima valutazione di professionalità. La valutazione di professionalità è effettuata dal Consiglio superiore della magistratura sulla base del parere espresso dal consiglio giudiziario e della relativa documentazione, nonché sulla base dei risultati delle ispezioni ordinarie: il giudizio può essere positivo» quando la valutazione risulta sufficiente; "non positivo" quando la valutazione evidenzia carenze in relazione a uno o più dei parametri di valutazione; é "negativo" quando la valutazione evidenzia carenze gravi in relazione a due o più dei suddetti parametri o il perdurare di carenze in uno o più dei parametri richiamati quando l'ultimo giudizio sia stato "non positivo".

Il **comma 10** dell'art. 11 del D. Lgs. n. 160 dispone che, nel caso di giudizio "non positivo", il Consiglio superiore della magistratura proceda a nuova valutazione di professionalità dopo un anno, acquisendo un nuovo parere del consiglio giudiziario; in tal caso il nuovo trattamento economico o l'aumento periodico di stipendio sono dovuti solo a decorrere dalla scadenza dell'anno se il nuovo giudizio é "positivo". Nel corso dell'anno antecedente alla nuova valutazione non può inoltre essere autorizzato lo svolgimento di incarichi extragiudiziari. Il **comma 12** dell'art. 11 prevede invece la perdita del diritto all'aumento periodico di stipendio per un biennio nel caso di una valutazione negativa. Il nuovo trattamento economico eventualmente spettante é dovuto solo a seguito di giudizio positivo e con decorrenza dalla scadenza del biennio.

Il **comma 5** quantifica separatamente le economie che si realizzano per il sistema delle università, e le destina allo stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato. I risparmi sono così computati:

(dati in milioni di euro)

2009	2010	2011	2012	2013	2014
13,5	27	13,5	0	0	0

Analogamente a quanto previsto dal comma 2 dell'art. 69, nel testo originario, il risparmio sarà realizzato mediante versamento allo Stato da parte delle singole università delle relative risorse secondo modalità che dovranno essere definite dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze, assicurando le necessarie attività di monitoraggio.

Le risorse trasferite sono imputate al Capo X, capitolo 2368 dello stato di previsione delle entrate del bilancio dello Stato (*Entrate eventuali e diverse del Ministero dell'economia e delle finanze, già di pertinenza del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica*).

Il **comma 6** individua le modalità di copertura finanziaria dei maggiori oneri di natura permanente derivanti dal differimento *una tantum* di 12 mesi della maturazione delle classi di stipendio o degli aumenti biennali per il personale di cui al comma 1, rispettivamente, per l'anno 2009, quanto a 11 milioni di euro mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 5, comma 4 del decreto legge 27 maggio 2008, n. 93.

L'art. 5, comma 4 del decreto legge n. 93 istituisce, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, un fondo con una dotazione pari a 100 milioni di euro per l'anno 2008, 100 milioni di euro per l'anno 2009 e 60 milioni di euro per l'anno 2010, da utilizzare a reintegro delle dotazioni finanziarie dei programmi di spesa. L'art. 60, comma 8 del decreto legge n. 112, in esame, ha peraltro integrato tale fondo di 100 milioni di euro per l'anno 2009, 300 milioni di euro per ciascuno degli anni 2010 e 2011 (*vedi scheda*).

Dall'anno 2010, la copertura degli oneri predetti è invece assicurata, quanto a 120 milioni di euro, mediante corrispondente riduzione lineare dello 0,83 per cento degli stanziamenti di parte corrente relativi alle autorizzazioni di spesa come determinate dalla tabella C allegata alla legge 24 dicembre 2007, n. 244 (la Tabella C riguarda gli stanziamenti autorizzati in relazione ad autorizzazioni di spesa la cui quantificazione annua è demandata alla legge finanziaria).

Articolo 70

(Esclusione di trattamenti economici aggiuntivi per infermità dipendente da causa di servizio)

L'**articolo 70** è volto a sopprimere l'erogazione dei trattamenti economici aggiuntivi concessi per infermità derivante da causa di servizio ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche.

In particolare, il **comma 1** - cui la Camera ha apportato una modifica di mero *drafting* - prevede l'esclusione, a decorrere dal 1° gennaio 2009, nei confronti dei dipendenti pubblici ai quali sia stata riconosciuta un'infermità dipendente da causa di servizio ed ascritta ad una delle categorie della tabella A annessa al D.P.R. 30 dicembre 1981, n. 834¹¹⁷, fermo restando il diritto all'equo indennizzo, dell'attribuzione di qualsiasi trattamento economico aggiuntivo previsto da norme di legge o pattizie.

Si tratta delle lesioni ed infermità che danno diritto a pensione vitalizia o ad assegno temporaneo.

Si ricorda che affinché una malattia, lesione od infermità sia attribuibile ad una causa inerente al lavoro prestato, essa deve essere collegata alla svolgimento del rapporto di lavoro, oltre ad evidenziare un nesso di concausalità tra la patologia e il tipo di attività lavorativa svolta.

La corresponsione di un equo indennizzo per le infermità derivanti da causa di servizio è stata riconosciuta dall'articolo 68, ottavo comma, del D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3¹¹⁸. L'entità originaria nonché le modalità di fruizione del beneficio sono invece disciplinate dal successivo D.P.R. 3 maggio 1957, n. 686¹¹⁹ (articolo 48 e ss.).

In particolare, la corresponsione di un giusto compenso, definito appunto equo indennizzo, viene riconosciuta, nei limiti e nei modi stabiliti dalla legge, al dipendente statale che abbia subito un'invalidità permanente di cui sia accertata la connessione con il servizio, e ciò a titolo di giusto ristoro per il danno alla persona derivatane, indipendentemente da responsabilità della pubblica amministrazione e prescindendo dalla eventuale contemporanea o successiva concessione della pensione privilegiata per la stessa infermità menomante¹²⁰.

¹¹⁷ “Definitivo riordinamento delle pensioni di guerra, in attuazione della delega prevista dall'art. 1 della legge 23 settembre 1981, n. 533”. Si ricorda che la Tabella A allegata al richiamato D.P.R. ha provveduto a sostituire integralmente al corrispondente Tabella A allegata al D.P.R. 23 dicembre 1978, T.U. delle norme in materia di pensioni di guerra.

¹¹⁸ “Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato”.

¹¹⁹ “Norme di esecuzione del testo unico delle disposizioni sullo statuto degli impiegati civili dello Stato, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3”.

¹²⁰ Non si tratta di un risarcimento, ma di un semplice indennizzo in quanto la Pubblica Amministrazione agisce in un campo di cui ha la prerogativa costituzionale; non esiste una colpa, una

La causa di servizio è inerente alla materia di pensionistica privilegiata nata dall'esigenza etico-sociale dello Stato di riparare il danno economico alla persona derivato da infermità o lesioni riportate per aver dovuto anteporre l'interesse della collettività al proprio diritto individuale ed all'incolumità personale.

Originata infatti con la prima legge sulle pensioni civili e militari, approvata con il R.D. 21 febbraio 1895, n. 70, dopo numerose modifiche ed integrazioni, la normativa vigente ha trovato la definitiva sistemazione con il richiamato D.P.R. 915/1978, e con il successivo definitivo riordinamento delle pensioni di guerra approvato con il D.P.R. 834/1981, venendo nel contempo estesa a favore di numerose categorie di lavoratori dipendenti direttamente o indirettamente dallo Stato oppure da aziende che rivestissero una peculiare natura di pubblico servizio.

La base di calcolo per quantificare la misura dell'equo indennizzo, è stata stabilita, da ultimo, dall'articolo 22, comma 27, della L. 23 dicembre 1994, n. 724 (provvedimento collegato alla manovra finanziaria per il 1995), che ha disposto che, nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 (attualmente articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 165/2001), per la determinazione dell'equo indennizzo spettante per la perdita dell'integrità fisica ai sensi dell'articolo 68 del D.P.R. 3/1957, si considera l'importo dello stipendio tabellare in godimento alla data di presentazione della domanda o dell'avvio del procedimento d'ufficio.

Successivamente, il D.P.R. 20 ottobre 2001, n. 461¹²¹, ha definito una nuova procedura per il riconoscimento dell'infermità dipendente da causa di servizio e della concessione dell'equo indennizzo, stabilendo il principio (articolo 2, comma 3) che il riconoscimento della dipendenza dell'infermità o lesione da causa di servizio è propedeutico a quelli di concessione dell'equo indennizzo e della pensione privilegiata ordinaria. Più specificamente, la presentazione della richiesta di equo indennizzo può essere successiva o contestuale alla domanda di riconoscimento di causa di servizio ovvero può essere prodotta nel corso del procedimento di riconoscimento di causa di servizio, entro il termine di 10 giorni dalla ricezione della comunicazione inerente gli atti.

Si consideri che, come riportato nella relazione illustrativa, attualmente il personale delle amministrazioni pubbliche cui sia stata riconosciuta un'infermità dipendente da causa di servizio percepisce, oltre all'equo indennizzo, un beneficio economico aggiuntivo calcolato nella misura del 2,50% e dell'1,25% prendendo come base il trattamento economico fondamentale.

Può essere interessante segnalare, al riguardo, che la nota informativa INPDAP n. 53 del 5 novembre 2003, in risposta ad alcune richieste di chiarimento inoltrate da alcune Amministrazioni ed Enti in ordine all'applicazione dei benefici in esame, ed, in particolare, alle modalità di attribuzione degli stessi, ha affermato che lo stesso beneficio, consistente nelle due percentuali di incremento stipendiale in precedenza ricordate, esteso al personale riconosciuto invalido o mutilato per causa di servizio dalla L. 539/1950 (vedi *infra*), è attribuito dall'ente datore di lavoro, in quanto da computare

responsabilità soggettiva, ma solo una responsabilità oggettiva; il diritto del dipendente non è integro, ma affievolito dalla necessità del pubblico interesse, per cui anche il ripristino del danno è affievolito.

¹²¹ “Regolamento recante semplificazione dei procedimenti per il riconoscimento della dipendenza dalle infermità da causa di servizio, per la concessione della pensione privilegiata ordinaria e dell'equo indennizzo, nonché per il funzionamento e la composizione del comitato per le pensioni privilegiate ordinarie”.

come incremento economico sul trattamento retributivo dell'interessato, sulla base della normativa che, di volta in volta vigente (norma di legge o di contratto), attribuisce il predetto beneficio al personale destinatario. In sostanza, afferma l'INPDAP, in tutti i casi in cui è il contratto nazionale di lavoro che regola il beneficio indicato in oggetto, è lo stesso contratto che individua (o conferma) la base retributiva su cui l'ente datore di lavoro calcola il beneficio in questione nonché le eventuali diverse modalità di attribuzione del beneficio (decorrenza, decadenza o prescrizione ecc). Per le domande del beneficio in questione presentate prima della stipulazione del relativo CCNL di comparto ovvero per quelle presentate dal personale il cui contratto non ha ancora proceduto a contrattualizzare il beneficio in parola, sempre secondo l'INPDAP, "rimangono invece in vigore le disposizioni di cui agli artt. 43 e 44 del R.D.L. 30 settembre 1922 n. 1290, come integrate dalla legge n. 539/1950, e secondo le indicazioni fornite dalla Commissione speciale pubblico impiego - sez. III - del Consiglio di Stato con parere n. 452 del 13/12/1999" (vedi *infra*).

La Camera ha inserito un comma 1-bis in virtù del quale le disposizioni dell'articolo in esame non si applicano al comparto sicurezza e difesa. Conseguentemente a tale personale continuano ad applicarsi le vigenti disposizioni in materia di infermità dipendente da causa di servizio.

Conseguentemente all'esclusione dell'attribuzione di qualsiasi trattamento economico aggiuntivo disposto dal comma 1, il successivo **comma 2** abroga, con la stessa decorrenza richiamata in precedenza, gli articoli 43 e 44 del R.D. 30 settembre 1922, n. 1290¹²² e gli articoli 117 e 120 del R.D. 31 dicembre 1928, n. 3458¹²³.

La relazione illustrativa che accompagna il provvedimento evidenzia che le norme che si sopprimono risalgono agli anni '20 del secolo scorso, "quindi riferite ad una situazione ambientale lavorativa del pubblico dipendente con una normativa non attenta, come oggi, a garantire l'idoneità dei luoghi di lavoro. Pertanto, il beneficio aggiuntivo che si vuole sopprimere non ha più ragione d'essere attesa l'attuale normativa di sicurezza sul lavoro".

L'articolo 43 del richiamato R.D. 1290/1922 aveva disposto per determinate categorie di dipendenti pubblici in ruolo (impiegati dello Stato, compresi i magistrati, i capi e gli insegnanti degli istituti di istruzione superiore e media) che avevano prestato servizio in reparti combattenti durante la prima guerra mondiale, il riconoscimento del tempo trascorso nelle operazioni belliche a tutti gli effetti del collocamento nei quadri di classificazione degli stipendi, in aumento all'anzianità utile. Analoghe prestazioni erano

¹²² "Tabelle degli stipendi, relative norme di carriera per il personale contemplato dalla L. 13 agosto 1921, n. 1080, sulla riforma dell'amministrazione dello Stato, semplificazione dei servizi e riduzione del personale".

¹²³ "Approvazione del testo unico delle disposizioni concernenti gli stipendi ed assegni fissi per il regio esercito".

riconosciute agli invalidi e mutilati di guerra per il periodo di allontanamento dai reparti combattenti in relazione all'invalidità o mutilazione stessa.

Il successivo articolo 44 riconosceva, per gli stessi soggetti che si trovassero nelle condizioni descritte all'articolo 43, e indipendentemente dai benefici in precedenza richiamati, l'abbreviazione di 2 anni o un anno agli effetti del collocamento nei quadri di classificazione in relazione a determinati eventi bellici.

Analoghe disposizioni sono contenute, per il personale militare, nei richiamati articoli 117 e 120 del R.D. 3458/1928.

Successivamente, l'articolo 1, comma 1, della L. 15 luglio 1950, n. 539¹²⁴, ha stabilito l'applicazione dei benefici spettanti ai mutilati ed agli invalidi di guerra, nonché ai congiunti dei caduti in guerra, anche ai mutilati ed invalidi per servizio ed ai congiunti dei caduti per servizio.

La stessa relazione illustrativa, inoltre, afferma che l'intervento in esame "risponde anche ad un principio di uniformità retributiva, atteso che per alcune categorie di personale del Pubblico Impiego la disciplina è stata rivista dagli Accordi di Comparto, mentre per le FF.AA. e i Corpi di Polizia è rimessa all'originaria formulazione".

La relazione tecnica allegata ha evidenziato come nell'individuazione dei destinatari del beneficio economico siano stati presi a riferimento i dati considerati nella relazione tecnica relativa all'articolo 1, comma 210, della legge finanziaria per il 2006 (L. 266/2005) concernente le modalità di calcolo dell'equo indennizzo.

Tale relazione tecnica aveva previsto una riduzione di un terzo della spesa complessiva sostenuta nel 2004 per equo indennizzo ammontante a circa 164 milioni lordi, prendendo in considerazione circa 2.300 unità di beneficiari.

In particolare, la relazione tecnica quantifica in 22.300 unità il personale interessato per quanto riguarda i Ministeri e le altre Pubbliche Amministrazioni, mentre quantifica in 22.500 unità il personale interessato relativamente ai militari e alle forze di Polizia.

Pertanto per la relazione tecnica, tenendo presente in via prudenziale un trattamento economico medio pari a 22.000 euro annui, l'economia stimata risulta essere pari a circa 17 milioni di euro annui, come specificato nella seguente tabella:

Calcolo beneficio cause di servizio						
numero beneficiari	Trattamento economico medio (€)	Percentuale applicata*	Beneficio (€)	Totale economico a (€)	Oneri riflessi (€)	Totale economico a lorda (€)
44.800	22.000,00	1,25%	275,00	12.320.000,00	4.728.416,00	17.048.416,00

* al riguardo la relazione tecnica afferma che in via prudenziale si è preso a riferimento la percentuale di maggiorazione più bassa.

¹²⁴ "Applicabilità ai mutilati ed invalidi per servizio ed ai congiunti dei caduti per servizio dei benefici spettanti ai mutilati ed invalidi di guerra ed ai congiunti dei caduti in guerra".

Infine, la stessa relazione sottolinea che dal momento che il trattamento economico in esame risulta non riassorbibile e corrisposto a titolo di salario individuale di anzianità, si registreranno ulteriori economie derivanti dal minor trattamento pensionistico da corrispondere.

In relazione a ciò, si stima un'economia evidenziata dalle somme riportate nella seguente tabella:

(dati in milioni di euro)

Anni	2009	2010	2011
Lordo	17	17	17
Netto	8,5	8,5	8,5

Articolo 71

(Assenze per malattia e per permesso retribuito dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni)

L'**articolo in esame** introduce una nuova disciplina relativa ai periodi di assenza per malattia e di permesso retribuito per i dipendenti pubblici.

Si ricorda che, nelle more della conversione del presente decreto, l'articolo 71 è stato oggetto di esame da parte della circolare n. 7 del 17 luglio 2008 del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione.

Assenze per malattia

Secondo la relazione illustrativa che accompagna il decreto, la norma, introducendo misure dirette alla riduzione dei giorni di assenza per malattia dei dipendenti pubblici, ha lo scopo di riportare il tasso di assenteismo del settore pubblico nei limiti di quello del settore privato.

Si segnala, in proposito, che la norma in esame, sia per quanto riguarda le assenze per malattia sia per quanto riguarda i permessi retribuiti, opera una rilegificazione di materie attualmente disciplinate dalla contrattazione collettiva, prevedendo altresì (comma 6) l'inderogabilità delle disposizioni in oggetto da parte dei contratti o accordi collettivi.

Ad esempio, al riguardo, l'articolo 21 del CCNL comparto Ministeri personale non dirigente - parte normativa 1994/1997 e parte economica 1994/1995, del 16 maggio 1995, ha riconosciuto il diritto, per il dipendente assente per malattia, alla conservazione del posto per un periodo di diciotto mesi (comma 1). Ai fini della maturazione del predetto periodo, si sommano tutte le assenze per malattia intervenute nei tre anni precedenti l'episodio morboso in corso. Superato tale periodo, al lavoratore che ne faccia richiesta può essere concesso di assentarsi per un ulteriore periodo di 18 mesi in casi particolarmente gravi (comma 2), dietro accertamento delle condizioni mediche da parte dell'amministrazione di appartenenza (comma 3).

Superati i periodi di conservazione del posto previsti, oppure nel caso che, a seguito dell'accertamento medico richiamato in precedenza, il dipendente sia dichiarato permanentemente inidoneo a svolgere qualsiasi proficuo lavoro, l'Amministrazione ha facoltà, salvo particolari esigenze, a risolvere il rapporto corrispondendo al dipendente l'indennità sostitutiva del preavviso (comma 4).

Il trattamento economico (comma 7) spettante al dipendente che si assenti per malattia è il seguente:

- a) intera retribuzione fissa mensile, con esclusione di ogni compenso accessorio, comunque denominato, per i primi 9 mesi di assenza. Nell'ambito di tale periodo per le malattie superiori a quindici giorni lavorativi o in caso di ricovero ospedaliero e per il successivo periodo di convalescenza post ricovero, al

dipendente compete anche il trattamento economico accessorio come determinato ai sensi dell'articolo 34 del CCNL;

- b) 90% della retribuzione di cui alla lettera a) per i successivi 3 mesi di assenza;
- c) 50% della retribuzione di cui alla lettera a) per gli ulteriori 6 mesi del periodo di conservazione del posto previsto nel comma 1;
- d) gli ulteriori periodi di assenza di 18 mesi di cui al comma 2 non sono retribuiti.

Si ricorda, inoltre (comma 8), che l'assenza per malattia deve essere comunicata all'ufficio di appartenenza tempestivamente e comunque all'inizio dell'orario di lavoro del giorno in cui si verifica, anche nel caso di eventuale prosecuzione dell'assenza, salvo comprovato impedimento.

L'amministrazione dispone il controllo della malattia ai sensi delle vigenti disposizioni di legge fin dal primo giorno di assenza, attraverso la competente ASL (comma 10).

Inoltre, sono previsti ulteriori obblighi a carico del dipendente, quali la tempestiva comunicazione in caso di dimora in luogo diverso da quello di residenza (comma 11), nonché l'obbligo, pur in presenza di espressa autorizzazione del medico curante ad uscire, di farsi trovare nel domicilio comunicato all'amministrazione, in ciascun giorno, anche se domenicale o festivo, dalle ore 10 alle ore 12 e dalle ore 17 alle ore 19 (comma 12). E' comunque prevista la possibilità, per il dipendente, di allontanarsi, durante le fasce di reperibilità, dall'indirizzo comunicato, per visite mediche, prestazioni o accertamenti specialistici o per altri giustificati motivi, che devono essere, a richiesta, documentati, nel qual caso lo stesso è tenuto a darne preventiva comunicazione all'amministrazione, eccezion fatta per i casi di obiettivo e giustificato impedimento.

In particolare, l'**articolo in esame** stabilisce:

- in deroga a quanto previsto in generale dai contratti collettivi e dalla normativa di settore, la corresponsione ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2¹²⁵, del D.Lgs. 165/2001, per i periodi di assenza per malattia, di qualunque durata, nei primi dieci giorni di assenza, del solo trattamento economico fondamentale con esclusione di ogni indennità o emolumento, comunque denominati, aventi carattere fisso e continuativo, nonché di ogni altro trattamento accessorio. Resta comunque fermo il trattamento più favorevole eventualmente previsto dai contratti collettivi o dalle specifiche normative di settore per le assenze per malattia dovute ad infortunio sul lavoro o a causa di servizio, oppure a ricovero ospedaliero o a

¹²⁵ L'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 165/2001 chiarisce che per amministrazioni pubbliche debbono intendersi tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'ARAN e le Agenzie istituite dal D.Lgs. 300/1999 (Agenzia industrie difesa; Agenzia per le normative e i controlli tecnici; Agenzia per la proprietà industriale; Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici; Agenzia dei rapporti terrestri e delle infrastrutture; Agenzia per la formazione e l'istruzione professionale; Agenzie fiscali (entrate, dogane, territorio, demanio).

day hospital, nonché per le assenze relative a patologie gravi che richiedano terapie salvavita (**comma 1**). Lo stesso comma dispone altresì che i risparmi derivanti dall'applicazione delle disposizioni in oggetto, che comunque non sono utilizzabili per incrementare i fondi per la contrattazione integrativa, costituiscono economie di bilancio per le amministrazioni dello Stato e concorrono per gli enti diversi dalle amministrazioni statali al miglioramento dei saldi di bilancio;

- introducendo modifiche volte a rendere più rigorosa l'attività di controllo dell'assenza, l'obbligo, nelle ipotesi di assenza per malattia protratta per un periodo superiore a dieci giorni, e, in ogni caso, dopo il secondo evento di malattia nell'anno solare, di ricorrere esclusivamente ad una struttura sanitaria pubblica per il rilascio della certificazione medica (**comma 2**);
- l'effettuazione del controllo della sussistenza della malattia del dipendente da parte dell'Amministrazione di appartenenza anche in caso di assenza di un solo giorno, tenuto conto delle esigenze funzionali e organizzative, nonché la modifica delle fasce orarie di reperibilità del lavoratore entro le quali devono essere effettuate le visite mediche di controllo, stabilite in precedenza dall'articolo 4 del D.M. 15 luglio 1986¹²⁶, che vengono invece previste dal decreto in esame dalle ore 8 alle ore 13 e dalle ore 14 alle ore 20 di tutti i giorni, compresi i non lavorativi e i festivi (**comma 3**);
- la non assimilazione delle assenze per malattia alla presenza in servizio ai fini della distribuzione delle somme dei fondi per la contrattazione integrativa (**comma 5**), ad eccezione delle assenze per congedo di maternità, compresa l'interdizione anticipata dal lavoro, e per congedo di paternità, le assenze dovute alla fruizione di permessi per lutto, per citazione a testimoniare e per l'espletamento delle funzioni di giudice popolare, nonché le assenze previste dall'articolo 4, comma 1, della L. 53/2000, e per i soli dipendenti portatori di *handicap* grave, i permessi di cui all'articolo 33, comma 6, della L. n. 104/1992. **Nel testo originario si faceva riferimento al comma 3 del suddetto articolo 33, mentre la Camera ha corretto tale formulazione, richiamando - in luogo del comma 3 - il comma 6 dello stesso articolo.**

L'art. 33, comma 6, della L. 104/1992, prevede che la persona maggiorenne portatrice di *handicap* grave possa usufruire, alternativamente, di due ore di permesso giornaliero retribuito ovvero di tre giorni di permesso mensile coperti da contribuzione figurativa.

¹²⁶ “Disciplina delle visite mediche di controllo dei lavoratori da parte dell'Istituto nazionale della previdenza sociale, ai sensi dell'art. 5, comma 12 e seguenti, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 1983, n. 638”.

Peraltro, il comma 5-bis, inserito dalla Camera, specifica che le disposizioni in materia di assenza per malattia di cui al presente articolo 71 non si applicano al comparto sicurezza e difesa per le malattie conseguenti a lesioni riportate in attività operative e addestrative.

Permessi retribuiti

Per quanto attiene ai permessi retribuiti, l'**articolo in esame** affida la definizione dei termini e le modalità di fruizione delle assenze per permesso retribuito, fermi restando i limiti massimi delle richiamate assenze, alla contrattazione collettiva ovvero alle specifiche normative di settore, disponendo altresì l'obbligo di stabilire una fruizione esclusivamente ad ore delle tipologie di permesso retribuito, in luogo dell'alternatività di fruizione degli stessi tra giorni ed ore precedentemente prevista dalla legge, dai regolamenti, dai contratti collettivi o dagli accordi sindacali. Lo stesso comma, inoltre, dispone che, in caso di fruizione dell'intera giornata lavorativa, l'incidenza dell'assenza sul monte ore a disposizione del dipendente, per ciascuna tipologia, viene computata con riferimento all'orario di lavoro che il medesimo avrebbe dovuto osservare nella giornata di assenza (**comma 4**).

Secondo quanto evidenziato nella relazione illustrativa, tali disposizioni "sono finalizzate ad un migliore temperamento delle necessità del dipendente con le esigenze di servizio". Inoltre, il computo dell'assenza sul monte ore introdotto tiene conto, sempre secondala relazione illustrativa, "anche dell'orientamento della Corte dei conti – Procura regionale presso la sede giurisdizionale per il Lazio – che ha evidenziato alcune criticità derivanti dall'attuale conteggio delle assenze per permessi retribuiti; rappresentando, altresì, l'urgenza di un intervento finalizzato a risolvere tali problematiche".

In proposito, il CCNL comparto ministeri richiamato in precedenza, all'articolo 18 disciplina una serie di permessi fruibili dal dipendente oltre a quelli stabiliti per legge, quali, ad esempio, il permesso per partecipazione a concorsi od esami, limitatamente ai giorni di svolgimento delle prove, pari ad 8 giorni all'anno; il permesso in caso di lutti per coniuge, parenti entro il secondo grado ed affini di primo grado, pari a 3 giorni per evento; 3 giorni di permesso retribuito per particolari motivi personali o familiari, debitamente documentati; il permesso di 15 giorni consecutivi in occasione del matrimonio. Durante i predetti periodi al dipendente spetta l'intera retribuzione esclusi i compensi per il lavoro straordinario, le indennità connesse a particolari condizioni di lavoro e quelle che non siano corrisposte per dodici mensilità. Sono previsti inoltre specifici permessi per i casi di astensione facoltativa dal lavoro delle lavoratrici madri, o, in alternativa, dei lavoratori padri.

La relazione tecnica allegata al decreto-legge stima che dalle disposizioni in esame derivi un risparmio lordo di circa 38 milioni di euro l'anno, "tenendo anche conto degli adempimenti a carico delle strutture sanitarie previsti dai commi 2 e 3".

I dipendenti pubblici titolari di rapporto di lavoro a tempo indeterminato sono, secondo la relazione, circa 2 milioni, esclusi quelli del comparto regioni, autonomie locali e sanità, per i quali i relativi effetti di contenimento della spesa concorrono al conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità degli enti locali e del patto della salute per gli enti del servizio sanitario nazionale.

Ai fini dei dati stimati, la relazione tecnica ha considerato come base di calcolo in via prudenziale una quota media giornaliera di retribuzione accessoria fissa e continuativa stimata in 6,5 euro (al lordo degli oneri riflessi) e prendendo in esame circa 6 milioni di giornate di assenza per malattia (dei primi 10 giorni e da riferirsi ad assegni interi percepiti dal personale pubblico, escluso sempre quello di regioni, enti locali e sanità), per i quali non viene più corrisposto il trattamento economico accessorio.

Sulla base di tali considerazioni, e tenendo comunque conto del fatto che il risparmio preventivabile risentirà dell'effetto disincentivante dell'assenza prodotto dalla norma in esame, la relazione tecnica stima i seguenti risparmi:

(valori in milioni di euro)

Risparmi lordi			Risparmi netti		
2009	2010	2011	2009	2010	2011
38	38	38	19	19	19

Articolo 72

(Personale dipendente prossimo al compimento dei limiti di età per il collocamento a riposo)

L'**articolo in esame** reca alcune disposizioni concernenti lo stato di servizio e il collocamento a riposo dei dipendenti pubblici.

In particolare, si prevede:

- l'introduzione dell'istituto dell'esonero dal servizio¹²⁷, consistente nella possibilità, per i dipendenti pubblici prossimi al compimento dei limiti di età per il collocamento a riposo, di usufruire su richiesta, appunto dell'esonero dal servizio nel corso del quinquennio antecedente la data di maturazione dell'anzianità massima contributiva di 40 anni (**commi 1-6**);
- la facoltà, per le pubbliche amministrazioni, di accogliere la richiesta da parte del dipendente pubblico di permanere in servizio oltre i limiti di età per il collocamento a riposo in relazione a determinati parametri soggettivi ed oggettivi (**commi 7-10**);
- la possibilità per le amministrazioni di risolvere, con un preavviso di almeno sei mesi, il rapporto di lavoro del personale dipendente che abbia conseguito l'anzianità massima contributiva di 40 anni (**comma 11**).

Esonero dal servizio

Più specificamente, ai sensi del **comma 1**, per gli anni 2009, 2010 e 2011, il personale in servizio presso le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le Agenzie fiscali, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, gli Enti pubblici non economici, le Università, le Istituzioni ed Enti di ricerca nonché gli enti di cui all'articolo 70, comma 4, del D.Lgs. 165/2001¹²⁸, può richiedere l'esonero dal servizio nel corso del quinquennio antecedente la data di maturazione dell'anzianità massima contributiva di 40 anni. La richiesta di esonero dal servizio, che è irrevocabile, deve essere presentata dai soggetti interessati, improrogabilmente, entro il 1° marzo di ciascun anno, a condizione che entro l'anno solare raggiungano il requisito minimo di età richiesto. Viene

¹²⁷ Si ricorda che per il diritto amministrativo l'esonero si configura come l'atto o la previsione normativa con i quali un ente concede la dispensa o l'esenzione da un obbligo o da un adempimento.

¹²⁸ Gli enti di cui all'art. 70, comma 4, del D.Lgs. 165/2001 sono: ente EUR; enti autonomi lirici ed istituzioni concertistiche assimilate; Agenzia spaziale italiana; Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato; Unione italiana delle camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura; Comitato nazionale per la ricerca e lo sviluppo dell'energia nucleare e delle energie alternative (ENEA); Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale e Registro aeronautico italiano (RAI); CONI; Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL); Ente nazionale per l'aviazione civile (E.N.A.C.).

espressamente escluso dalla possibilità di fruire dell'esonero dal servizio il personale della scuola.

Il successivo **comma 2** dispone la facoltà delle amministrazioni pubbliche di accogliere la richiesta di esonero, sulla base delle proprie esigenze funzionali, con priorità al personale interessato da processi di riorganizzazione della rete centrale e periferica o di razionalizzazione o appartenente a qualifiche di personale per le quali è prevista una riduzione di organico.

I **commi 3, 4 e 5** recano disposizioni inerenti, rispettivamente, al trattamento economico del personale interessato dall'esonero, al trattamento previdenziale e di quiescenza nonché al regime di incompatibilità con altre attività lavorative.

Più specificamente, durante il periodo di esonero dal servizio al dipendente spetta (**comma 3**) un trattamento economico temporaneo pari al 50% di quello complessivamente goduto, per competenze fisse ed accessorie, al momento del collocamento nella nuova posizione. Tale percentuale è elevata al 70% qualora il dipendente pubblico, durante tale periodo, svolga in modo continuativo ed esclusivo attività di volontariato, opportunamente documentata e certificata, presso ONLUS, associazioni di promozione sociale, organizzazioni non governative che operano nel campo della cooperazione con i Paesi in via di sviluppo, ed altri soggetti da individuare con un apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro 90 giorni dall'entrata in vigore del provvedimento in esame. Lo stesso comma, inoltre, stabilisce che, fino al collocamento a riposo del personale in posizione di esonero, gli importi del trattamento economico posti a carico dei fondi unici di amministrazione non possono essere utilizzati per nuove finalità.

Il successivo **comma 4** afferma il diritto, per il dipendente posto in esonero, a fruire di un identico trattamento di quiescenza e previdenza rispetto ai dipendenti rimasti in servizio all'atto del collocamento a riposo per raggiunti limiti di età.

Ai sensi del **comma 5**, il richiamato trattamento economico temporaneo spettante durante il periodo di esonero dal servizio è cumulabile con altri redditi derivanti da prestazioni lavorative rese dal dipendente come lavoratore autonomo o per collaborazioni e consulenze con soggetti diversi dalle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 165/2001¹²⁹ o società e consorzi dalle stesse partecipati.

¹²⁹ L'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 165/2001 chiarisce che per amministrazioni pubbliche debbono intendersi tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le

In ogni caso, non è consentito l'esercizio di prestazioni lavorative da cui possa derivare un pregiudizio all'amministrazione di appartenenza.

In relazione alle economie effettivamente derivanti dal collocamento in posizione di esonero dal servizio, certificate dai competenti organi di controllo, si prevede inoltre la facoltà, per le amministrazioni di appartenenza, di procedere, previa autorizzazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica e del Ministero dell'economia e delle finanze, ad assumere personale in via anticipata rispetto a quelle consentite dalla normativa vigente per l'anno di cessazione dal servizio per limiti di età del dipendente collocato in posizione di esonero. Tali assunzioni vengono scomutate da quelle consentite in tale anno (**comma 6**).

Per quanto attiene le disposizioni di cui ai commi da 1 a 5, la relazione tecnica allegata afferma che l'intervento in esame dovrebbe comportare una minore spesa, per il periodo di interesse della disposizione, dal momento che al personale interessato viene riconosciuto un trattamento economico inferiore. Nella determinazione delle economie realizzabili, inoltre, si dovrebbe tener conto che gli oneri contributivi dovranno garantire al dipendente il trattamento di quiescenza e previdenza che sarebbe spettato se fosse rimasto in servizio. Oltre a ciò, la relazione tecnica afferma che non sono state scontate economie in quanto, secondo il dettato del comma 6, le amministrazioni, in relazione alle economie derivanti dall'esonero potranno procedere, anticipatamente rispetto ai termini consentiti dalla normativa vigente, ad assunzioni di personale per l'anno di cessazione dal servizio per limiti di età del dipendente collocato in esonero. Tali assunzioni, sempre secondo la relazione tecnica devono essere scomutate da quelle consentite in tale anno.

Permanenza in servizio

Il **comma 7** rimette alla valutazione dell'amministrazione interessata la concessione della possibilità per i dipendenti pubblici di permanere in servizio per un biennio oltre i limiti di età per il collocamento a riposo, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del D.Lgs. 30 dicembre 1992 n. 503¹³⁰ in precedenza totalmente demandata alla volontà dei dipendenti stessi (quindi configurata come un diritto soggettivo).

Aggiungendo due periodi al richiamato comma 1 dell'articolo 16, infatti, il comma in esame prevede, come accennato in precedenza, la facoltà dell'amministrazione, in base alle proprie esigenze organizzative e funzionali, di accogliere la richiesta in relazione a determinati parametri, quali la particolare esperienza professionale acquisita dal richiedente in determinati o specifici

amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'ARAN e le Agenzie istituite dal D.Lgs. 300 del 1999 (Agenzia industrie difesa; Agenzia per le normative e i controlli tecnici; Agenzia per la proprietà industriale; Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici; Agenzia dei rapporti terrestri e delle infrastrutture; Agenzia per la formazione e l'istruzione professionale; Agenzie fiscali (entrate, dogane, territorio, demanio).

¹³⁰ "Norme per il riordinamento del sistema previdenziale dei lavoratori privati e pubblici, a norma dell'articolo 3 della L. 23 ottobre 1992, n. 421".

ambiti ed in funzione dell'andamento efficiente dei servizi. La domanda di trattenimento va presentata all'amministrazione di appartenenza dai 24 ai 12 mesi precedenti il compimento del limite di età per il collocamento a riposo previsto dal proprio ordinamento.

I **commi da 8 a 10** recano disposizioni procedurali e transitorie.

In particolare:

- il **comma 8** fa salvi i trattenimenti in servizio in essere alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, **nonché quelli disposti con riferimento alle domande presentate nei sei mesi successivi alla suddetta data di entrata in vigore - la Camera ha così riformulato il testo originario, in cui si facevano salvi (oltre ai trattenimenti in servizio già in essere) solo quelli già disposti e aventi decorrenza anteriore al 31 dicembre 2008;**
- con il **comma 9** si prevede altresì l'obbligo, per le amministrazioni di cui al comma 7, di riconsiderare, con provvedimento motivato, i provvedimenti di trattenimento in servizio già adottati con decorrenza dal 1° gennaio al 31 dicembre 2009;
- con il **comma 10** si dispone la decadenza dei trattenimenti in servizio già autorizzati con effetto a decorrere dal 1° gennaio 2010, stabilendo il contestuale obbligo, per i dipendenti interessati, alla presentazione di una nuova istanza, nei termini previsti dal richiamato comma.

Infine, il **comma 11** prevede la facoltà per le amministrazioni pubbliche, in caso di conseguimento dell'anzianità massima contributiva di 40 anni da parte del dipendente, di risolvere il rapporto di lavoro, con un preavviso di almeno sei mesi e fermo restando quanto previsto dalla disciplina vigente in materia di decorrenze dei trattamenti pensionistici.

Si osserva che il comma in esame, facendo riferimento all'anzianità massima contributiva di 40 anni, sembrerebbe concernere solo il personale in regime di sistema pensionistico retributivo integrale (in quanto nel sistema contributivo integrale e nel sistema misto non figura una nozione di anzianità massima).

Il presente comma 11 non si applica ai magistrati ed ai professori universitari.

Relativamente al personale dei comparti sicurezza, difesa **ed esteri (il riferimento a quest'ultimo comparto è stato inserito dalla Camera)**, gli specifici criteri e le modalità applicative dei principi della disposizione in esame, tenendo conto delle rispettive peculiarità ordinamentali, sono definiti con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, da emanarsi entro 90 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge in esame, **previa delibera del Consiglio dei Ministri**, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti i Ministri dell'interno, della difesa e **degli affari esteri (le previsioni della delibera del Consiglio dei Ministri e del parere del Ministro degli affari esteri sono state inserite dalla Camera).**

La relazione tecnica allegata valuta nel complesso le disposizioni dei commi da 7 a 11, in quanto, come affermato, le stesse sono caratterizzate da schema analogo.

In particolare, si sottolinea che per una valutazione degli effetti recati sul sistema previdenziale debbano essere valutati due aspetti, cioè la regolazione del regime transitorio ed il comportamento delle amministrazioni.

La relazione tecnica stima in circa 10.000 i soggetti all'anno per i quali può essere preso in considerazione un anticipo del pensionamento in media di 2 anni. In relazione a ciò, la relazione tecnica, tenendo conto anche del regime transitorio di cui ai commi in esame e del fatto che i dipendenti interessati, nella maggioranza dei casi, abbiano maturato specifiche esperienze funzionali al buon andamento dell'amministrazione, ipotizza un mancato accoglimento delle istanze di mantenimento in servizio ovvero della risoluzione del rapporto di lavoro del rapporto di lavoro al termine dei 40 potrà riguardare il 20% del personale interessato.

Considerando tale presupposto, nonché considerando un trattamento medio pensionistico annuo di 30.000 euro e un'indennità di buonuscita o premio di servizio pari a 70.000 euro, si possono stimare i seguenti oneri previdenziali:

(valori in milioni di euro)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Spesa pensionistica (lordo fisco)	=	-70	-90	-120	-121,5	-123	-124
Indennità di buonuscita (lordo fisco*)	=	-140	-140	=	=	=	=
Effetto fiscale indotto su buonuscita	=	20	20	=	=	=	=
Effetto fiscale indotto su maggiore spesa pensionistica	=	16,5	21	28,5	29,5	30	30,5
Effetto complessivo netto	=	-173,5	-189	-91,5	-92	-93	-93,5

L'importo al lordo del fisco non tiene conto dell'effetto indotto sulle entrate fiscali prodotto dall'incremento dell'aliquota contributiva. Infatti, i maggiori contributi versati costituiscono voci deducibili dal reddito imponibile sia dei committenti sia dei beneficiari e comportano, pertanto, un minor carico fiscale per gli interessati. Tale importo è dipendente dall'aliquota marginale di colui che sostiene l'onere, in caso di imponibile IRPEF, ovvero dall'aliquota IRES se il committente è una persona giuridica.

A fronte di tali oneri, la relazione tecnica evidenzia possibili effetti positivi per la finanza pubblica sul versante dei redditi da lavoro dipendente, effetti connessi alle politiche limitative del *turn over* per i settori interessati e alla circostanza che in caso di assunzione, il trattamento economico del neoassunto sarà ovviamente inferiore a quello del soggetto collocato in quiescenza a seguito del rigetto della domanda di trattenimento in servizio ovvero della permanenza in servizio oltre l'anzianità massima contributiva.

In relazione a ciò, la seguente tabella evidenzia le economie sui redditi da lavoro:

(valori in milioni di euro)

Stima delle economie sui redditi da lavoro	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Effetto turn over	=	30	44	40,5	40,5	40,5	40,5
Effetto differenziale retributivo	=	2	9	13	13	13	13
Effetto complessivo	=	32	53	53,5	53,5	53,5	53,5
Effetto complessivo netto	=	16	26,5	27	27	27	27

La seguente tabella evidenzia gli effetti netti generati complessivamente dalle disposizioni dei commi da 7 a 11:

(valori in milioni di euro)

Oneri complessivi recati	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Effetti netti	=	-157,5	-162,5	-64,5	-65	-66	-66,5

Articolo 73 *(Part time)*

L'articolo in esame, **che è stato oggetto durante l'esame presso la Camera dei deputati di modifiche di carattere meramente formale**, reca specifiche modifiche alla disciplina del lavoro a tempo parziale presso le pubbliche amministrazioni prevista dalla L. 662/1996, poiché, come evidenziato dalla relazione illustrativa, l'applicazione di tale disciplina ha determinato nel corso degli anni non trascurabili problemi di funzionalità e buon andamento agli uffici delle pubbliche amministrazioni e in particolare agli uffici periferici a causa del sottodimensionamento dell'organico.

In primo luogo, il **comma 1** provvede a novellare il comma 58 dell'articolo 1 della menzionata L. 662/1996, in materia trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale.

Si ricorda che il comma 58 dell'articolo 1 della L. 662/1996 dispone che la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale avviene automaticamente entro 60 giorni dalla domanda, in cui è indicata l'eventuale attività di lavoro subordinato o autonomo che il dipendente intende svolgere. L'amministrazione, entro lo stesso termine, nega la trasformazione del rapporto nel caso in cui l'attività lavorativa di lavoro autonomo o subordinato comporti un conflitto di interessi con la specifica attività di servizio svolta dal dipendente ovvero, nel caso in cui la trasformazione comporti, in relazione alle mansioni e alla posizione organizzativa ricoperta dal dipendente, grave pregiudizio alla funzionalità della medesima amministrazione, può con provvedimento motivato differire la trasformazione del rapporto di lavoro a tempo parziale per un periodo non superiore a 6 mesi. Viene precisato che la trasformazione non può essere comunque concessa qualora l'attività lavorativa di carattere subordinato debba intercorrere con un'altra pubblica amministrazione.

Fatte salve le esclusioni di cui al comma 57 (personale militare, di quello delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco), per il restante personale che esercita competenze istituzionali in materia di giustizia, di difesa e di sicurezza dello Stato, di ordine e di sicurezza pubblica, con esclusione del personale di polizia municipale e provinciale, si affida ad un decreto del Ministro competente, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica e con il Ministro del tesoro, l'individuazione delle modalità di costituzione dei rapporti di lavoro a tempo parziale ed i contingenti massimi del personale che può accedervi.

Come evidenziato dalla relazione illustrativa, il comma in esame è volto a modificare la vigente disciplina relativa alla trasformazione del rapporto di

lavoro da tempo pieno a tempo parziale, attualmente configurata come un vero e proprio diritto soggettivo per il dipendente, al fine di subordinare la trasformazione alla valutazione discrezionale dell'amministrazione effettuata in relazione alle esigenze del buon funzionamento della medesima amministrazione.

In particolare, a seguito delle modifiche introdotte dal comma in esame, si dispone che la trasformazione del rapporto di lavoro non avvenga automaticamente, bensì possa essere concessa discrezionalmente dall'amministrazione coerentemente alle esigenze di efficienza e funzionalità degli uffici. Pertanto l'amministrazione respinge la domanda del dipendente allorché la trasformazione del rapporto di lavoro comporti pregiudizio alla funzionalità dell'amministrazione stessa. Si evidenzia che invece la normativa previgente stabiliva che la possibilità di grave pregiudizio (era quindi richiesto anche in requisito della gravità del pregiudizio) poteva legittimare esclusivamente il differimento della trasformazione del rapporto di lavoro per un periodo non superiore a sei mesi.

Viene inoltre prevista una modifica di carattere formale all'ultimo periodo del menzionato comma 58, al fine di adeguare all'attuale organizzazione del Governo la denominazione dei Ministri competenti all'adozione del decreto volto a individuare le modalità di costituzione dei rapporti di lavoro a tempo parziale per determinate categorie di dipendenti.

Il **comma 2** invece è volto a novellare il comma 59 dell'articolo 1 della L. 662/1996, relativo alla destinazione dei risparmi di spesa derivanti dalla trasformazione dei rapporti di lavoro dei pubblici dipendenti da tempo pieno a tempo parziale.

Si ricorda che il comma 59 dell'articolo 1 della L. 662/1996 dispone che i risparmi di spesa derivanti dalla trasformazione dei rapporti di lavoro dei pubblici dipendenti da tempo pieno a tempo parziale costituiscono per il 30% economie di bilancio. Una quota pari al 50% dei predetti risparmi può essere utilizzata per incentivare la mobilità del personale delle pubbliche amministrazioni, ovvero, esperite inutilmente le procedure per la mobilità, per nuove assunzioni. L'ulteriore quota del 20% è invece destinata, secondo le modalità ed i criteri stabiliti dalla contrattazione integrativa, al miglioramento della produttività individuale e collettiva. Viene infine precisato che i risparmi eventualmente non utilizzati per le predette finalità costituiscono ulteriori economie di bilancio.

Con le modifiche introdotte dal comma in esame, si prevede un incremento della quota dei risparmi di spesa che viene destinata all'incentivazione della mobilità del personale delle pubbliche amministrazioni, portandola dal 50% al 70%¹³¹. Tuttavia si dispone che tale destinazione di risorse (da effettuare secondo le modalità ed i criteri individuati dalla contrattazione integrativa) possa riguardare esclusivamente le amministrazioni che dimostrino di aver provveduto

¹³¹ In maniera corrispondente si elimina la destinazione della quota del 20% al miglioramento della produttività individuale e collettiva.

a predisporre piani di mobilità e di riallocazione tramite trasferimento di personale da una sede all'altra della medesima amministrazione.

Articolo 74 *(Riduzione degli assetti organizzativi)*

L'**articolo 74** dispone che tutte le amministrazioni statali e varie categorie di enti pubblici nazionali ridimensionino, entro il **30 novembre 2008 - la Camera dei deputati ha così modificato il termine originario del 31 ottobre 2008-**, gli assetti organizzativi esistenti secondo principi di efficienza, razionalità ed economicità, riducendo in corrispondenza le dotazioni organiche. L'articolo dispone altresì la riorganizzazione delle strutture periferiche delle amministrazioni statali. Alle amministrazioni inadempienti è fatto divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi contratto.

Secondo la relazione illustrativa, lo scopo è quello di completare il processo di riorganizzazione e di accorpamento delle amministrazioni centrali contenuto nelle ultime leggi finanziarie, con l'adozione di misure strutturali finalizzate all'effettivo contenimento dei costi e alla razionalizzazione della spesa degli apparati pubblici centrali e periferici.

Tra i recenti interventi che hanno inciso in misura più ampia e generalizzata sugli assetti organizzativi delle amministrazioni (a parte quelli di soppressione e trasformazione di enti pubblici, cui si accenna nella scheda relativa all'art. 26), si ricordano:

- l'art. 29 del D.L. 223/2006¹³², che ha disposto, a fini di riduzione delle spese per le amministrazioni statali e al fine di eliminare duplicazioni organizzative e funzionali, il riordino degli organi collegiali ed altri organismi, comunque denominati, anche monocratici, delle amministrazioni pubbliche – fatta eccezione per le regioni, le province autonome, gli enti locali e gli enti del Servizio sanitario nazionale per cui la previsione costituisce principio di coordinamento della finanza pubblica¹³³, anche mediante soppressione o accorpamento delle strutture, da realizzare con appositi regolamenti di delegificazione (ex art. 17, co. 2, della L. 400/1988¹³⁴) per gli organismi previsti dalla legge o da regolamento e, per i restanti, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro competente. In attuazione di tali disposizioni sono stati adottati numerosi atti di riorganizzazione¹³⁵;

¹³² D.L. 4 luglio 2006, n. 223, *Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale* (conv. con mod. in L. 4 agosto 2006, n. 248).

¹³³ La norma non si applica altresì agli organi di direzione, amministrazione e controllo e ai commissari straordinari del Governo (quest'ultima esclusione è stata introdotta dalla legge finanziaria per il 2007, art. 1, comma 421).

¹³⁴ L. 23 agosto 1988 n. 400, *Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri*.

¹³⁵ Tale disciplina trova un precedente nell'art. 18, co. 1 della L. 448/2001, che aveva disposto il divieto per le pubbliche amministrazioni – escluse regioni, province, comuni e comunità montane – di

- i commi da 404 a 416 della legge finanziaria 2007, che hanno delineato un vasto programma di riorganizzazione dei ministeri con finalità di contenimento della spesa, da attuare attraverso l'adozione di regolamenti di delegificazione ex art. 17, co. 4-*bis*, della L. 400/1988. La disciplina in oggetto ha trovato sin qui attuazione con l'emanazione delle previste linee guida, adottate con D.P.C.M. 13 aprile 2007, e di dieci regolamenti di riorganizzazione, riferiti ad altrettanti ministeri;
- varie disposizioni, recate dalle leggi finanziarie per il 2007 e il 2008, volte alla riduzione del numero dei componenti dei consigli di amministrazione e degli altri organi delle società partecipate o controllate da pubbliche amministrazioni, e a limitare la stessa costituzione o partecipazione a società da parte di pubbliche amministrazioni, e l'art. 2, co. 632-633, della legge finanziaria 2008, che fa divieto alle amministrazioni i cui organi di vertice non siano direttamente o indirettamente espressione di rappresentanza politica di istituire di uffici di diretta collaborazione.

La disposizione ha quali destinatari (**comma 1**):

- Le amministrazioni dello Stato anche ad ordinamento autonomo (ivi comprese – precisa la disposizione – la Presidenza del Consiglio e le agenzie, incluse le agenzie fiscali);
- gli enti pubblici non economici, gli enti di ricerca e gli enti pubblici di cui all'art. 70, co. 4, del D.Lgs. 165/2001¹³⁶.

Il comma 4 dell'art. 70 citato fa riferimento ai seguenti enti e organismi:

- Ente autonomo esposizione universale di Roma (trasformato in società per azioni con D.Lgs. 304/1999);
- enti autonomi lirici ed istituzioni concertistiche assimilate (trasformati in fondazioni lirico-sinfoniche con D.Lgs. 367/1996);
- Agenzia spaziale italiana (ASI);
- Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato;
- Unione italiana delle camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura;
- Comitato nazionale per la ricerca e lo sviluppo dell'energia nucleare e delle energie alternative (ENEA);
- Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale;
- Registro aeronautico italiano (RAI);
- Comitato olimpico nazionale italiano (CONI);
- Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro;
- Ente nazionale per l'aviazione civile (E.N.A.C.);
- Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione (CNIPA);
- Cassa depositi e prestiti.

Il ridimensionamento degli assetti organizzativi dovrà essere attuato da tali organismi “secondo i rispettivi ordinamenti” (per quanto riguarda i Ministeri – è da ritenersi – mediante i regolamenti di organizzazione di cui all'art. 17, co. 4-

istituire nuovi organismi e l'obbligo di individuare quelli di carattere tecnico indispensabili per la realizzazione dei propri obiettivi istituzionali. Il divieto contenuto nella norma in questione è peraltro mantenuto fermo dall'articolo 29 del D.L. 223/2006.

¹³⁶ D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*.

bis, della L. 400/1988¹³⁷). Esso dovrà comportare la riduzione degli uffici dirigenziali di livello generale e di quelli di livello non generale, in misura non inferiore, rispettivamente, al 20 e al 15 per cento, sulla base di criteri puntualmente indicati dalla norma ed orientati verso la concentrazione delle funzioni e l'accorpamento delle strutture.

In quest'ottica, è prevista anche la possibilità di pervenire ad accordi tra le amministrazioni per l'esercizio unitario di funzioni logistiche e strumentali, incluse quelle di gestione del personale (comma 2).

Anche le dotazioni organiche del personale dirigenziale e non dirigenziale dovranno essere corrispondentemente ridotte. Obiettivi minimi di riduzione (10 per cento) sono imposti adibito allo svolgimento di compiti logistico-strumentali e di supporto.

Con riguardo al personale dirigenziale, peraltro, resta ferma la possibilità di nuove immissioni introdotta dall'art. 1, co. 404, lett. a), della L. 296/2006.

La lett. a) citata, pur nell'ambito di un processo di riorganizzazione volto alla riduzione degli uffici dirigenziali, prevedeva la possibilità di immissione, nel quinquennio 2007-2011, di nuovi dirigenti assunti tramite concorso per esami o mediante corso-concorso¹³⁸ nell'ambito di procedure autorizzative, in misura non inferiore al 10 per cento degli uffici dirigenziali.

Per il personale non dirigenziale si prevede una riduzione delle dotazioni organiche non inferiore al 10 per cento della relativa spesa.

La riorganizzazione concerne anche le strutture periferiche: alle amministrazioni è lasciata la facoltà di scegliere se rideterminare la rete periferica secondo un'articolazione (non inferiore a quella) regionale o interregionale, ovvero se farla confluire nell'ambito delle **prefetture (come specificato da un emendamento introdotto nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati)** - uffici territoriali di Governo-, secondo le procedure di cui al già menzionato art. 1, co. 404, lett. c), della L. 296/2006.

¹³⁷ Ai sensi di tale comma, l'organizzazione e la disciplina degli uffici dei Ministeri sono determinate, con regolamenti di delegificazione, su proposta del Ministro competente d'intesa con il Presidente del Consiglio dei ministri e con il Ministro del tesoro, nel rispetto dei principi posti dal D.Lgs. 165/2000, con i contenuti e con l'osservanza dei criteri che seguono:

a) riordino degli uffici di diretta collaborazione con i Ministri ed i Sottosegretari di Stato, stabilendo che tali uffici hanno esclusive competenze di supporto dell'organo di direzione politica e di raccordo tra questo e l'amministrazione;

b) individuazione degli uffici di livello dirigenziale generale, centrali e periferici, mediante diversificazione tra strutture con funzioni finali e con funzioni strumentali e loro organizzazione per funzioni omogenee e secondo criteri di flessibilità eliminando le duplicazioni funzionali;

c) previsione di strumenti di verifica periodica dell'organizzazione e dei risultati;

d) indicazione e revisione periodica della consistenza delle piante organiche;

e) previsione di decreti ministeriali di natura non regolamentare per la definizione dei compiti delle unità dirigenziali nell'ambito degli uffici dirigenziali generali.

Gli schemi dei regolamenti sono sottoposti a parere delle Commissioni parlamentari competenti.

¹³⁸ Ai sensi dei co. 2, 3 e 4 dell'art. 28 del D.Lgs. 165/2001.

La citata lettera c)) prevedeva una revisione e riduzione delle strutture periferiche indicando due possibili percorsi: o l'accorpamento di tutti gli uffici periferici facenti capo ad una amministrazione in un unico ufficio regionale, oppure il trasferimento delle funzioni svolte da tali uffici all'interno delle prefetture – uffici territoriali del Governo.

L'accorpamento delle strutture periferiche dovrà risultare sostenibile e maggiormente funzionale sulla base dei principi di efficienza ed economicità. La valutazione della sostenibilità e della funzionalità dell'accorpamento dovrà essere operata congiuntamente dal ministro competente e dai ministri per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, dell'interno, dell'economia e delle finanze e per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali.

Si ricorda che gli uffici territoriali del Governo furono istituiti dall'art 11 del D.Lgs. 300/1999 in sostituzione delle prefetture, e avrebbero dovuto assumere la titolarità di tutte le attribuzioni dell'amministrazione periferica dello Stato, ad eccezione di alcune espressamente indicate (affari esteri, giustizia, difesa, tesoro, finanze, pubblica istruzione, beni culturali, agenzie e, successivamente, anche comunicazioni). In seguito, tali uffici (con la nuova denominazione di prefetture – uffici territoriali del Governo) hanno mutato le loro funzioni, assumendo un ruolo di coordinamento degli uffici periferici dello Stato (D.Lgs. 29/2004). Anche il D.P.R. 287/2001, che individuava quali amministrazioni avrebbero dovuto trasferire agli UTG i compiti svolti dalle proprie strutture locali, è stato abrogato (D.P.R. 180/2006).

Ai sensi del testo originario del **comma 4**, il processo di riorganizzazione tiene conto delle riduzioni già apportate all'assetto dei ministeri dai regolamenti emanati in attuazione del (sopra ricordato) art. 1, co. 404 e seguenti, della legge finanziaria 2007.

Il testo del comma 4, secondo le modifiche introdotte nel corso dell'esame in prima lettura da parte della Camera dei deputati, introduce la facoltà, in luogo dell'obbligo, di computare le riduzioni derivanti dai regolamenti emanati ai sensi dell'art. 1, co. 404, della legge finanziaria per il 2007 e fa salva la facoltà per le amministrazioni che hanno già adottato i regolamenti di provvedere alla copertura dei posti dirigenziali.

I regolamenti di riorganizzazione emanati sinora sono i seguenti:

- D.P.R. 14 novembre 2007, n. 225 (Ministero dello sviluppo economico);
- D.P.R. 14 novembre 2007, n. 253 (Ministero del commercio internazionale);
- D.P.R. 19 novembre 2007, n. 254 (Ministero delle infrastrutture);
- D.P.R. 19 novembre 2007, n. 264 (Ministero dell'università e della ricerca);
- D.P.R. 26 novembre 2007, n. 233 (Ministero per i beni e le attività culturali);
- D.P.R. 8 dicembre 2007, n. 271 (Ministero dei trasporti);
- D.P.R. 19 dicembre 2007, n. 258 (Ministero degli affari esteri);
- D.P.R. 21 dicembre 2007, n. 260 (Ministero della pubblica istruzione);
- D.P.R. 9 gennaio 2008, n. 18 (Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali);
- D.P.R. 30 gennaio 2008, n. 43 (Ministero dell'economia e delle finanze).

Il testo originario del provvedimento prevede, all'ultimo periodo del comma 4 dell'articolo in esame, che la Presidenza del Consiglio dei ministri sia

chiamata ad assicurare il conseguimento dei risultati di contenimento previsti dalla norma attraverso specifici provvedimenti del Presidente del Consiglio. **Tale periodo è stato soppresso nel corso dell'esame in prima lettura da parte della Camera dei deputati.**

Il **comma 5** reca una disposizione transitoria, in attesa dell'emanazione dei provvedimenti di riorganizzazione, fissando provvisoriamente le dotazioni organiche in misura pari ai posti coperti alla data del **30 settembre 2008** (salve le procedure concorsuali e di mobilità in corso). La data è stata spostata al 30 settembre **a seguito di una modifica introdotta nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati**, in quanto il testo originario del provvedimento stabilisce come riferimento il 30 giugno 2008.

Nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati è stato inserito il comma 5-bis che autorizza, per il 2008, gli uffici periferici delle amministrazioni dello Stato situati nella provincia autonoma di Bolzano ad assumere personale vincitore o idoneo in concorsi pubblici nel limite di spesa di 2 milioni di euro.

La copertura finanziaria della disposizione in esame viene individuata nell'art.1, comma 527, della legge n. 296 del 2006, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato* (legge finanziaria 2007) ove è istituito un apposito Fondo nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, pari a 25 milioni di euro per l'anno 2008 ed a 75 milioni di euro a decorrere dall'anno 2009.

Il Fondo in oggetto è finalizzato alle ulteriori assunzioni di personale a tempo indeterminato, con particolari modalità, da parte di talune amministrazioni, previo effettivo svolgimento delle procedure di mobilità, nel limite di un contingente complessivo di personale corrispondente ad una spesa annua lorda pari a 75 milioni di euro a regime.

Il **comma 6** introduce una misura sanzionatoria per le amministrazioni che non provvedano alla riduzione dei propri assetti organizzativi: il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi contratto.

Il **comma 6-bis, introdotto nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati**, prevede una deroga all'obbligo di ridimensionare gli assetti organizzativi e le dotazioni organiche per le strutture del comparto sicurezza, delle Forze armate e dei Vigili del fuoco, fermi restando gli obiettivi di risparmio fissati dal medesimo articolo 74.

Articolo 75
(Autorità indipendenti)

L'articolo 75 recava disposizioni volte a contenere la spesa per il personale delle Autorità indipendenti. E' stato soppresso con un emendamento del Governo **approvato in sede referente indi dal maxiemendamento.**

In particolare, il comma 1 disponeva che le Autorità indipendenti, in attesa dell'emanazione della disciplina di riforma di cui all'art. 3, comma 45, della L. 244/2007 (legge finanziaria 2008), entro 45 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame, in coerenza con i rispettivi ordinamenti, fossero tenute a riconsiderare le proprie politiche per il personale in base ai principi di riduzione della relativa spesa a cui sono improntate le corrispondenti disposizioni del decreto-legge in esame, a tal fine predisponendo appositi piani di adeguamento da trasmettere alla Presidenza del Consiglio e al Ministero dell'economia.

In attesa delle attività di verifica di tali piani, che avrebbero dovuto essere completate entro 45 giorni dalla loro ricezione, fatte salve eventuali motivate esigenze istruttorie, era previsto che non si potesse procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo.

Il comma 2 prevedeva che presso le Autorità indipendenti il trattamento economico del personale già interessato dalle procedure di stabilizzazione di cui all'art. 1, comma 519, della L. 296/2006 (legge finanziaria 2007), fosse determinato al livello iniziale e quindi senza il riconoscimento dell'anzianità di servizio maturata nei contratti a tempo determinato o di specializzazione, senza maggiori oneri finanziari e con l'attribuzione di un assegno *ad personam* riassorbibile e non rivalutabile di importo pari all'eventuale differenza tra il trattamento economico già conseguito a seguito dei pregressi rapporti lavorativi con l'Autorità che procede alla stabilizzazione e quello spettante all'atto dell'immissione in ruolo.

Articolo 76, commi 1-2, 4-6, 7-8

(Spese di personale per gli enti locali e delle camere di commercio)

L'**articolo 76** reca una serie di misure dirette alla riduzione e alla razionalizzazione della spesa degli enti locali, in particolare per il personale. **L'esame presso la Camera ha comportato modifiche al comma 2, oltreché l'inserimento del comma 6-bis (su cui cfr. scheda a parte)**

Tali disposizioni di contenimento introdotte dall'articolo non producono peraltro effetti di risparmio, in quanto, a legislazione vigente, le norme che impongono agli enti locali il contenimento delle spese di personale si pongono come strumentali rispetto all'obiettivo del rispetto del Patto di stabilità interno, incentrato sul controllo dei saldi finanziari.

Il **comma 1** novella il comma 557 della legge finanziaria per il 2007 (legge n. 296/2006), che reca disposizioni di contenimento della spesa per il personale da parte degli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno.

La novella introduce una precisazione in merito alla definizione del concetto di spesa di personale negli enti locali.

Ai fini dell'applicazione delle disposizioni di contenimento della spesa di personale previste dal citato comma 557, la novella specifica che rientrano nelle spese di personale anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione continuata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale a contratto per la copertura dei posti di responsabili dei servizi o degli uffici, di qualifiche dirigenziali o di alta specializzazione, di cui all'articolo 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente.

Il comma 557 della legge n. 296/2006 interviene in merito al contenimento della spesa per il personale da parte degli enti territoriali, indicando ai medesimi enti, come principi orientativi, una serie di regole fissate per le amministrazioni dello Stato su cui possono far leva, nella loro autonomia, per ridurre la spesa di personale in funzione del rispetto dei saldi finanziari fissati dalle regole del patto di stabilità interno¹³⁹.

La norma - da ultimo integrata dall'art. 3, comma 120, della legge finanziaria per il 2008 - dispone peraltro che eventuali assunzioni in deroga al principio generale di riduzione complessiva della spesa di personale, disposte ai sensi dall'articolo 19,

¹³⁹ Va ricordato, infatti, che con la legge finanziaria per il 2007, gli obiettivi di risparmio relativi alla spesa di personale delle regioni e degli enti locali, che negli anni precedenti erano stati perseguiti attraverso una dettagliata disciplina vincolistica (recata dall'articolo 1, comma 98, della legge n. 311/2004 e, successivamente, dall'articolo 1, commi da 198 a 206, della legge n. 266/2005), sono di fatto confluiti nelle regole del patto di stabilità interno e nei rispettivi saldi finanziari da rispettare.

comma 8, della legge n. 448/2001¹⁴⁰ (legge finanziaria per il 2002), da parte degli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno, devono comunque assicurare il rispetto delle seguenti condizioni:

- che l'ente abbia rispettato il patto di stabilità nell'ultimo triennio;
- che il volume complessivo della spesa per il personale in servizio non sia superiore al parametro obiettivo valido ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario¹⁴¹;
- che il rapporto medio tra dipendenti in servizio e popolazione residente non superi quello determinato per gli enti in condizioni di dissesto.

Il comma 2 - che nel testo originario del decreto-legge abroga il comma 121 dell'articolo 3 della legge finanziaria per il 2008 (legge n. 244/2007) - è stato modificato durante l'esame presso la Camera.

Il comma 121 citato, novellando l'art. 1, comma 562, della legge finanziaria per il 2007, introduceva alcune condizioni alle possibilità di assunzioni, in deroga al principio generale di riduzione complessiva della spesa di personale, disposte ai sensi dall'articolo 19, comma 8, della legge n. 448/2001 (legge finanziaria per il 2002), da parte degli enti locali non sottoposti al patto di stabilità interno.

Come già sopra ricordato, la disposizione di cui all'articolo 19, comma 8, della legge n. 448/2001 prevede che, a decorrere dal 2002, gli organi di revisione contabile degli enti locali sono tenuti ad accertare che i documenti di programmazione del fabbisogno di personale siano improntati al rispetto del principio di riduzione programmata della spesa di personale, disposta ai sensi dell'art. 39 della legge n. 449/1997, e che eventuali deroghe a tale principio siano analiticamente motivate.

In particolare, la norma abrogata prescriveva, per le assunzioni in deroga, il rispetto delle seguenti ulteriori condizioni:

- a) che il volume complessivo della spesa per il personale in servizio non fosse superiore al parametro obiettivo valido ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario, ridotto del 15%;
- b) che il rapporto medio tra dipendenti in servizio e popolazione residente non superasse quello determinato per gli enti in condizioni di dissesto, ridotto del 20%.

¹⁴⁰ Tale disposizione prevede che, a decorrere dal 2002, gli organi di revisione contabile degli enti locali sono tenuti ad accertare che i documenti di programmazione del fabbisogno di personale siano improntati al rispetto del principio di riduzione programmata della spesa di personale, disposta ai sensi dell'art. 39 della legge n. 449/1997, e che eventuali deroghe a tale principio siano analiticamente motivate.

¹⁴¹ Con il D.M. 10 giugno 2003, n. 217 è stato approvato il Regolamento concernente la definizione dei parametri obiettivi, validi per il triennio 2001-2003, ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario, ai sensi dell'articolo 242 del Testo unico sull'ordinamento degli enti locali, il cui comma 1 prevede che sono da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie gli enti locali che presentano gravi e incontrovertibili condizioni di squilibrio, rilevabili da una apposita tabella da allegare al certificato di rendiconto di gestione, contenente parametri obiettivi dei quali almeno la metà presentino valori deficitari. L'articolo 1, comma 714, della legge finanziaria per il 2007 ha esteso agli anni successivi la validità di tali parametri.

Si ricorda, a tale riguardo, che le disposizioni in tema di contenimento delle spese di personale degli enti locali non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno sono recate dal comma 562 della legge finanziaria 2007, che impone agli enti un duplice limite in tema di spesa per il personale. Da un lato, tali enti non devono superare l'ammontare della spesa per il personale effettuata nel 2004. A tal fine le spese di personale si considerano al lordo degli oneri contributivi e dell'IRAP, mentre non comprendono gli oneri relativi ai rinnovi contrattuali. Dall'altro, i medesimi enti possono effettuare assunzioni di personale (è da intendersi: a tempo indeterminato) nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente avvenute nell'anno precedente, anche ai fini della stabilizzazione del personale precario.

Nel testo approvato dalla Camera, si prevede invece che le deroghe previste dal comma 121 citato siano sospese, ad eccezione dei comuni con un numero massimo di dipendenti a tempo pieno non superiore a dieci, in attesa dell'emanazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 6 (cfr.).

Il **comma 4** introduce una misura sanzionatoria nei confronti delle regioni e degli enti locali nel caso di mancato raggiungimento degli obiettivi posti dal patto di stabilità interno.

In particolare, la norma introduce, per gli enti che non abbiano rispettato il patto di stabilità interno nell'esercizio precedente, il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto.

E' fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione.

Va segnalato che ai sensi della vigente disciplina del patto di stabilità interno recata dalla legge finanziaria per il 2007 (legge n. 296/2006 e successive modificazioni, articolo 1, commi 655-672, per le regioni e commi 676-693, per gli enti locali), le misure sanzionatorie per le ipotesi di mancato raggiungimento degli obiettivi del patto di stabilità da parte degli enti territoriali consistono in un meccanismo di automatismo fiscale (incremento dell'imposta sulla benzina per autotrazione e della tassa automobilistica per le regioni, e delle aliquote dell'addizionale comunale all'IRPEF e dell'imposta provinciale di trascrizione, per gli enti locali), che si attiva qualora l'ente, a seguito della diffida del Presidente del Consiglio dei Ministri, non adotti autonomamente le necessarie misure per il riassorbimento dello scostamento.

La vigente disciplina ha peraltro notevolmente innovato rispetto alla precedente disciplina del Patto, in vigore fino al 2006, incentrata al controllo delle spese finali degli enti territoriali piuttosto che sul miglioramento dei saldi, in cui le sanzioni per il mancato rispetto del patto consistevano, invece, in misure correttive agli andamenti di spesa degli enti locali, ed in particolare: divieto di effettuare spese per l'acquisto di beni e servizi in misura superiore ad una percentuale stabilita, divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, divieto di ricorrere all'indebitamento per finanziare nuovi investimenti (cfr. da ultimo, l'articolo 1, comma 33, della legge n. 311/2004).

Ai fini del contenimento delle spese di personale, il **comma 5** impone agli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno di ridurre l'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle loro spese correnti, con particolare riferimento alle dinamiche di crescita della spesa per la contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da emanarsi entro novanta giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge in esame, previo accordo tra Governo, regioni e autonomie locali in sede di conferenza unificata, saranno definiti parametri e criteri di virtuosità, con correlati obiettivi differenziati di risparmio.

Tali criteri e parametri saranno individuati tenendo conto delle dimensioni demografiche degli enti, delle percentuali di incidenza delle spese di personale attualmente esistenti rispetto alla spesa corrente e dell'andamento di tale tipologia di spesa nel quinquennio precedente (**comma 6**).

Con il medesimo decreto saranno altresì definiti:

- a) criteri e modalità per estendere la norma anche agli enti non sottoposti al patto di stabilità interno;
- b) criteri e parametri per la riduzione dell'affidamento di incarichi a soggetti esterni all'ente, con particolare riferimento agli incarichi dirigenziali e alla fissazione di tetti retributivi non superabili in relazione ai singoli incarichi e di tetti di spesa complessivi per gli enti, con riferimento agli articoli 90 e 110 del decreto legislativo n. 267/2000 e considerando in via prioritaria il rapporto tra la popolazione dell'ente ed il numero dei dipendenti in servizio;
- c) criteri e parametri per la riduzione dell'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico, considerando quale base di riferimento il rapporto tra numero dei dirigenti e dipendenti in servizio negli enti.

Fino all'emanazione del suddetto decreto (**dunque di cui al comma 6, non al comma 2, come nel testo originario**) è fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 50% delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale (**comma 7**).

Al **comma 8** si prevede che il personale delle aziende speciali create dalle camere di commercio, in caso di cessazione dell'attività delle aziende medesime, possa transitare alle camere di commercio di riferimento solo previa procedura selettiva di natura concorsuale e, in ogni caso, a valere sui contingenti di assunzioni effettuabili in base alla vigente normativa. Sono disapplicate le eventuali disposizioni statutarie o regolamentari in contrasto con la disposizione in esame.

Nella relazione tecnica allegata al decreto-legge in esame si avverte che la norma in commento non ha effetti diretti in termini di finanza pubblica. I risparmi di spesa che si dovessero determinare sarebbero acquisiti ai bilanci degli enti, contribuendo al rispetto degli equilibri di bilancio dei medesimi.

Articolo 76, comma 3
(Indennità dei rappresentanti degli enti locali)

Il **comma 3**, sostituendo il comma 11 dell'articolo 82 del testo unico sull'ordinamento degli enti locali (D.Lgs. 267/2000¹⁴²), elimina la possibilità per gli organi degli enti locali di incrementare, con delibera del consiglio o della giunta, le indennità di funzione spettanti ai sindaci, ai presidenti di provincia, agli assessori comunali e provinciali e ai presidenti delle assemblee.

Sulla disciplina delle indennità degli amministratori locali interviene anche il comma 10 dell'articolo 61 del provvedimento in esame.

D.Lgs. 267/2000 Testo previgente	D.Lgs. 267/2000 Testo modificato dal DL 112/2008
Articolo 82 <i>Indennità</i>	Articolo 82 <i>Indennità</i>

Si omettono i commi da 1 a 10

11. Le indennità di funzione, determinate ai sensi del comma 8, possono essere incrementate con delibera di giunta, relativamente ai sindaci, ai presidenti di provincia e agli assessori comunali e provinciali, e con delibera di consiglio per i presidenti delle assemblee. Sono esclusi dalla possibilità di incremento gli enti locali in condizioni di dissesto finanziario fino alla conclusione dello stesso, nonché gli enti locali che non rispettano il patto di stabilità interno fino all'accertamento del rientro dei parametri. Le delibere adottate in violazione del precedente periodo sono nulle di diritto. La corresponsione dei gettoni di presenza è comunque subordinata alla effettiva partecipazione

11.

La corresponsione dei gettoni di presenza è comunque subordinata alla effettiva partecipazione del consigliere a

¹⁴² D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali* (nel prosieguo: TUEL).

D.Lgs. 267/2000 Testo previgente	D.Lgs. 267/2000 Testo modificato dal DL 112/2008
del consigliere a consigli e commissioni; il regolamento ne stabilisce termini e modalità. Nel caso di incremento la spesa complessiva risultante non deve superare una quota predeterminata dello stanziamento di bilancio per le spese correnti, fissata, in rapporto alla dimensione demografica degli enti, dal decreto di cui al comma 8.	consigli e commissioni; il regolamento ne stabilisce termini e modalità.

Si ricorda preliminarmente che le disposizioni del TUEL **non trovano applicazione nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano**¹⁴³ che, in forza dell'autonomia normativa in materia di ordinamento degli enti locali loro riconosciuta, hanno emanato specifiche disposizioni.

L'art. 82, comma 11, nel testo previgente, prevedeva che le indennità di carica dei sindaci, presidenti di provincia, assessori comunali e provinciali e presidenti delle assemblee potessero essere aumentate con delibera consiliare o della giunta, sulla base di valutazioni e scelte politiche e di gestione.

La possibilità di aumento delle indennità era preclusa agli enti locali che si trovassero in condizioni di dissesto finanziario, sussistendo l'esclusione fino al superamento di tale stato, e agli enti locali che non rispettassero il patto di stabilità interno, fino all'accertamento del rientro dei parametri. Per le delibere adottate in violazione di tali divieti era sancita la nullità di diritto.

Era previsto un limite agli incrementi: la spesa complessiva per le indennità risultante non doveva superare una quota dello stanziamento di bilancio per le spese correnti, fissata, in rapporto alla dimensione demografica degli enti, dalla tabella D del D.M. 119/2000¹⁴⁴.

Il comma 11 dell'art. 82 è stato di recente modificato, nella formulazione ora illustrata, dall'art. 2, comma 25, lettera *d*), della legge finanziaria 2008 (vedi *infra*).

L'indennità degli amministratori locali

La **disciplina dell'indennità degli amministratori locali** trova il suo fondamento nell'art. 82 del TUEL.

L'indennità che compete al sindaco e agli assessori ha natura diversa rispetto a quella spettante ai consiglieri. Mentre l'indennità di funzione è connessa alla carica, i gettoni di presenza sono corrisposti per l'effettiva partecipazione alle sedute del consiglio.

Il comma 1 dell'articolo 82 attribuisce un'indennità di funzione ai seguenti componenti degli organi esecutivi e consiliari:

¹⁴³ In questo senso anche l'art. 1, comma 2, del TUEL.

¹⁴⁴ D.M. 4 aprile 2000, n. 119, *Regolamento recante norme per la determinazione della misura dell'indennità di funzione e dei gettoni di presenza per gli amministratori locali, a norma dell'articolo 23 della L. 3 agosto 1999, n. 265.*

- sindaco;
- presidente della provincia;
- sindaco metropolitano;
- presidente di comunità montana;
- presidente del consiglio circoscrizionale nei soli comuni capoluogo di provincia;
- presidente del consiglio comunale;
- presidente del consiglio provinciale.

L'indennità di funzione spetta inoltre ai componenti degli organi esecutivi di:

- comuni e loro articolazioni, ove previste;
- province;
- città metropolitane;
- comunità montane;
- unioni di comuni;
- consorzi fra enti locali.

Tale indennità è dimezzata per gli amministratori locali che sono lavoratori dipendenti e che, non avendo richiesto l'aspettativa non retribuita, continuano a lavorare; questi soggetti percepiscono la retribuzione dal datore di lavoro e usufruiscono, per lo svolgimento delle funzioni connesse all'espletamento del mandato, dei permessi retribuiti previsti dall'art. 79 del TUEL.

Agli amministratori ai quali viene corrisposta l'indennità di funzione non è dovuto alcun gettone per la partecipazione a sedute degli organi collegiali del medesimo ente, né di commissioni che di quell'organo costituiscono articolazioni interne ed esterne (art. 82, comma 7).

I gettoni di presenza

Ai sensi del comma 2 dell'art. 82, hanno diritto a percepire un **gettone di presenza** per la partecipazione a consigli e commissioni i componenti degli organi elettivi di seguito indicati:

- consiglieri comunali;
- consiglieri provinciali;
- consiglieri circoscrizionali, limitatamente ai comuni capoluogo di provincia;
- consiglieri delle comunità montane.

La legge pone un **tetto** agli emolumenti dei componenti degli organi elettivi, stabilendo che l'ammontare percepito nell'ambito di un mese da un consigliere non può comunque superare un quarto dell'indennità massima prevista per il rispettivo sindaco o presidente (comma 2, secondo periodo).

Determinazione della misura delle indennità e dei gettoni di presenza

La determinazione della misura base delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza è demandata (comma 8) ad un regolamento ministeriale adottato con decreto del ministro dell'interno, di concerto con il ministro del tesoro (ora dell'economia e finanze), sentita la Conferenza Stato-città e autonomie locali, nel rispetto di specifici criteri.

Oltre all'assenza di maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, i criteri sono i seguenti:

- equiparazione del trattamento per categorie di amministratori;
- articolazione delle indennità in rapporto con la dimensione demografica degli enti, tenuto conto, tra l'altro della percentuale delle entrate proprie dell'ente rispetto al totale delle entrate e dell'ammontare del bilancio di parte corrente;

- articolazione dell'indennità di funzione dei presidenti dei consigli, dei vice sindaci e dei vice presidenti delle province, degli assessori, in rapporto alla misura della stessa stabilita per il sindaco e per il presidente della provincia;
- definizione di speciali indennità di funzione per gli amministratori delle città metropolitane in relazione alle particolari funzioni ad esse assegnate;
- determinazione dell'indennità spettante al presidente della provincia e al sindaco in misura comunque, non inferiore al trattamento economico fondamentale del segretario generale dei rispettivi enti o, per i comuni con meno di 10.000 abitanti, del trattamento economico del segretario comunale;
- previsione dell'indennità di fine mandato dei sindaci e dei presidenti di provincia.

Il vigente regolamento è stato approvato con **D.M. 4 aprile 2000, n. 119**¹⁴⁵.

Le maggiorazioni in presenza di determinate condizioni demografiche e finanziarie

L'importo dell'indennità base e dei gettoni di presenza è soggetto alle **maggiorazioni** previste dall'art. 2 del D.M. 119/2000, quando si verificano per il comune o la provincia le seguenti condizioni demografiche o finanziarie:

- fluttuazioni stagionali della popolazione del comune (dovute al turismo, alla presenza di sedi universitarie o ad altri fattori comunque documentabili) che incrementino almeno del 30 per cento la popolazione dimorante (maggiorazione del 5 per cento);
- rapporto tra entrate proprie dell'ente e totale dell'entrate superiore alla media regionale per fasce demografiche (maggiorazione del 3 per cento);
- spesa corrente pro capite superiore alla media regionale per fasce demografiche (maggiorazione del 2 per cento).

La facoltà degli organi degli enti locali di incrementare l'indennità

Prima dell'entrata in vigore della disposizione di cui all'art. 76, comma 3, in esame, come già ricordato (vedi *supra*), la misura dell'indennità di funzione dei sindaci, presidenti di provincia, assessori comunali e provinciali e presidenti delle assemblee poteva essere aumentata con delibera del consiglio o della giunta, entro determinati limiti e a condizione che l'ente rispettasse il patto di stabilità e non si trovasse in condizioni di dissesto finanziario (art. 82, comma 11).

I tagli alle spese per la rappresentanza negli enti locali

Nel quadro delle misure per il contenimento della spesa pubblica, il legislatore è già intervenuto nelle precedenti manovre finanziarie nella materia disciplinata dall'art. 82, comma 11, del TUEL: la **L. 266/2005 (legge finanziaria 2006)**, all'art. 1, comma 201, ha disposto in via generale che gli enti locali possono concorrere al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica attraverso interventi diretti alla riduzione dei costi di funzionamento degli organi istituzionali, da adottare ai sensi dell'art. 82, comma 11, del TUEL (che nel testo allora vigente prevedeva la possibilità per gli enti locali non solo di aumentare, ma anche di ridurre, le indennità e i gettoni di presenza degli amministratori

¹⁴⁵ Il co. 10 dell'art. 82 prevede l'adeguamento, ogni tre anni, degli importi delle indennità e dei gettoni di presenza attraverso l'emanazione di un nuovo D.M. L'adeguamento è effettuato sulla base della media degli indici annuali dell'ISTAT di variazione del costo della vita.

Gli importi delle indennità e dei gettoni di presenza possono essere rivisti anche su richiesta della Conferenza Stato-città (art. 82, comma 9).

Non essendo stato emanato, dopo il 2000, un nuovo D.M., attualmente continua ad applicarsi il D.M. 119/2000 con le relative tabelle e importi.

locali). L'art. 1, co. 54, della stessa L. 266/2005 ha ridotto del 10 per cento, rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 settembre 2005, le indennità di funzione e i gettoni di presenza spettanti agli amministratori regionali e locali, e i compensi comunque dovuti, in ragione della carica rivestita, ai medesimi soggetti per la partecipazione ad organi collegiali.

Il **disegno di legge finanziaria per il 2007** (A.C. 1746-*bis*), nel testo originario presentato dal Governo, prevedeva, all'art. 76, comma 1, lett. *i*), una disposizione analoga a quella introdotta dall'art. 76, comma 3, in esame, e cioè la soppressione della facoltà per gli organi degli enti locali di aumentare, ai sensi dell'art. 82, comma 11, del TUEL, le indennità e i gettoni di presenza, mantenendo ferma la possibilità di apportare riduzioni a tali emolumenti. La disposizione stabiliva inoltre che gli eventuali incrementi già disposti dovessero essere eliminati dalle amministrazioni locali entro un mese dall'entrata in vigore della legge finanziaria 2007. La previsione illustrata venne successivamente soppressa nel corso dell'esame al Senato in seguito all'approvazione del "maxiemendamento" del Governo.

L'art. 1, comma 718, della **L. 296/2006 (legge finanziaria 2007)** ha escluso che gli amministratori locali, componenti di organi di amministrazione di società di capitali partecipate dallo stesso ente, possano ricevere emolumenti a carico da tali società. Il comma 719 ha limitato la corresponsione dell'indennità di fine mandato agli amministratori locali ai soli casi in cui il mandato elettivo abbia avuto una durata superiore a 30 mesi; l'art. 1, comma 731 ha eliminato l'indennità di funzione e il gettone di presenza prevista rispettivamente per i presidenti dei consigli circoscrizionali e i consiglieri circoscrizionali con l'eccezione di quelli delle circoscrizioni dei comuni capoluogo di provincia.

Il 12 luglio 2007 è stato siglato tra il Governo, le regioni e gli enti locali un **patto per il contenimento dei costi delle istituzioni** i cui principi sono confluiti, nelle parti di competenza statale, nello schema di disegno di legge sul contenimento dei costi politico-amministrativi approvato dal Consiglio dei ministri il 13 luglio 2007, che non è stato successivamente presentato alle Camere.

La **L. 244/2007 (legge finanziaria 2008)** reca numerose disposizioni in materia. In particolare essa prevede una riforma, da attuarsi mediante leggi delle singole regioni, della disciplina delle comunità montane, al fine della loro razionalizzazione e del contenimento dei costi (art. 2, commi da 16 a 22); la riduzione del tetto massimo degli assessori comunali e provinciali negli enti di maggiori dimensioni; la modifica del regime delle aspettative degli amministratori locali; la riduzione dell'ammontare del gettone di presenza; la riduzione del tetto massimo delle indennità del presidente e degli assessori di unioni di comuni, consorzi e comunità montane; l'eliminazione della facoltà di adeguare gli importi dei gettoni di presenza; la limitazione della possibilità di incremento dell'indennità unicamente per i sindaci, i presidenti di provincia, gli assessori e i presidenti delle assemblee; la sostituzione dell'indennità di missione percepita dagli amministratori locali in caso di viaggio con un rimborso forfetario onnicomprensivo (art. 2, commi da 23 a 32).

Articolo 76, comma 6-bis
(riduzione dei trasferimenti alle Comunità montane)

Il comma 6-bis, introdotto durante l'esame presso la Camera, riduce di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011 i trasferimenti erariali a favore delle comunità montane.

Alla riduzione si procede intervenendo prioritariamente sulle comunità che si trovano ad una altitudine media inferiore a settecentocinquanta metri sopra il livello del mare.

I commi 16-22 dell'articolo 2 della legge finanziaria per il 2008 (legge 244/2007) affidano attualmente alle regioni il compito di provvedere con legge al riordino delle comunità montane, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge finanziaria 2008. A regime, il riordino dovrà comportare, in ciascuna regione, la riduzione della spesa corrente per il finanziamento delle comunità montane per un importo pari ad un terzo della quota loro destinata del "Fondo ordinario per il finanziamento degli enti locali" (comma 17).

Contestualmente la dotazione del Fondo medesimo viene ridotta di 33,4 milioni di euro per il 2008 e di 66,8 milioni a decorrere dal 2009 (comma 16).

Il risparmio deve essere conseguito attraverso la riduzione del numero complessivo delle comunità e la riduzione del numero dei componenti e delle indennità loro spettanti (comma 18).

È introdotta, inoltre, una disposizione sostitutiva che scatta in caso di inerzia delle regioni: essa prevede la soppressione automatica delle comunità montane che non corrispondono a precisi criteri altimetrici e di quelle costituite da meno di cinque comuni; la decadenza dalla partecipazione alle comunità dei comuni capoluogo, di quelli costieri e di quelli con più di 20.000 abitanti; la riduzione del numero dei consiglieri e dei membri dell'esecutivo delle comunità (comma 20).

Le comunità montane sono unioni di comuni, enti locali costituiti fra comuni montani e parzialmente montani, anche appartenenti a province diverse (D.Lgs. 267/2000, art. 27 e 28), "create in vista della valorizzazione delle zone montane, allo scopo di esercitare, in modo più adeguato di quanto non consentirebbe la frammentazione dei Comuni montani, 'funzioni proprie', 'funzioni conferite' e funzioni comunali". Si tratta, dunque, di un caso speciale di unioni di Comuni, di enti dotati di un certo grado di autonomia, non solo dalle Regioni ma anche dai Comuni, come dimostra, tra l'altro, l'espressa attribuzione agli stessi della potestà statutaria e regolamentare. Spetta alle regioni l'individuazione degli ambiti territoriali per la costituzione delle comunità montane e la istituzione delle stesse comunità, che avviene con provvedimento del presidente della giunta regionale. Alla legge regionale è demandata la disciplina delle comunità montane che comprende tra l'altro, le modalità di approvazione dello statuto, i criteri di ripartizione dei finanziamenti, la regolazione dei rapporti con gli altri enti locali.

Il comma 16 riduce il Fondo ordinario di cui all'articolo 34, comma 1, lettera a), del D.Lgs. 504/1992 di un importo pari a 33,4 milioni per il 2008, che sale a 66,8 milioni annui a decorrere dal 2009.

La disposizione di cui al comma 16 è strettamente collegata con la finalità di risparmio – fissata dal successivo comma 17 in un terzo della quota destinata alle comunità montane del citato Fondo – che le regioni dovranno perseguire attraverso il riordino delle comunità entro sei mesi dall'approvazione della legge finanziaria.

Il comma 17 fissa l'obiettivo del contenimento della spesa corrente per il finanziamento delle comunità montane, come accennato, ad un terzo della quota del Fondo ordinario citato spettante alle comunità montane presenti in ciascuna regione. La riduzione, viene specificato, dovrà essere conseguita “a regime” e, quindi, presumibilmente, a partire dal 2009, data dalla quale, ai sensi del comma 1, decorre la decurtazione del fondo di 66,8 milioni all'anno.

Il comma 18 individua i seguenti criteri generali di cui il legislatore regionale deve tener conto nell'adempiere alle disposizioni sopra indicate:

- la riduzione del numero delle comunità montane sulla base di alcuni indicatori fisico-geografici (dimensione territoriale, acclività dei terreni, altezza altimetrica, distanza dal capoluogo di provincia), demografici (dimensione demografica, indice di vecchiaia) e socio-economici (reddito medio pro capite, livello dei servizi, presenza di attività produttive extra-agricole);
- la riduzione del numero dei componenti degli organi rappresentativi delle comunità montane;
- la riduzione delle indennità spettanti ai componenti degli organi delle comunità montane, in deroga a quanto previsto dall'art. 82 del testo unico in materia di enti locali (D.Lgs. 267/2000).

Il comma 19 reca disposizioni che riproducono in parte il contenuto nel secondo periodo del comma 5 dell'art. 27 del TU, volto a non escludere dai provvedimenti comunitari, statali e regionali a favore della montagna, i territori montani che non abbiano titolo per l'inserimento nelle comunità montane. In altri termini, per beneficiare dei relativi interventi di sostegno non è condizione necessaria essere comunità montana.

Il comma 20 dispone direttamente la riduzione automatica delle comunità montane qualora le regioni non abbiano provveduto entro i sei mesi di tempo prescritti alla loro riordino (ma sull'efficacia temporale di tale disposizione sostitutiva si veda anche il seguente comma 21).

In primo luogo, si dispone la cessazione dell'appartenenza alle comunità montane dei comuni capoluogo di provincia, dei comuni costieri e di quelli con popolazione superiore a 20.000 abitanti.

Vengono, inoltre, soppresse le comunità montane nelle quali almeno la metà dei comuni non sono situati per almeno l'80% della loro superficie al di sopra di 500 m (600 m nelle regioni alpine) di altitudine s.l.m, oppure, non sono situati per almeno il 50% della loro superficie al di sopra di 500 m di altitudine s.l.m. e nei quali il dislivello tra la quota altimetrica inferiore e la superiore è almeno 500 m (600 m nelle regioni alpine).

In terzo luogo, sono soppresse le comunità montane che sono costituite da meno di 5 comuni. Tale effetto si produce anche se la riduzione al di sotto della soglia consentita è il risultato della cessazione ex lege dell'appartenenza alle comunità delle categorie di

comuni di cui sopra (capoluoghi di provincia, comuni costieri e quelli con popolazione superiore a 20.000 abitanti).

Articolo 77

(Patto di stabilità interno, nonché Fondo unico regionale)

L'**articolo 77** definisce (**commi 1 -2**) gli obiettivi finanziari - ma non la disciplina - del patto di stabilità interno per le regioni e gli enti locali per il triennio 2009-2011, fissando la misura del concorso delle autonomie territoriali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica e accantonando determinati stanziamenti di spesa in caso di non approvazione entro il 31 luglio 2008 di detta disciplina.

I successivi commi 2 bis e seguenti - introdotti ex novo durante l'esame presso la Camera (dapprima come art. 77-bis) - istituiscono un Fondo presso il Ministero dell'economia e delle finanze destinato a raccogliere tutti gli attuali trasferimenti statali alle regioni, per finanziare funzioni di competenza regionale, al fine di agevolarne la successiva trasformazione in compartecipazioni o quote di tributi erariali per l'attuazione dell'art. 119 Cost.

L'art. 77, per la parte relativa ai commi 1 e 2, è contenuto nel vigente decreto-legge in una formulazione che ipotizza dunque la non approvazione del "Patto", la cui disciplina non è presente nelle disposizioni vigenti del decreto medesimo. **Nel corso dell'esame presso la Camera sono stati approvati gli articoli 77 bis e 77 ter - alle cui schede si rinvia - che contengono, rispettivamente, la disciplina del Patto di stabilità per le Regioni e per i Comuni.**

Ai sensi del **comma 1**, il contributo della finanza regionale e locale al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica è indicato, in termini di fabbisogno e di indebitamento netto, nei seguenti importi:

- a) per il comparto regionale (regioni e province autonome di Trento e di Bolzano): 1.500 milioni di euro per l'anno 2009, 2.300 milioni di euro per l'anno 2010 e 4.060 milioni di euro per l'anno 2011;
- b) per il comparto locale (province e comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti): 1.650 milioni di euro per l'anno 2009, 2.900 milioni di euro per l'anno 2010 e 5.140 milioni di euro per l'anno 2011.

Nel complesso, dunque, dall'applicazione del Patto di stabilità interno per gli enti territoriali nel triennio dovrebbero derivare risparmi stimati, complessivamente, in 3.150 milioni di euro nel 2009, 5.200 milioni di euro nel 2010 e in 9.200 milioni di euro nel 2011.

La norma in esame si limita ad indicare gli obiettivi di risparmio che verrebbero conseguiti dal comparto delle autonomie territoriali dall'applicazione

del nuovo Patto di stabilità per il triennio 2009-2011, ma non reca alcuna indicazione circa le regole del nuovo Patto.

Il **comma 2** prevede infatti che le disposizioni legislative recanti la nuova disciplina del Patto di stabilità interno per il triennio 2009-2011, volta al conseguimento degli obiettivi finanziari fissati dal comma 1, saranno approvate entro il 31 luglio 2008.

Come già osservato, nel corso dell'esame presso la Camera sono stati approvati gli articoli 77-bis e 77-ter - alle cui schede si rinvia - che contengono, rispettivamente, la disciplina del Patto di stabilità per le Regioni e per i Comuni.

In attesa della definizione delle nuove regole del Patto, al fine di scontare immediatamente gli effetti finanziari ad esso collegati, indicati dal comma 1, la disposizione in esame prevede l'accantonamento degli stanziamenti relativi agli interventi individuati nell'elenco 2 annesso al provvedimento, per importi complessivamente corrispondenti all'entità del contributo alla manovra degli enti territoriali.

Le risorse accantonate, di cui all'elenco 2, potranno essere disponibili soltanto successivamente all'approvazione delle disposizioni legislative recanti la nuova disciplina del Patto di stabilità interno.

L'elenco 2 in questione indica i capitoli di bilancio e i relativi importi che vengono accantonati:

Accantonamenti Bilancio 2009 (<i>milioni di euro</i>)		
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE		
Cap. 2856: Fondo relativo alle risorse finanziarie occorrenti per l'attuazione del federalismo amministrativo	900	Accantonamento corrispondente ai risparmi derivanti dall'applicazione del Patto di stabilità alle regioni a statuto ordinario
Cap. 2797: Fondo occorrente per l'attuazione dell'ordinamento regionale delle regioni a statuto speciale	310	Accantonamento corrispondente ai risparmi derivanti dall'applicazione del Patto di stabilità alle regioni a statuto speciale (escluse Sicilia e Friuli-Venezia Giulia)
Cap. 2700: Fondo sanitario nazionale	210	Accantonamento corrispondente ai risparmi derivanti dall'applicazione del Patto di stabilità alla regione siciliana
Cap. 2856: Fondo relativo alle risorse finanziarie occorrenti per l'attuazione del federalismo amministrativo	53	Accantonamento corrispondente ai risparmi derivanti dall'applicazione del Patto di stabilità alla regione Friuli-Venezia Giulia
Cap. 2702: contributo alla regione Friuli Venezia Giulia a titolo di anticipazione sulle maggiori compartecipazioni ai tributi statali, da devolvere in relazione al maggiore fabbisogno della spesa sanitaria	27	
MINISTERO DELL'INTERNO		
Cap. 1316: Fondo ordinario per il finanziamento dei bilanci degli enti locali	1.650	Accantonamento corrispondente ai risparmi derivanti dall'applicazione del Patto di stabilità agli enti locali

I commi 2 bis e seguenti - introdotti *ex novo* durante l'esame presso la Camera (dapprima come art. 77-bis) - istituiscono un Fondo presso il Ministero dell'economia e delle finanze destinato a raccogliere tutti gli attuali

trasferimenti statali alle regioni, per finanziare funzioni di competenza regionale, al fine di agevolare la successiva trasformazione degli stessi in compartecipazioni o quote di tributi erariali per l'attuazione dell'art. 119 Cost.

I trasferimenti sono individuati (**comma 2-ter**) entro 180 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

La norma prevede che il Fondo venga costituito nel 2010 e che i criteri di ripartizione siano concordati in sede di Conferenza Unificata.

La norma non ha effetti sui saldi di finanza pubblica.

I criteri di ripartizione sono stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per i rapporti con le Regioni, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo n. 281/1997. Lo schema di decreto, con cui sono stabiliti i criteri di ripartizione del Fondo, deve essere trasmesso al Parlamento per l'espressione del parere da parte delle Commissioni competenti per i soli profili finanziari, entro 30 giorni dalla trasmissione.

Il Ministro dell'economia e delle finanze provvede (**comma 2-quater**), con propri decreti, ad apportare le occorrenti variazioni di bilancio

Articolo 77-bis
(Patto di stabilità enti locali)

L'articolo 77-bis, introdotto ex novo durante l'esame presso la Camera dei deputati (nel testo licenziato dalle Commissioni era il 77-quater), reca le regole del Patto di stabilità interno per gli enti locali, con riferimento per il triennio 2009-2011.

I documenti governativi di rilievo tecnico-finanziario evidenziano come le norme in esame non producano effetti in termini di saldi di finanza pubblica: le norme ridistribuiscono in sostanza tra quattro fasce di enti (individuate dal comma 3) gli obiettivi globali della manovra.

In sostanza, le norme recate dall'articolo confermano in larga parte la disciplina del patto di stabilità interno dettata per l'anno precedente, sia per quanto concerne l'ambito soggettivo di applicazione del Patto, riferito a province e comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, sia per quanto concerne il vincolo considerato, riferito alla crescita del saldo finanziario tendenziale di comparto del triennio 2009-2011 (**commi 1 e 2**).

Le disposizioni di cui ai commi da 2 a 27 sono autodefinitive "principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica".

La giurisprudenza della Corte costituzionale, come è noto, non assegna valore giuridico vincolante alle autodefinizioni del legislatore. Peraltro la stessa Corte ha più volte affermato la natura di principio - e quindi vincolante - di molte disposizioni relative al "Patto".

Ai sensi del **comma 31** le disposizioni si applicano - per il periodo rispettivamente previsto - fino alla definizione dei contenuti del nuovo patto di stabilità interno nel rispetto dei saldi fissati.

Ai sensi del **comma 28**, inoltre, le disposizioni sono aggiornate anche sulla base dei nuovi criteri che vengono adottati in sede europea ai fini della verifica del rispetto del patto di stabilità e crescita.

Tale aggiornamento, peraltro, sembra richiedere - in mancanza di altra previsione - un intervento di rango legislativo.

La misura del concorso di ciascun ente alla manovra complessiva del comparto per il triennio è calcolata applicando determinati coefficienti all'entità del saldo 2007, calcolato in termini di competenza mista. La nozione di "competenza mista" è data dal comma 5.

I coefficienti, individuati dal **comma 3**, alle lettere *a*), *b*), *c*) e *d*), sono differenziati per i comuni e le province e a seconda che l'ente locale:

- abbia (lettere *a*), *b*)) o meno (lettere *c*) e *d*)) rispettato il patto di stabilità per l'anno 2007;
- presenti un saldo positivo (lettere *b*), *c*)) o negativo (lettere *a*), *d*)) nel 2007 (inteso - *ex* **comma 5** - quale differenza tra entrate finali e spese finali, comprese dunque le spese in conto capitale, al netto delle entrate derivanti dalla riscossione di crediti e delle spese derivanti dalla concessione di crediti).

I coefficienti per il calcolo del concorso alla manovra dei comuni e delle province sono quelli sintetizzati nel seguente prospetto, che indica le percentuali di cui ciascun ente deve peggiorare (se il saldo è positivo) o migliorare (se il saldo è negativo) il saldo 2007 (**commi 6 e 7**).

Come evidenzia il prospetto gli enti con un saldo negativo (abbiano o meno rispettato il Patto) sono tenuti - come minimo - ad un consistente miglioramento, mentre gli altri enti che non hanno rispettato il patto devono almeno mantenere il saldo positivo.

Gli enti che hanno rispettato il patto e che inoltre presentano anche un saldo positivo sembrerebbero - se la ricostruzione delle disposizioni è ragionevolmente condotta - tenuti ad un peggioramento minimo.

			percentuale che determina l'importo minimo del quale peggiorare il saldo		
	Saldo	Patto	2009	2010	2011
Comuni	Positivo	rispettato	10	10	0
Province	Positivo	rispettato	10	10	0
Comuni	Positivo	non rispettato	0	0	0
Province	Positivo	non rispettato	0	0	0

			percentuale che determina l'importo minimo del quale migliorare il saldo		
	Saldo	Patto	2009	2010	2011
Comuni (*)	Negativo	non rispettato	70	110	180
Province	Negativo	non rispettato	22	80	150
Comuni (*)	Negativo	rispettato	48	97	165

Province	Negativo	rispettato	17	62	125
----------	----------	------------	----	----	-----

(*) ma non oltre il 20% della spesa finale se il rapporto tra importo minimo e spese finali (queste ultime al netto della concessione di crediti) è superiore al 20%: ciò ai sensi del **comma 9** - *cfr.* - che fissa un limite massimo al concorso dei soli comuni).

Il **comma 4** dispone che agli enti locali i cui organi consiliari siano stati commissariati negli anni 2004 e 2005, anche per frazione di anno, ai sensi dell'art. 141 del TUEL, si applicano le regole del patto dettate per gli enti in avanzo finanziario 2007 che hanno rispettato il patto 2007, recate dal comma 3, lett. b).

L'art. 141 del TUEL prevede lo scioglimento degli organi consiliari quando: a) compiano atti contrari alla Costituzione; b) quando non possa essere assicurato il normale funzionamento degli organi e dei servizi per impedimento permanente del sindaco, ovvero c) quando non sia approvato nei termini il bilancio.

Il **comma 8** stabilisce che le risorse derivanti dalla cessione di azioni o quote di società operanti nel settore dei servizi pubblici locali e le risorse derivanti dalla vendita del patrimonio immobiliare, qualora siano destinate alla riduzione del debito, non sono conteggiate nei saldi rilevanti ai fini del patto di stabilità interno.

Il **comma 9** provvede ad individuare un limite massimo del concorso alla manovra per i comuni per il 2009. Qualora l'incidenza percentuale dell'importo derivante dall'applicazione dei coefficienti al saldo 2007 sia superiore al 20% delle spese finali, considerate al netto delle concessioni di crediti, i comuni devono considerare come obiettivo del patto l'importo corrispondente al 20% della spesa finale.

I **commi 10 e 11** dell'articolo introducono misure di contenimento della dinamica di crescita dello stock di debito del comparto degli enti locali soggetti al patto, compresi i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti che sono esclusi dal Patto (**comma 29**). In particolare, la norma dispone che gli enti possono aumentare, a decorrere dall'anno 2010, la consistenza del proprio debito dell'anno precedente in misura non superiore ad una percentuale, differenziata per province e comuni, determinata annualmente, con proiezione triennale, con decreto del Ministro dell'economia.

Non appare espressamente previsto il coinvolgimento della Conferenza Stato-città.

Resta fermo il limite di indebitamento stabilito dall'articolo 204 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni.

L'art. 204 citato regola l'assunzione di nuovi mutui e l'accesso ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato limitandoli, tra l'altro, al limite del 15 per cento delle entrate relative ai primi tre titoli delle entrate del rendiconto del penultimo anno precedente quello in cui viene prevista l'assunzione dei mutui. Inoltre detta le condizioni per la stipula di contratti di mutuo con enti diversi dalla Cassa depositi e prestiti, dall'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica e dall'Istituto per il credito sportivo.

La percentuale fissata ai sensi del comma 10 è ridotta di un punto nel caso in cui l'ente (**comma 11**) registri - per l'anno precedente - un rapporto percentuale tra la consistenza complessiva del proprio debito e il totale delle entrate correnti, al netto dei trasferimenti statali e regionali, superiore alla misura determinata con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

Il rapporto percentuale è aggiornato con cadenza triennale.

Il **comma 12** ribadisce la norma in base alla quale il bilancio di previsione degli enti locali ai quali si applicano le disposizioni del patto deve essere approvato iscrivendo le previsioni di entrata e di spesa di parte corrente in misura tale che, unitamente alle previsioni dei flussi di cassa di entrate e spese di parte capitale, sia garantito il rispetto delle regole che disciplinano il patto.

Ai fini di contenimento delle spese degli enti locali, **il comma 13** stabilisce che il rimborso per le trasferte dei consiglieri comunali e provinciali sia pari, per ogni chilometro, ad un quinto del costo di un litro di benzina.

I **commi da 14 a 16** definiscono le modalità del monitoraggio degli adempimenti relativi al patto di stabilità interno. **Il comma 19** mette a disposizione di ANCI ed UPI i relativi dati.

Per quanto concerne gli enti di nuova istituzione, **il comma 17** prevede che per gli enti istituiti negli anni 2007 e 2008, le regole del Patto di stabilità interno si applicano con decorrenza rispettivamente dall'anno 2010 e 2011, facendo riferimento ai saldi degli esercizi finanziari 2008 e 2009.

Per quanto concerne gli enti locali commissariati per fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso, **il comma 18** dispone l'assoggettamento alle regole del patto di stabilità interno a partire dall'anno successivo a quello della rielezione degli organi istituzionali.

I **commi 20 e 21** recano le misure di carattere sanzionatorio applicabili agli enti locali che non abbiano rispettato gli obiettivi del patto di stabilità. Esse consistono:

- nella riduzione del 5% dei trasferimenti erariali;

- nel divieto di impegnare spese di parte corrente in misura superiore all'importo annuale minimo dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio;
- nel divieto di ricorrere all'indebitamento per finanziare gli investimenti;
- nel divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo.

Ai sensi del **comma 22**, inoltre, le misure adottate a titolo di sanzione non concorrono al perseguimento degli obiettivi assegnati per l'anno in cui le misure stesse vengono attuate.

I **commi da 23 a 26** introducono un meccanismo di premialità in favore degli enti locali c.d. "virtuosi".

Qualora l'obiettivo programmatico di comparto sia stato raggiunto, il meccanismo consente agli enti "virtuosi" di peggiorare - nell'anno successivo a quello di riferimento - il loro saldo certificato *ex* comma 15, di un importo pari al 70 per cento della differenza, registrata nell'anno di riferimento, tra il saldo conseguito dagli enti inadempienti al patto di stabilità interno e l'obiettivo programmatico assegnato.

La virtuosità degli enti è determinata attraverso la valutazione della posizione di ciascun ente rispetto ai due indicatori economico-strutturali di cui al **comma 24**, secondo cui gli indicatori di cui al **comma 23** sono finalizzati a misurare il grado di rigidità strutturale dei bilanci e il grado di autonomia finanziaria degli enti.

In altre parole, la virtuosità degli enti è determinata attraverso la valutazione della posizione di ciascun ente rispetto a due indicatori finalizzati, il primo, a misurare il grado di rigidità strutturale dei bilanci, il primo, e di autonomia finanziaria degli enti, il secondo (che non si applica alle Province fino all'attuazione del federalismo fiscale *ex* **comma 25**).

L'assegnazione a ciascun ente dell'importo da escludere è determinata mediante una funzione lineare della distanza di ciascun ente virtuoso dal valore medio degli indicatori individuato per classe demografica. Le classi demografiche sono determinate dal **comma 23**.

Il comma 26 prevede che sia un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, a definire i due indicatori e i valori medi per fasce demografiche sulla base dei dati annualmente acquisiti attraverso la certificazione relativa alla verifica del rispetto del patto di stabilità interno.

Con lo stesso decreto sono definite le modalità di riparto in base agli indicatori. Gli importi da escludere dal patto sono pubblicati nel sito web

«www.pattostabilita.rgs.tesoro.it» del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

A decorrere dall'anno 2010 l'applicazione degli indicatori dovrà tenere conto, oltre che delle fasce demografiche, anche delle aree geografiche da individuare con lo stesso decreto.

Il **comma 30** conferma quanto già disposto dall'articolo 1, comma 7 del D.L. n. 93/2008, stabilendo la sospensione per il triennio 2009-2011 ovvero fino all'attuazione del federalismo fiscale del potere degli enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad essi attribuiti

E' fatta eccezione per gli aumenti relativi alla tassa sui rifiuti solidi urbani (TARSU).

Il **comma 32** integra la disciplina recata dall'articolo 1, comma 4, del D.L. n. 93 del 2008, relativamente al rimborso ai comuni dei minori introiti derivanti dalla abolizione dell'ICI sull'abitazione principale, stabilita dal D.L. n. 93/2008, prevedendo che i comuni trasmettano al Ministero dell'interno la certificazione del mancato gettito ICI accertato entro il 30 aprile 2009.

Articolo 77-ter
(Patto di stabilità interno per le Regioni)

L'articolo 77-ter - introdotto durante l'esame presso la Camera dei deputati - reca la disciplina del Patto di stabilità e crescita per le regioni e le province autonome per il triennio 2009-2011.

Ai sensi del **comma 20** le disposizioni si applicano - per il periodo rispettivamente previsto - fino alla definizione dei contenuti del nuovo patto di stabilità interno nel rispetto dei saldi fissati.

Ai sensi del **comma 18**, inoltre, le disposizioni sono aggiornate anche sulla base dei nuovi criteri che vengono adottati in sede europea ai fini della verifica del rispetto del patto di stabilità e crescita.

Tale aggiornamento, peraltro, sembra richiedere - in mancanza di altra previsione - un intervento di rango legislativo.

Le disposizioni di cui ai commi da 2 a 19 sono autoqualificate- dal **comma 1** - "principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica".

La giurisprudenza della Corte costituzionale, come è noto, non assegna valore giuridico vincolante alle autoqualificazioni del legislatore. Peraltro la stessa Corte ha in più di un'occasione riconosciuto la natura di principio vincolante di disposizioni relative al "Patto".

La norma in esame mantiene l'assetto complessivo e conferma l'obiettivo per il 2008 (**comma 3**, ultimo periodo) e molte disposizioni della disciplina dettata per il triennio 2007-2009 (L. 296/2006, art. 1 commi 655-672), ivi inclusa - **comma 2** - la sperimentazione prevista dal comma 656 dell'art. 1 della legge 296/2006.

Il comma 656 citato prevede che, a decorrere dal 2007, venga avviata una sperimentazione, con le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, finalizzata ad assumere, quale base di riferimento per il patto di stabilità interno, il saldo finanziario, in sostituzione del criterio di contenimento della spesa, introdotto a partire dal 2002.

I criteri e le modalità per la sperimentazione nonché di definizione del saldo finanziario saranno definiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, sentita la Conferenza Stato-regioni.

La Conferenza Stato-Regioni, nella seduta del 20 settembre 2007 ha indicato, per la sperimentazione, le Regioni Puglia, Veneto, Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Sicilia, Calabria, Lazio, Piemonte e Valle d'Aosta, la Provincia autonoma di Trento e la Provincia autonoma di Bolzano.

E' invero in attesa dei risultati di tale sperimentazione che il **comma 3** detta la nuova disciplina del "Patto" per gli anni 2009-2011.

Per le Regioni a statuto ordinario (**commi 2-5 e 11**) il limite di crescita è riferito alle spese finali (i **commi 4 e 5** ne confermano la definizione, come nella precedente disciplina, in termini di competenza e di cassa, al netto delle spese per la sanità e per la concessione di crediti) che devono realizzare il seguente andamento:

- 2009: obiettivo 2008, diminuito dello 0,6%;
- 2010: obiettivo 2009, aumentato di 1,0 %;
- 2011: obiettivo 2010, diminuito di 0,9 %.

Il **comma 11** introduce una novità: la possibilità per le regioni – si ritiene si debba intendere anche a Statuto ordinario - di “adattare” le regole per gli enti locali compresi nel proprio territorio fermo restando l’obiettivo determinato complessivamente dalle regole del patto di stabilità per gli enti locali.

La Regione incontra, in questa attività di adattamento, un limite - e presumibilmente anche una condizione d'esercizio - nei criteri stabiliti in sede di consiglio delle autonomie locali (CAL).

Benché ci si collochi ragionevolmente nell'area della competenza statale a dettare principi di coordinamento della finanza pubblica, il vincolo della deliberazione del CAL potrebbe essere ritenuto da valutare sotto il profilo della compatibilità costituzionale.

Per le Regioni a statuto speciale e province autonome (**commi 6-10**) la disciplina - riferita al triennio 2009-2011 - appare analoga a quella già dettata per il triennio 2007-2009 (commi 660 e 661 della legge 296/2006, finanziaria per il 2007), e basata su un accordo tra lo Stato e tali speciali Autonomie, diversi solo i termini per il raggiungimento dell’Accordo con lo Stato, che determina misura e modalità della partecipazione di ciascuna regione al patto di stabilità, anticipato al 31 dicembre dell’anno precedente (entro ottobre la Regione invia la proposta).

Analogo alla precedente disciplina appare anche il sistema di monitoraggio (**commi 12-14**), con la differenza che la mancata trasmissione della certificazione entro il 31 marzo costituisce inadempimento del patto ed è sanzionata.

Diverse invece le sanzioni (**comma 15**): nell’anno successivo a quello dell’inadempienza la regione non può impegnare spese correnti – sempre al netto delle spese sanitarie - in misura superiore all’importo minimo del triennio precedente e non può contrarre debiti per gli investimenti. Mutui e prestiti obbligazionari dovranno essere corredati da una certificazione di attestazione dell’osservanza del patto di stabilità per l’anno precedente.

I commi 16 e 17 confermano disposizioni già vigenti:

- quelle in tema di divieto di assunzione di personale per gli enti inadempienti, recata dal comma 4 dell'articolo 76 (*cfr.*) del D.L. 112/2008 (**comma 16**);
- quelle concernenti il limite alla possibilità di contrarre mutui per le strutture sanitarie, disposto dalla legge finanziaria del 2007 all'articolo 1, comma 664 (**comma 17**, prima parte);
- quelle sulla determinazione definitiva delle aliquote per il finanziamento delle regioni ai fini dell'attuazione dell'art. 119 Cost. recate dall'articolo 1, comma 675 della legge finanziaria 2007 (**comma 17**, seconda parte). Il comma 675 citato ha aggiunto il seguente comma 1 bis all'articolo 6 del decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56, «Le aliquote e le compartecipazioni definitive di cui all'articolo 5, comma 3, sono rideterminate, a decorrere dal 1° gennaio del secondo anno successivo all'adozione dei provvedimenti di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, al fine di assicurare la copertura degli oneri connessi alle funzioni attribuite alle regioni a statuto ordinario di cui al comma 1».

Confermata in particolare (**comma 19**) la sospensione per regioni ed enti locali di deliberare aumenti dei tributi e delle addizionali o di aliquote di tributi per il triennio 2009-2011, o fino all'attuazione del federalismo fiscale se precedente al 2011, come già disposto dall'articolo 1, comma 7 del D.L. 93/2008.

Articolo 77-quater

(Modifiche della tesoreria unica ed eliminazione della rilevazione dei flussi trimestrali di cassa)

L'articolo 77-quater (già art. 77-sexies del testo approvato in Commissione alla Camera) è volto ad apportare alcune modifiche alla disciplina relativa alla tesoreria unica. Il comma 11, in particolare, elimina la rilevazione dei flussi trimestrali di cassa.

Le modifiche sono intese a:

- a. uniformare e generalizzare il regime di tesoreria unica cui sono sottoposte regioni, enti locali ed enti del settore sanitario (**commi 1, 7, 8 e 9**), ai sensi dell'art. 7 del D.Lgs. n. 279/1997; in particolare, quel regime viene esteso alle regioni a statuto speciale e alle province autonome. E' espressamente richiesto dal comma 1 lett. a) il vincolo della compatibilità con le disposizioni statutarie e le relative norme di attuazione.
- b. disciplinare e coordinare i flussi di cassa delle entrate tributarie delle regioni e del trasferimento perequativo che finanziano la spesa sanitaria corrente (**commi da 2 a 6**).

Mettendo fine ai regimi differenziati che si sono sedimentati per i vari enti secondo discipline specifiche ed eccezioni succedutesi nel tempo, a partire del 1° gennaio 2009, le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano, tutti gli enti locali (senza distinzione in base alla classe demografica), le aziende ospedaliere regionali ed universitarie, i policlinici universitari, gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, gli istituti zooprofilattici sperimentali e le agenzie sanitarie regionali sono assoggettate al regime di tesoreria unica, stabilito dall'articolo 7 del decreto legislativo n. 279 del 1997. Per le regioni, dalla medesima data, cessano i regimi sperimentali transitori in corso.

Il comma 7 sopprime la disposizione che consentiva alle regioni a statuto speciale e alle province autonome un regime singolare disciplinato per ciascuna di esse dalle relative norme di attuazione. Salvo che per la Regione siciliana, la quale incassa direttamente i tributi erariali ad essa spettanti, questa innovazione ha rilievo per le altre regioni a statuto speciale le cui compartecipazioni transitano tutte per il bilancio dello Stato.

Il comma 1 lett. a) specifica che alle regioni a statuto speciale e alle province autonome la disciplina disposta per le ordinarie si applica "compatibilmente con le disposizioni statutarie e relative norme di attuazione" nonché con quanto disposto per esse nell'articolo 77-bis per la disciplina del patto di stabilità interno.

Si osserva in proposito che la combinazione di queste disposizioni rende incerta la disciplina effettivamente applicabile; in particolare, le norme di attuazione dispongono direttamente modalità e termini per l'accredito delle somme derivanti dal gettito delle compartecipazioni ai tributi erariali e, per le province autonome di Trento e Bolzano, della cosiddetta 'quota variabile'.

D.lgs. 7 agosto 1997, n. 279, art. 7	
Testo vigente	Testo modificato
<p>2. Le entrate costituite dalle assegnazioni, contributi e quanto altro proveniente, direttamente o indirettamente, dal bilancio dello Stato, devono essere versate, per le regioni, nei conti correnti infruttiferi ad esse intestati presso la tesoreria centrale dello Stato e, per gli enti locali, nelle contabilità speciali infruttifere ad essi intestate presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato. Tra le predette entrate sono comprese quelle provenienti da operazioni di indebitamento assistite, in tutto o in parte, da interventi finanziari dello Stato sia in conto capitale che in conto interessi. Per le regioni a statuto speciale e le province autonome si applicano le norme statutarie e le relative norme di attuazione.</p>	<p>2. Le entrate costituite da assegnazioni, contributi e quanto altro proveniente direttamente dal bilancio dello Stato, devono essere versate per le regioni, le province autonome e gli enti locali nelle contabilità speciali infruttifere ad essi intestate presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato.</p> <p>Tra le predette entrate sono comprese quelle provenienti da operazioni di indebitamento assistite, in tutto o in parte, da interventi finanziari dello Stato sia in conto capitale che in conto interessi, nonché quelle connesse alla devoluzione di tributi erariali alle regioni a statuto speciale e alle province autonome.</p>

Il comma 2 stabilisce che le somme rivenienti dal gettito dell'IRAP e dell'addizionale regionale all'IRPEF siano accreditate ai tesoriери delle regioni e province autonome entro il quinto giorno lavorativo di ciascun mese. Resta confermato, fino alla determinazione definitiva della quota di compartecipazione all'IVA, il sistema di compensazione/riversamento del gettito rispetto alla aliquota standard del 5%. La compensazione di minore o maggiore gettito è confermata anche nei confronti della Regione siciliana. E' consentito alle regioni di non effettuare immediatamente l'eventuale riversamento all'Erario delle somme eccedenti (**comma 6**).

I commi 3 e 4 disciplinano l'accREDITAMENTO alle regioni di somme in acconto su quelle che spettano loro in base alle assegnazioni del Fondo sanitario nazionale, in attesa della determinazione della quota IVA ad essi spettante.

Alla Regione siciliana (**comma 5**) le anticipazioni sono assegnate al netto della quota di fabbisogno indistinto condizionata alla verifica degli adempimenti assunti in base alla legislazione vigente.

Il **comma 11** dispone l'esclusione dell'obbligo di trasmissione del prospetto trimestrale dei flussi di cassa (previsto dall'articolo 30 della legge generale di contabilità n. 468 del 1978) per gli enti pubblici soggetti al Sistema informativo delle Operazioni degli Enti pubblici (SIOPE).

Il testo prevede che gli enti pubblici soggetti al Sistema Informativo delle Operazioni degli Enti pubblici (SIOPE), e i rispettivi tesoreri o cassieri non siano più tenuti agli adempimenti relativi alla trasmissione dei dati periodici di cassa, di cui all'articolo 30 della legge 5 agosto 1978, n. 468 e successive modifiche ed integrazioni.

I prospetti dei dati SIOPE e delle disponibilità liquide costituiscono un allegato obbligatorio del rendiconto o del bilancio di esercizio.

Il comma rimette ad un decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, le relative modalità di attuazione. Il termine per l'emanazione è di 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione.

Le sanzioni previste dagli articoli 30 e 32 della legge n. 468 del 1978 per il mancato invio dei prospetti di cassa operano per gli enti inadempienti al SIOPE.

Il SIOPE è stato istituito ai sensi dell'articolo 28, commi 3, 4 e 5, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 e successive modifiche ed integrazioni.

Articolo 78 *(Roma capitale)*

L'**articolo 78** reca disposizioni volte a favorire il rientro dall'indebitamento pregresso del Comune di Roma. **L'articolo è stato oggetto di modifiche formali durante l'esame presso la Camera.**

A tal fine, il **comma 1** prevede, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, la nomina del Sindaco del comune di Roma a Commissario straordinario del Governo, ai fini della ricognizione della situazione economico-finanziaria del comune e delle società da esso partecipate, con esclusione di quelle quotate nei mercati regolamentati, e della predisposizione ed attuazione di un piano di rientro dall'indebitamento pregresso del comune.

La disposizione non comporta **nuovi o maggiori** oneri a carico **del bilancio** dello Stato.

La norma è posta in relazione all'esigenza di assicurare il raggiungimento degli obiettivi strutturali di risanamento della finanza pubblica, nel rispetto dei principi indicati dall'art. 119 della Costituzione, nelle more dell'approvazione della legge di disciplina dell'ordinamento, anche contabile, di Roma Capitale, ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, della Costituzione.

Il **comma 2** prevede che con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri:

- siano individuati gli istituti e gli strumenti di cui può avvalersi il Commissario straordinario, tra quelli disciplinati dal Titolo VIII del Testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), relativo alle procedure di risanamento finanziario degli enti locali deficitari o in situazione di dissesto finanziario. A tal fine, il Commissario straordinario del Governo è parificato all'organo straordinario di liquidazione, che è l'organo competente al ripiano dell'indebitamento pregresso degli enti in condizioni di dissesto finanziario¹⁴⁶.

¹⁴⁶ Le disposizioni del Titolo VIII del D.Lgs. n. 267/2000 (artt. 242-269) recano la disciplina del risanamento finanziario degli enti locali deficitari o in situazione di dissesto finanziario. In sintesi, si ricorda che la gestione dello stato di dissesto è affidata all'organo straordinario di liquidazione, nominato con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro dell'interno, che, verificata la situazione debitoria dell'ente, provvede all'accertamento della massa passiva, attraverso la formulazione di un piano di rilevazione, e alla acquisizione dei mezzi finanziari disponibili per il risanamento (artt. 254-255). A seguito del definitivo accertamento della massa passiva e dei mezzi finanziari disponibili, e comunque entro 24 mesi dall'insediamento, l'organo straordinario di liquidazione predispone il piano di estinzione delle passività, che viene sottoposto al Ministero dell'interno, cui spetta approvarlo, previo parere della Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali (artt. 256-257). A seguito dell'approvazione del piano di estinzione, l'organo straordinario di liquidazione provvede al pagamento

Va sottolineato, in merito, che ai sensi del successivo comma 5 dell'articolo in esame, è esclusa la possibilità di procedere alla deliberazione di dissesto durante il regime commissariale;

- siano nominati, su proposta del Commissario straordinario, tre subcommissari, ai quali possono essere conferite specifiche deleghe dal Commissario, uno dei quali scelto tra i magistrati ordinari, amministrativi e contabili, uno tra i dirigenti della Ragioneria generale dello Stato e uno tra gli appartenenti alla carriera prefettizia o dirigenziale del Ministero dell'interno, collocati in posizione di fuori ruolo o di comando per l'intera durata dell'incarico.

Per l'espletamento degli incarichi ad essi assegnati, gli organi commissariali non hanno diritto ad alcun compenso o indennità, oltre alla retribuzione, anche accessoria, in godimento all'atto della nomina, e si avvalgono delle strutture comunali. I relativi posti di organico sono indisponibili per la durata dell'incarico.

La gestione commissariale del Comune assume tutte le entrate di competenza e tutte le obbligazioni assunte alla data del 28 aprile 2008, con bilancio separato rispetto a quello della gestione ordinaria.

Resta pertanto nella competenza ordinaria degli organi comunali la gestione del periodo successivo alla data del 28 aprile 2008 (**comma 3**).

Ai fini dell'attuazione del piano di rientro dalla situazione debitoria, il **comma 4** dispone che tale piano di rientro, contenente la ricognizione della situazione economico-finanziaria del comune e delle società da esso partecipate, sia

delle residue passività, sino alla concorrenza della massa attiva realizzata. Entro 60 giorni dalla conclusione delle operazioni di pagamento, l'organo straordinario di liquidazione è tenuto ad approvare il rendiconto della gestione, che è sottoposto al controllo di revisione contabile dell'ente.

Nel caso in cui l'insufficienza della massa attiva, non diversamente rimediabile, sia tale da compromettere il risanamento dell'ente, il Ministro dell'interno, su proposta della Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali, può stabilire misure straordinarie per il pagamento integrale della massa passiva della liquidazione, anche in deroga alle norme vigenti, comunque senza oneri a carico dello Stato.

Mentre l'organo straordinario di liquidazione provvede al ripiano dell'indebitamento pregresso, gli organi istituzionali dell'ente assicurano condizioni stabili di equilibrio della gestione finanziaria, rimuovendo le cause strutturali che hanno determinato il dissesto. Entro il termine di tre mesi dalla nomina dell'organo straordinario di liquidazione, il consiglio dell'ente è tenuto a presentare al Ministro dell'interno un'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato. Il riequilibrio viene realizzato mediante l'attivazione di entrate proprie e la riduzione delle spese correnti, anche attraverso la rideterminazione della dotazione organica da sottoporsi all'esame della Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali, secondo una disciplina che vincola la gestione del bilancio dal momento della deliberazione del dissesto fino a quella dell'approvazione del bilancio riequilibrato. Il testo unico stabilisce le prescrizioni e i limiti conseguenti al risanamento dell'ente locale, a seguito dell'emanazione del decreto ministeriale di approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato (artt. 259-267).

Si ricorda, infine, che nel caso in cui l'organo straordinario di liquidazione non possa concludere entro i termini di legge la procedura del dissesto per l'onerosità degli adempimenti connessi alla compiuta determinazione della massa attiva e passiva dei debiti pregressi, il Ministro dell'interno, d'intesa con il sindaco dell'ente locale interessato, dispone con proprio decreto una chiusura anticipata e semplificata. La prosecuzione della gestione è affidata ad una apposita commissione, nominata dal Presidente della Repubblica su proposta del Ministro dell'interno (procedura straordinaria di cui agli artt. 268-bis e 268-ter).

presentato dal Commissario straordinario al Governo entro il 28 settembre 2008 (ovvero entro altro termine che potrebbe essere indicato nei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui ai commi 1 e 2).

Il Governo approva il piano, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, entro i successivi trenta giorni, individuando le coperture finanziarie necessarie alla sua attuazione nei limiti delle risorse allo scopo destinate a legislazione vigente.

Il comma prevede che anche il piano di rientro anch'esso sia gestito con separato bilancio. È a tal fine autorizzata l'apertura di una apposita contabilità speciale.

Il piano assorbe, anche in deroga a disposizioni di legge, tutte le somme derivanti da obbligazioni contratte, a qualsiasi titolo, alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, anche non scadute, e contiene le misure idonee a garantire il sollecito rientro dall'indebitamento pregresso.

Il medesimo comma 4 prevede peraltro che entro il termine di presentazione del piano, il Commissario straordinario possa recedere dalle obbligazioni contratte dal Comune anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame.

Il **comma 5** dispone che per l'intera durata del regime commissariale non si può procedere alla deliberazione di dissesto di cui all'articolo 246, comma 1, del Testo unico enti locali, di cui al decreto legislativo n. 267/2000.

In base al richiamato articolo 246 del Testo unico enti locali, la deliberazione che reca la formale ed esplicita dichiarazione di dissesto finanziario deve essere adottata dal consiglio dell'ente locale. Alla deliberazione, che non è revocabile, è allegata una dettagliata relazione dell'organo di revisione economico finanziaria che analizza le cause che hanno provocato il dissesto.

Ai sensi dell'art. 244 del Testo unico, si ha stato di dissesto finanziario nel caso in l'ente non possa garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili ovvero esistono nei confronti dell'ente locale crediti liquidi ed esigibili di terzi cui non si possa fare validamente fronte con le modalità di cui all'articolo 193 del Testo Unico (provvedimenti di riequilibrio di bilancio, adottati dal Consiglio per il ripiano degli eventuali debiti fuori bilancio ovvero per il ripiano dell'eventuale disavanzo di amministrazione risultante dal rendiconto approvato), nonché con le modalità di cui all'articolo 194 per il ripiano dei debiti fuori bilancio¹⁴⁷ (piano di rateizzazione, della durata di tre anni finanziari compreso quello in corso, convenuto con i creditori).

¹⁴⁷ I debiti fuori bilancio sono quelli derivanti da:

- sentenze esecutive;
- copertura di disavanzi di consorzi, di aziende speciali e di istituzioni, purché sia stato rispettato l'obbligo di pareggio del bilancio ed il disavanzo derivi da fatti di gestione;
- ricapitalizzazione di società di capitali costituite per l'esercizio di servizi pubblici locali;
- procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità;
- acquisizione di beni e servizi, nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza.

Per tutte le obbligazioni contratte anteriormente alla data di emanazione dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo in esame, si applicano le disposizioni di cui agli articoli 248, commi 2-4, e 255, comma 12, del D.Lgs. n. 267/2000, che impediscono azioni esecutive nei confronti dell'ente per i debiti che rientrano nella competenza dell'organo straordinario di liquidazione ovvero sequestri o procedure esecutive nei confronti della massa attiva (**comma 6**).

In particolare, l'art. 248 del Testo unico stabilisce che dalla data della dichiarazione di dissesto e sino all'approvazione del rendiconto di gestione non possono essere intraprese o proseguite azioni esecutive nei confronti dell'ente per i debiti che rientrano nella competenza dell'organo straordinario di liquidazione. Le procedure esecutive pendenti alla data della dichiarazione di dissesto, sono dichiarate estinte d'ufficio dal giudice con inserimento nella massa passiva dell'importo dovuto a titolo di capitale, accessori e spese. I pignoramenti eventualmente eseguiti dopo la deliberazione dello stato di dissesto non vincolano l'ente ed il tesoriere, i quali possono disporre delle somme per i fini dell'ente e le finalità di legge.

Inoltre, dalla data della deliberazione di dissesto e sino all'approvazione del rendiconto i debiti insoluti e le somme dovute per anticipazioni di cassa già erogate non producono più interessi né sono soggetti a rivalutazione monetaria. Uguale disciplina si applica ai crediti nei confronti dell'ente che rientrano nella competenza dell'organo straordinario di liquidazione a decorrere dal momento della loro liquidità ed esigibilità.

Analogamente, l'articolo 255, comma 12, stabilisce che non sono ammessi sequestri o procedure esecutive nei confronti della massa attiva. Le procedure esecutive eventualmente intraprese non determinano vincoli sulle somme.

Il **comma 6** dispone inoltre che tutte le entrate del comune di competenza dell'anno 2008 e degli anni successivi sono attribuite alla gestione corrente, di competenza degli organi istituzionali dell'ente.

Il comma in esame potrebbe essere ritenuto da coordinare con il comma 3 che assegna alla gestione commissariale tutte le entrate di competenza del Comune alla data del 28 aprile 2008.

Il **comma 7** dispone, per il comune di Roma, la proroga di sei mesi dei termini previsti per:

- l'approvazione del rendiconto relativo all'esercizio 2007;
- l'adozione della delibera per la salvaguardia degli equilibri di bilancio, di cui all'art. 193, comma 2, del D.Lgs. n. 267/2000.

Si tratta della delibera con cui l'organo consiliare provvede ad effettuare la ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi. In tale sede l'organo consiliare dà atto del permanere degli equilibri generali di bilancio o, in caso di accertamento negativo, adotta contestualmente i provvedimenti necessari per il ripiano degli eventuali debiti fuori bilancio, per il ripiano dell'eventuale disavanzo di amministrazione risultante dal rendiconto approvato e, qualora i dati della gestione finanziaria facciano prevedere un disavanzo, di amministrazione o di gestione, per squilibrio della gestione

di competenza ovvero della gestione dei residui, adotta le misure necessarie a ripristinare il pareggio. La deliberazione è allegata al rendiconto dell'esercizio relativo;

- l'assestamento del bilancio relativo all'esercizio 2008.

Nelle more dell'approvazione del piano di rientro di cui al presente articolo, il **comma 8** prevede che la Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. conceda al Comune di Roma una anticipazione di 500 milioni di euro a valere sui primi futuri trasferimenti statali, ad esclusione di quelli compensativi per i mancati introiti di natura tributaria, al fine di superare, secondo quanto riportato nella Relazione tecnica, la grave situazione di illiquidità che il comune di Roma presenta, in ragione di rilevanti importi anticipati per conto di altre amministrazioni pubbliche.

Sulla base delle informazioni contenute nella "Relazione sulla situazione finanziaria del Comune di Roma", elaborata dagli Uffici del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato – Ispettorato generale di finanza, in data 12 giugno 2008, le cause della mancanza di liquidità del comune risultano sostanzialmente connesse:

alla mancata riscossione di ingenti importi a titolo di trasferimenti correnti da parte della regione (267 milioni di euro);

alle anticipazioni di somme in favore delle Società controllate e partecipate, in particolare a quelle che gestiscono il trasporto pubblico locale, che le società medesime non sono in grado di restituire. Tale voce rappresenta la causa più rilevante del deficit di liquidità (869 milioni di euro);

la mancata riscossione di trasferimenti da parte dello Stato (257 milioni di euro).

Per quanto concerne la copertura finanziaria degli oneri derivanti da tale anticipazione, si provvede mediante l'utilizzo delle risorse del Fondo per gli interventi strutturali di politica economica¹⁴⁸, che viene allo scopo appositamente integrato dal comma 10 dell'articolo 63 (vedi relativa scheda di lettura).

Al riguardo si segnala che la Relazione tecnica, in sede di illustrazione dell'art. 63, comma 10, recante la copertura dell'articolo 78 in esame, sembra attribuire, per l'attuazione delle misure di cui al medesimo articolo, l'importo di 500 milioni euro di cui al comma 8 "a decorrere dal 2008", in modo apparentemente non coerente con le disposizioni dell'articolo in questione, che configura l'importo di cui sopra a guisa di un'anticipazione a valere sui primi futuri trasferimenti statali.

¹⁴⁸ Il Fondo per interventi strutturali di politica economica è stato istituito dall'articolo 10, comma 5, del D.L. n. 282 del 2004 (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 307/2004), al fine di agevolare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, anche mediante interventi volti alla riduzione della pressione fiscale.

Si ricorda, infine, che il DPEF precisa che il quarto provvedimento collegato alla manovra finanziaria mira a definire la disciplina dell'ordinamento di Roma capitale, in attuazione dell'art. 114, terzo comma, della Costituzione.

Articolo 79

(Programmazione delle risorse per la spesa sanitaria)

Commi 1, 1-bis, 1-ter e 2 - Finanziamento del Servizio sanitario nazionale

I **commi 1, 1-bis, 1-ter e 2** definiscono le risorse destinate al finanziamento complessivo del Servizio sanitario nazionale per il triennio 2009-2011, al fine di garantire il rispetto degli obblighi comunitari e il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica.

Il **comma 1** stabilisce che, per il triennio 2009-2011, al finanziamento complessivo del Servizio sanitario nazionale (cui concorre ordinariamente lo Stato) sono destinate le seguenti risorse:

- per l'anno 2009 è confermato il limite di 102.683 milioni di euro, già previsto dall'articolo 1, comma 796, lettera *a*), della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, e dall'articolo 3, comma 139, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

Si ricorda che l'articolo 1, comma 796, lettera *a*), della citata legge n. 296 del 2006, in linea con il cosiddetto Patto per la salute, aveva fissato il finanziamento del Servizio sanitario nazionale in 96.040 milioni di euro per l'anno 2007, in 99.082 milioni di euro per l'anno 2008 e in 102.285 milioni di euro per l'anno 2009. Successivamente, l'articolo 3, comma 139 della citata legge n. 244 del 2007 (legge finanziaria per il 2008) ha incrementato la quota del concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria corrente nella misura di 661 milioni per il 2008 e di 398 milioni annui dal 2009, in attuazione delle intese tra Governo e organizzazioni sindacali in materia di pubblico impiego;

- per il 2010 è fissato un limite di 103.945 milioni di euro, mentre per il 2011 il livello massimo è pari a 106.265 milioni.

Ai livelli annui summenzionati occorre, peraltro, aggiungere le quote di risorse di cui al **comma 2** dell'articolo 79 in esame (cfr. *infra*) nonché le quote di cui all'articolo 61, comma 20, del presente decreto.

Il comma 1 in esame specifica altresì che i suddetti importi risultano comprensivi della somma di 50 milioni di euro, per ciascuno degli anni 2009-2011, a titolo di ulteriore finanziamento, a carico dello Stato, per l'ospedale pediatrico Bambino Gesù. **Quest'ultimo finanziamento - come aggiunto dalla Camera - è preventivamente accantonato ed erogato direttamente dallo Stato allo stesso ospedale, secondo le modalità di cui alla L. 18 maggio 1995, n. 187, "Ratifica ed esecuzione dell'accordo tra il Governo italiano e la Santa Sede per regolare i rapporti tra l'ospedale pediatrico «Bambino Gesù» ed il Servizio sanitario nazionale, fatto nella Città del Vaticano il 15 febbraio 1995".**

Il comma 1 esplicita infine che restano fermi gli adempimenti regionali previsti dalla legislazione vigente, nonché quelli derivanti dagli accordi e dalle intese intervenuti fra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

Il **comma 1-bis** (corrispondente alla lettera *b*) del comma 1 del testo originario del presente articolo 79) subordina l'accesso al suddetto finanziamento integrativo per gli anni 2010 e 2011 - rispetto al livello fissato per il 2009 - alla stipulazione, entro il 31 ottobre 2008, di un'intesa fra lo Stato, le regioni e le province autonome (sancita dalla relativa Conferenza permanente). Poiché il comma 1-*bis* richiama l'art. 8, comma 6, della L. 5 giugno 2003, n. 131, in caso di mancato raggiungimento dell'intesa suddetta, non è ammesso l'intervento sostitutivo da parte del Consiglio dei Ministri (in merito, cfr. anche il successivo comma 1-*ter*, che prevede, anche se non ai fini dell'accesso al finanziamento integrativo, una procedura parzialmente suppletiva).

Il comma 1-*bis* specifica altresì che l'intesa viene adottata ad integrazione e modifica dell'Accordo Stato-Regioni dell'8 agosto 2001, dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005 e dell'Intesa Stato-Regioni relativa al Patto per la salute del 5 ottobre 2006¹⁴⁹.

Inoltre, mentre il testo originario si limitava a richiamare le finalità di elevare l'efficienza del sistema, di ottenere un conseguente contenimento della dinamica dei costi, di evitare sia "tensioni nei bilanci regionali extrasanitari" sia la necessità del ricorso alla leva fiscale regionale, la formulazione approvata dalla Camera, confermando le suddette finalità, individua più specificamente, nelle lettere *a*), *b*) e *c*), i contenuti della futura intesa. Essi sono i seguenti:

- una riduzione dello standard dei posti letto ospedalieri (del Servizio sanitario nazionale), al fine di promuovere il passaggio dal ricovero ospedaliero ordinario al ricovero diurno e da quest'ultimo all'assistenza in regime ambulatoriale (**lettera a**). Si ricorda che il limite attuale è pari a 4,5 posti letto (comprensivi della riabilitazione e della lungo degenza post-acuzie) per mille abitanti, limite che può subire una variazione in aumento massima del 5 per cento ("in rapporto alle diverse condizioni demografiche delle regioni")¹⁵⁰;
- l'impegno delle regioni alla riduzione delle spese per il personale del Servizio sanitario nazionale (**lettera b**). Tale obiettivo può essere perseguito anche in connessione con i processi di riorganizzazione e di

¹⁴⁹ Il cosiddetto Patto per la salute ha ridefinito il finanziamento del Servizio sanitario nazionale ed ha confermato la disciplina delineata dall'Intesa Stato-regioni del 23 marzo 2005 (e dalle successive disposizioni legislative) in ordine alle misure di contenimento della spesa sanitaria, ai criteri di verifica e alle modalità di copertura di eventuali deficit. E' stata inoltre concordata un'ulteriore contribuzione a carico dello Stato, al fine di garantire il ripiano dei disavanzi delle regioni in difficoltà economico-finanziaria.

¹⁵⁰ Cfr. l'art. 4 della suddetta intesa del 23 marzo 2005.

elevamento dell'efficienza della rete ospedaliera e mediante la fissazione di parametri standard per l'individuazione delle strutture semplice e complesse¹⁵¹, nonché delle posizioni organizzative e di coordinamento;

- l'impegno delle regioni ad adottare, per i casi in cui si profili uno squilibrio di bilancio nel settore sanitario, anche forme di partecipazione al costo delle prestazioni sanitarie da parte dei cittadini, ivi compresi quelli esenti, a qualsiasi titolo, in base alla vigente normativa, prevedendo altresì forme di attivazione automatica (delle stesse forme) in corso d'anno, in caso di superamento di soglie predefinite di scostamento dall'andamento programmatico della spesa (**lettera c**)).

Il comma 1-ter - inserito dalla Camera - prevede che, qualora l'intesa di cui al comma 1-bis non sia raggiunta entro la data suddetta del 31 ottobre 2008, con regolamento del Ministro della salute siano determinati lo standard di dotazione dei posti letto e gli ulteriori standard necessari sia per promuovere il passaggio dal ricovero ospedaliero ordinario al ricovero diurno e da quest'ultimo all'assistenza in regime ambulatoriale sia per conseguire l'obiettivo summenzionato della riduzione delle spese per il personale del Servizio sanitario nazionale.

Il regolamento ministeriale in esame, previsto in via suppletiva, deve essere adottato previa intesa sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, ma, in tal caso (a differenza che nella fattispecie base di cui al comma 1-bis), nell'ipotesi di mancato raggiungimento dell'intesa stessa, può deliberare in via sostitutiva il Consiglio dei Ministri, secondo la disciplina di cui all'art. 3 del D.Lgs. 28 agosto 1997, n. 281.

Il regolamento suppletivo è emanato dal Ministro della salute - che si avvale della Commissione nazionale per la definizione e l'aggiornamento dei Livelli essenziali di assistenza¹⁵² - di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze - nonché, come detto, previa l'intesa o la delibera sostitutiva del Consiglio dei Ministri -.

Il comma 2 incrementa i livelli annui del finanziamento complessivo del Servizio sanitario nazionale (cui concorre ordinariamente lo Stato) - livelli ridefiniti dal **comma 1** del presente articolo 79 (nonché dal precedente articolo 61, comma 20) - di 184 milioni di euro per il 2009 e di 69 milioni di euro annui a decorrere dal 2010, al fine di procedere al rinnovo, per il biennio economico

¹⁵¹ Riguardo alle nozioni di struttura semplice e complessa, cfr. l'art. 15-*quinquies* del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni.

¹⁵² Commissione di cui all'art. 4-*bis*, comma 10, del D.L. 15 aprile 2002, n. 63, convertito, con modificazioni, dalla L. 15 giugno 2002, n. 112.

2006-2007, degli accordi collettivi nazionali con il personale convenzionato¹⁵³ con il Servizio sanitario nazionale nonché per l'attuazione del Progetto Tessera Sanitaria - e, in particolare, in quest'ultimo ambito, per il collegamento telematico in rete dei medici e per la ricetta elettronica, di cui al comma 5-*bis* dell'art. 50 del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla L. 24 novembre 2003, n. 326¹⁵⁴ -.

Il comma 5-*bis* dell'articolo 50 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269¹⁵⁵, aggiunto dal comma 810, lettera *c*) dell'articolo 1, della legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria per il 2007), ha stabilito che a partire dal 1° luglio 2007 il Ministero dell'economia e delle finanze deve rendere disponibile il collegamento in rete dei medici del Servizio sanitario nazionale, abilitati dalla regione ad effettuare prescrizioni, per la trasmissione telematica dei dati delle ricette allo stesso Ministero e delle certificazioni di malattia all'INPS, al fine di potenziare il monitoraggio della spesa pubblica nel settore sanitario e garantire l'adeguatezza delle prescrizioni. Si ricorda che con il D.P.C.M. 26 marzo 2008¹⁵⁶, emanato ai sensi del codice dell'amministrazione digitale¹⁵⁷, sono state definite le regole tecniche concernenti i suddetti dati e le modalità di trasmissione.

L'articolo 50 del citato decreto-legge n. 269 del 2003, e successive modificazioni, reca disposizioni in materia di monitoraggio della spesa nel settore sanitario e di appropriatezza delle prescrizioni sanitarie. Di seguito sono riportate alcune tra le principali disposizioni riguardanti la Tessera sanitaria.

Il decreto ministeriale 11 marzo 2004¹⁵⁸ ha approvato le caratteristiche tecniche della Tessera sanitaria. La Tessera è stata consegnata, a partire dal 1° gennaio 2004, a tutti i soggetti dotati di codice fiscale, che rappresenta l'unico requisito necessario per l'accesso alle prestazioni a carico del Servizio sanitario nazionale (comma 1).

Veniva inoltre previsto che entro il 31 marzo 2006, il Ministero dell'economia e delle finanze curasse la generazione e la consegna della tessera sanitaria a tutti i soggetti destinatari. (comma 1 *bis*).

La norma stabiliva altresì che entro il 15 dicembre 2003, Il Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero della salute, approvasse i modelli di ricettari

¹⁵³ Il rapporto del personale convenzionato con il Servizio sanitario nazionale (medici di medicina generale, pediatri di libera scelta, medici specialisti ambulatoriali interni e altre professioni sanitarie), non dipendente dal medesimo, è disciplinato da apposite convenzioni conformi agli accordi collettivi nazionali stipulati ai sensi dell'articolo 4, comma 9, della legge 30 dicembre 1991, n. 412 (*Disposizioni in materia di finanza pubblica*), e successive modificazioni, con le organizzazioni sindacali di categoria maggiormente rappresentative in campo nazionale. Detti accordi hanno durata quadriennale per la parte normativa e durata biennale per la parte economica. In sede di prima applicazione la durata, per le parti normativa ed economica, è definita fino al 31 dicembre 2005, come precisato dall'articolo 1, comma 178 della legge 30 dicembre 2004 n. 311 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato* (legge finanziaria 2005)).

¹⁵⁴ Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici.

¹⁵⁵ (*Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici*), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326.

¹⁵⁶ Attuazione dell'articolo 1, comma 810, lettera *c*), della legge 27 dicembre 2006, n. 296, in materia di regole tecniche e trasmissione dati di natura sanitaria, nell'ambito del Sistema pubblico di connettività.

¹⁵⁷ Tale codice è contenuto nel decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.

¹⁵⁸ Poi modificato dal decreto ministeriale 19 aprile 2006, n. 95.

medici standardizzati e di ricetta medica a lettura ottica, curandone la successiva stampa e distribuzione alle aziende sanitarie locali, alle aziende ospedaliere e, ove autorizzati dalle regioni, agli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico ed ai policlinici universitari, incaricati di effettuarne la consegna individuale a tutti i medici del SSN abilitati dalla regione ad effettuare prescrizioni, da tale momento responsabili della relativa custodia. In applicazione di quanto disposto dal presente comma è stato emanato il Decreto ministeriale 18 maggio 2004 (comma 2).

Per la trasmissione telematica dei dati delle ricette di cui al citato comma *5-bis*, è definito un contributo da riconoscere ai medici convenzionati con il Servizio sanitario nazionale, per l'anno 2008, nei limiti di 10 milioni di euro. Al relativo onere si provvede utilizzando le risorse previste al comma 12, pari a 50 milioni di euro, a decorrere dal 2003, stanziati per l'attuazione delle disposizioni dell'articolo in esame (comma *5-ter*).

Le citate strutture di erogazione di servizi sanitari devono effettuare la rilevazione ottica e la trasmissione dei dati riguardanti la tessera sanitaria. Il Ministro dell'economia e delle finanze stabilisce, di concerto con il Ministro della salute, con decreto¹⁵⁹, le regioni e le date a partire dalle quali le disposizioni previste hanno progressivamente applicazione (comma 6).

La mancata o tardiva trasmissione dei dati da parte delle citate strutture di erogazione di servizi sanitari nel termine previsto è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria di 2 euro per ogni ricetta per la quale la violazione si è verificata (comma *8-bis*).

La mancanza di uno o più elementi della ricetta è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria di 2 euro per ogni ricetta per la quale la violazione si è verificata (comma *8-ter*).

I dati trasmessi telematicamente, con modalità esclusivamente automatiche, sono inseriti dal Ministero dell'economia e delle finanze in archivi distinti e non interconnessi, uno per ogni regione, in modo che sia assolutamente separato, rispetto a tutti gli altri, quello relativo al codice fiscale dell'assistito. Con decreto ministeriale 28 giugno 2004, modificato dal decreto ministeriale 22 luglio 2005 sono stati definiti i dati che le regioni, nonché i Ministeri e gli enti pubblici di rilevanza nazionale che li detengono, trasmettono al Ministero dell'economia e delle finanze, con modalità telematica (comma 9).

Per quanto concerne il trattamento dei dati rilevati dalla Tessera sanitaria degli assistiti, al Ministero dell'economia e delle finanze è consentito trattare solo i dati riguardanti prescrizioni farmaceutiche o specialistiche, per fornire periodicamente alle regioni gli schemi di liquidazione provvisoria dei rimborsi dovuti alle strutture di erogazione di servizi sanitari. Alle aziende sanitarie locali di ciascuna regione sono resi disponibili all'accesso esclusivo gli archivi di cui al comma 9, per la verifica ed il riscontro dei dati occorrenti alla periodica liquidazione definitiva delle somme spettanti, ai sensi delle disposizioni vigenti, alle strutture di erogazione di servizi sanitari. Con il Provvedimento 9 marzo 2006 è stato approvato il protocollo relativo alle modalità di trasmissione dei dati di cui al presente comma e con decreto ministeriale 30 marzo 2007 sono state definite le modalità di trasmissione telematica dei dati relativi alla

¹⁵⁹ Il D.M. 30 giugno 2004, il D.M. 28 ottobre 2004, il D.M. 21 aprile 2005 e il D.M. 28 aprile 2006, hanno riguardato l'estensione del programma di attivazione del Progetto Tessera sanitaria in diverse regioni italiane.

liquidazione periodica dei rimborsi erogati, da parte delle ASL, alle strutture di erogazione dei servizi sanitari (comma 10).

Comma 1-*quater* - Progetti regionali per gli obiettivi di carattere prioritario e di rilievo nazionale indicati nel Piano sanitario nazionale

Il comma 1-*quater* - inserito dalla Camera - novella parzialmente l'art. 1, comma 34-*bis*, della L. 23 dicembre 1996, n. 662¹⁶⁰, concernente l'adozione, da parte delle regioni, di specifici progetti, intesi a conseguire gli obiettivi di carattere prioritario e di rilievo nazionale indicati nel Piano sanitario nazionale.

In primo luogo, si sostituiscono (*lettera a*) del **comma 1-*quater***) i riferimenti di base ai fini dell'elaborazione dei progetti da parte delle regioni. Nella formulazione vigente, tali riferimenti sono costituiti dai criteri e parametri fissati dallo stesso Piano sanitario nazionale. La novella prevede, invece, che i progetti siano elaborati sulla base di linee guida proposte dal Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali ed approvate con accordo sancito dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

Poiché la novella fa riferimento ad un accordo, anziché ad un'intesa, il mancato raggiungimento del medesimo *sembra* precludere la definizione delle linee guida - mentre, nella procedura per l'adozione del Piano sanitario nazionale¹⁶¹, nell'ipotesi di mancata intesa in sede di Conferenza unificata Stato-regioni-province autonome-città ed autonomie locali, si attiva l'intervento sostitutivo da parte del Consiglio dei Ministri¹⁶² -.

La novella di cui alla *lettera b*) del **comma 1-*quater*** modifica - a decorrere dal 2009 - la disciplina sul finanziamento dei progetti in esame.

Si ricorda che quest'ultimo avviene a valere sulle quote di risorse che vengono riservate (secondo la procedura di cui al comma 34 del citato art. 1 della L. n. 662) a tali fini dal CIPE.

In base all'attuale disciplina, l'ammissione al finanziamento dei progetti è decisa dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, su proposta del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali.

La novella - che, come detto, si applica a decorrere dal 2009 - conferma tale procedura, ma dispone che essa sia preceduta da un riparto tra le regioni, operato dal CIPE secondo la procedura ivi definita, delle risorse summenzionate; a tale riparto segue l'erogazione ad ogni regione, da parte del Ministero dell'economia e delle finanze ed a titolo di acconto, del 70 per cento dell'importo ad essa

¹⁶⁰ Il suddetto comma 34-*bis* è stato inserito dall'art. 33 della L. 27 dicembre 1997, n. 449.

¹⁶¹ La procedura per l'adozione del Piano sanitario nazionale è definita dall'art. 1, comma 5, del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni.

¹⁶² Riguardo all'intervento sostitutivo, cfr. l'art. 3 e l'art. 9, comma 2, lettera *b*), del D.Lgs. 28 agosto 1997, n. 281.

spettante, mentre l'erogazione del restante 30 per cento è subordinata all'approvazione dei progetti presentati dalla regione (secondo la procedura di ammissione al finanziamento sopra descritta). La mancata presentazione o la mancata approvazione dei progetti comporta l'obbligo di restituzione dell'acconto ricevuto. *Occorrerebbe forse definire in termini espliciti le conseguenze nel caso in cui la mancata presentazione o approvazione sia parziale (cioè, qualora essa riguardi solo alcuni progetti o solo una parte di uno o più progetti).*

La novella dispone altresì che ai progetti presentati dalle regioni sia allegata una relazione che illustri i risultati raggiunti nell'anno precedente. Tale previsione appare sostitutiva della fase di verifica contemplata nell'ultimo periodo¹⁶³ dell'attuale versione del comma 34-*bis* (verifica che viene compiuta da parte della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, avvalendosi dell'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali). Quest'ultimo periodo viene soppresso dalla novella in esame; *si osserva, tuttavia, che tale soppressione immediata fa venir meno, almeno sotto il profilo letterale, ogni forma di verifica per l'anno 2008.*

Comma 1-*quinquies* - Rapporti delle regioni e del Servizio sanitario regionale con strutture sanitarie pubbliche e private

Il comma 1-*quinquies* - inserito dalla Camera - reca varie norme sui rapporti delle regioni e del Servizio sanitario regionale con strutture sanitarie pubbliche e private.

La **lettera c)** del comma in esame (riguardo alle **lettere a)** e **b)**, cfr. *infra*) concerne la disciplina dell'accreditamento, da parte della regione, delle strutture sanitarie private, dei professionisti e delle strutture sanitarie pubbliche (diverse da quelle delle aziende sanitarie locali, dalle aziende ospedaliere, dalle aziende ospedaliero-universitarie e dagli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico). Si introduce il principio che, nella valutazione della rispondenza delle strutture sanitarie al fabbisogno, occorre far riferimento anche alla soglia minima di efficienza che, compatibilmente con le risorse regionali disponibili, deve esser conseguita da parte della struttura medesima.

La **lettera d)** concerne gli accordi stipulati, ai sensi dell'art. 8-*quinquies* del citato D.Lgs. n. 502, e successive modificazioni, dai summenzionati professionisti e strutture sanitarie accreditati con le regioni e le aziende sanitarie locali.

Le novelle di cui alla **lettera d)** prevedono che tali accordi siano stipulati anche dalle aziende ospedaliero-universitarie, dagli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, pubblici e privati, e dalle strutture sanitarie in genere

¹⁶³ Tale ultimo periodo fa rinvio "all'ultimo comma dell'articolo 9-*bis* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni", cioè all'attuale comma 3 del suddetto art. 9-*bis*.

indicate con la locuzione di "ospedali classificati" (nei casi in esame, gli accordi sono stipulati esclusivamente con le regioni).

Nel **numero 2)** della **lettera d)** si prevede che le regioni possano individuare prestazioni o gruppi di prestazioni per i quali il ricorso alle strutture sanitarie accreditate o ai professionisti accreditati sia subordinato all'autorizzazione da parte dell'azienda sanitaria locale. *Sarebbe opportuno esplicitare se tale condizione possa concernere anche le strutture pubbliche accreditate*; in ogni caso, essa non riguarda le aziende ospedaliero-universitarie e gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, per i quali non trova applicazione l'istituto dell'accREDITAMENTO¹⁶⁴.

L'ultimo capoverso della **lettera d)** introduce il principio della sospensione dell'accREDITAMENTO delle strutture e dei professionisti, qualora essi non stipulino gli accordi in esame. *Si osserva che non è prevista, al riguardo, alcuna norma transitoria e che il principio sembrerebbe concernere anche le strutture pubbliche accreditate*; in ogni caso, esso non riguarda le aziende ospedaliero-universitarie e gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, per i quali, come detto, non trova applicazione l'istituto dell'accREDITAMENTO.

Riguardo ai suddetti "ospedali classificati", la **lettera b)** del **comma 1-quinquies** in esame specifica che le attività e le funzioni assistenziali possono essere svolte da tali strutture con oneri a carico del Servizio sanitario nazionale solo nei limiti di quanto previsto dagli accordi sopra menzionati (stipulati dalle medesime strutture con le regioni).

La **lettera a)** del **comma 1-quinquies** in esame - novellando parzialmente l'art. 8-sexies, comma 5, del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 - modifica la disciplina sui criteri di determinazione della remunerazione delle strutture sanitarie che erogano, in base agli accordi summenzionati, assistenza ospedaliera e ambulatoriale a carico del Servizio sanitario nazionale.

La disciplina vigente (cfr., tuttavia, anche *infra*) prevede, tra l'altro, che con decreto del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, sentita l'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, siano individuati i sistemi di classificazione che definiscano l'unità di prestazione o di servizio da remunerare, siano determinate le tariffe massime da corrispondere alle strutture suddette e siano stabiliti i criteri generali per l'adozione, da parte delle regioni, del sistema tariffario.

Nella determinazione del livello massimo delle tariffe, il decreto deve far riferimento ai costi standard di produzione e alle quote standard di costi generali, "calcolati su un campione rappresentativo di strutture accreditate, preventivamente selezionate secondo criteri di efficienza, appropriatezza e qualità della assistenza". Le tariffe regionali, in ogni caso, sono articolate per classi di strutture sanitarie, in base alle caratteristiche organizzative e di attività

¹⁶⁴ Cfr. l'art. 8-bis, comma 1, del citato D.Lgs. n. 502.

delle medesime strutture (caratteristiche che sono verificate in sede di accreditamento)¹⁶⁵.

La novella di cui alla **lettera a)** modifica tali norme, prevedendo che, nella definizione del livello massimo delle tariffe, si tenga conto, anche in via alternativa: dei costi standard delle prestazioni, calcolate con riferimento a strutture preventivamente selezionate secondo i criteri summenzionati; dei costi standard (delle prestazioni medesime) già disponibili presso le regioni (e le province autonome); delle tariffe regionali e delle differenti modalità di remunerazione delle funzioni assistenziali attuate nelle regioni (e nelle province autonome). Si conferma, inoltre, il principio che la quota delle tariffe regionali eccedente il livello massimo resta a carico del bilancio regionale.

La novella reca anche una norma di abrogazione esplicita, la quale pare intesa a chiarire che l'art. 8-*sexies* citato (introdotto nel D.Lgs. n. 502 dall'art. 8 del D.Lgs. 19 giugno 1999, n. 229) ha determinato il superamento del D.M. 15 aprile 1994, "Determinazione dei criteri generali per la fissazione delle tariffe delle prestazioni di assistenza specialistica, riabilitativa ed ospedaliera".

Si rileva che occorrerebbe forse coordinare la novella di cui alla lettera a) in esame con le disposizioni di cui all'art. 1, comma 170, della L. 30 dicembre 2004, n. 311, e successive modificazioni. Esse hanno analogamente previsto un aggiornamento delle tariffe massime, anche attraverso la valutazione comparativa dei tariffari regionali, con decreti del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, emanati secondo una procedura parzialmente diversa da quella qui contemplata¹⁶⁶, e hanno stabilito il principio summenzionato che la quota delle tariffe regionali eccedente il livello massimo resta a carico del bilancio regionale.

Comma 1-*sexies*, lettere a) e b) - Norme sui cittadini esenti dalla partecipazione alla spesa per le prestazioni di specialistica ambulatoriale

Le lettere a) e b) del comma 1-*sexies* - comma inserito dalla Camera - concernono i cittadini esenti, in base al reddito, dalla partecipazione alla spesa per le prestazioni di specialistica ambulatoriale a carico del Servizio sanitario nazionale.

La **lettera a)** demanda ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi, di concerto con il Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, entro il 30 settembre 2008, la definizione delle modalità con cui l'Agenzia delle entrate deve mettere a disposizione del Servizio sanitario

¹⁶⁵ Riguardo all'attuazione di tale norma, cfr. il D.M. 21 novembre 2005, "Aggiornamento dei sistemi di classificazione adottati per la codifica delle informazioni cliniche, contenute nella scheda di dimissione ospedaliera, e per la remunerazione delle prestazioni ospedaliere". Cfr., in materia, anche *infra* e la nota successiva.

¹⁶⁶ In attuazione del citato comma 170 è stato emanato il D.M. 12 settembre 2006.

nazionale, tramite il sistema della tessera sanitaria¹⁶⁷, le informazioni utili a consentire il controllo dei requisiti reddituali.

La **lettera b)** prevede che, con il medesimo decreto ministeriale, si definiscano le modalità con cui il cittadino sia tenuto ad autocertificare, presso l'azienda sanitaria locale, la sussistenza del diritto all'esenzione per reddito, qualora, in base alle informazioni predette, risulti il contrario. L'azienda sanitaria locale deve controllare la veridicità dell'autocertificazione in oggetto. Qualora essa risulti mendace, l'assistito deve corrispondere le somme dovute; in mancanza del pagamento, non sono prescrivibili, per il soggetto, ulteriori prestazioni di specialistica ambulatoriale a carico del Servizio sanitario nazionale. *Si osserva che, per quest'ultima preclusione, la norma non pone alcun limite temporale di efficacia, neanche con riferimento alla prescrizione civilistica dell'obbligo di pagamento.*

Comma 1-sexies, lettera c) - Norme sull'attuazione di interventi regionali per l'acquisizione e il controllo di dati relativi al settore sanitario

La **lettera c)** del **comma 1-sexies** (comma, come detto, inserito dalla Camera) concerne l'attuazione di interventi regionali per l'acquisizione e il controllo di dati relativi al settore sanitario. Si prevede che le regioni sottoscrittici di accordo con i Ministri del lavoro, della salute e delle politiche sociali e dell'economia e delle finanze per il perseguimento dell'equilibrio economico nel settore sanitario possano impiegare per gli interventi suddetti una quota delle risorse statali destinate alla ristrutturazione edilizia ed all'ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico.

In particolare, gli interventi di cui alla presente **lettera c)** sono intesi ad assicurare la disponibilità di dati economici, gestionali e produttivi delle strutture sanitarie operanti a livello locale, al fine di consentire lo svolgimento delle attività di programmazione e controllo regionale ed aziendale (in attuazione dei piani di rientro). Nell'attuazione di tali interventi occorre assicurare la coerenza e l'integrazione con il Sistema nazionale di verifica e controllo sull'assistenza sanitaria (SiVeAS) e con il Nuovo Sistema Informativo Sanitario Nazionale (NSIS).

Comma 1-septies - Controllo regionale sulle cartelle cliniche

Il comma 1-septies - introdotto dalla Camera -, novellando l'art. 88, comma 2, della L. 23 dicembre 2000, n. 388, incrementa dal 2 per cento al 10 per cento il limite minimo annuo di cartelle cliniche e di corrispondenti schede di dimissione che deve essere sottoposto a controllo analitico, da parte delle regioni, per ciascun soggetto erogatore; inoltre, si prevede

¹⁶⁷ Di cui all'art. 50 del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla L. 24 novembre 2003, n. 326, e successive modificazioni.

l'estensione dell'obbligo di controllo alla totalità delle cartelle cliniche (e delle schede), per le prestazioni ad alto rischio di inappropriatezza, che vengono individuate dalle regioni tenuto conto dei parametri definiti con decreto del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, emanato d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Come già stabilito dalla versione vigente del citato comma 2 dell'art. 88, il controllo è svolto in conformità a specifici protocolli di valutazione e l'individuazione delle cartelle e delle schede è effettuata secondo criteri di campionamento rigorosamente casuali.

Il controllo è inteso al conseguimento dell'obiettivo di economicità nell'uso delle risorse ed alla verifica della qualità dell'assistenza erogata.

Comma 3 - Compatibilità dell'incarico di commissario *ad acta*

Il comma 3 sopprime il secondo periodo dell'articolo 4, comma 2, del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159¹⁶⁸ (*Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale*).

La disposizione del secondo periodo dell'articolo 4, comma 2, del decreto-legge n. 159 del 2007 prevede l'incompatibilità della nomina a commissario *ad acta* con l'affidamento o la prosecuzione di qualsiasi incarico istituzionale presso la regione soggetta a commissariamento.

La modifica in esame consente la compatibilità della nomina a commissario *ad acta* con l'affidamento o la prosecuzione di qualsiasi incarico istituzionale presso la regione soggetta a commissariamento.

Si ricorda che, al fine di assicurare il risanamento, il riequilibrio economico-finanziario e la riorganizzazione del sistema sanitario regionale anche sotto il profilo amministrativo e contabile, l'articolo 4 del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159¹⁶⁹ ha previsto, tra l'altro, la nomina di commissari *ad acta* nelle regioni che non rispettano gli adempimenti previsti dai piani di rientro dai *deficit* sanitari.

In particolare, è stato attribuito al Presidente del Consiglio dei ministri il potere di diffidare la regione interessata ad adottare, entro 15 giorni, tutti gli atti normativi, amministrativi, organizzativi e gestionali idonei a garantire il conseguimento degli obiettivi previsti nel piano di rientro. La procedura prevista per l'adozione dell'atto di diffida è quella disciplinata dall'articolo 8, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131¹⁷⁰, che dà attuazione all'articolo 120 della Costituzione sul potere sostitutivo¹⁷¹.

¹⁶⁸ Convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222.

¹⁶⁹ *Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale*, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222.

¹⁷⁰ *Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.*

¹⁷¹ Il secondo comma dell'articolo 120 disciplina l'esercizio da parte dello Stato di poteri sostitutivi rispetto agli organi delle regioni, delle città metropolitane, delle province e dei comuni. Tali poteri sono attivabili quando si riscontri che tali enti non abbiano adempiuto a norme e trattati internazionali o alla normativa comunitaria oppure vi sia pericolo grave per la sicurezza e l'incolumità pubblica, ovvero lo

Lo stesso decreto-legge n. 159 del 2007 stabilisce altresì che la diffida sia adottata nel caso di mancato rispetto da parte della regione degli adempimenti previsti dai medesimi piani tale da mettere in pericolo la tutela dell'unità economica e dei livelli essenziali delle prestazioni. Restano ferme le disposizioni di cui al citato articolo 1, comma 796, lettera *b*), della legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria per il 2007). L'accertamento della mancata osservanza degli adempimenti prescritti avviene nel procedimento di verifica e monitoraggio dei singoli piani di rientro effettuato dal Tavolo di verifica degli adempimenti¹⁷² e dal Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza, con le modalità previste dai citati accordi (comma 1).

richieda la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e, in particolare, la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali. La disposizione costituzionale demanda ad una successiva legge statale la disciplina dell'esercizio dei poteri sostitutivi, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione.

¹⁷² Si ricorda che l'articolo 12 dell'Intesa del 23 marzo 2005 ha istituito un Tavolo di verifica degli adempimenti presso la Ragioneria generale dello Stato al quale le regioni forniscono le informazioni necessarie all'effettuazione della verifica e che istruisce le determinazioni correttive rimesse successivamente ad un Tavolo politico, composto da rappresentanti del Governo e delle Regioni. In particolare, il Tavolo di verifica degli adempimenti richiede ed esamina la documentazione necessaria alla verifica degli adempimenti, effettua una valutazione del risultato di gestione, riferisce sull'esito delle verifiche al Tavolo politico, che esprime il suo parere entro il 30 settembre dell'anno successivo a quello di riferimento. L'articolo 9 della citata Intesa del 23 marzo 2005 ha istituito, presso il Ministero della salute, il Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza cui è affidato il compito di vigilare sull'erogazione dei LEA, in condizioni di appropriatezza e di efficienza nell'utilizzo delle risorse, nonché sulla congruità tra le prestazioni da erogare e le risorse messe a disposizione dal Servizio sanitario nazionale. Il Comitato, istituito con decreto del Ministro della salute del 21 novembre 2005, è composto da rappresentanti del Ministero della salute, del Ministero dell'economia e delle finanze, del Dipartimento per gli affari regionali della Presidenza del Consiglio dei ministri e delle Regioni. Al Comitato sono affidati, tra l'altro, i seguenti compiti: certificazione e verifica degli adempimenti cui sono tenute le Regioni per il triennio 2005-2007 ai fini dell'accesso all'incremento delle risorse finanziarie a carico del bilancio dello Stato, da riportare al Tavolo tecnico presso il Ministero

Il decreto-legge 159/2007 prevede la nomina di un commissario *ad acta*, per l'intero periodo di vigenza del singolo Piano di rientro, da parte del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute, sentito il Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, nell'ipotesi che la regione non adempia alla suddetta diffida, ovvero nel caso in cui gli atti posti in essere, valutati dal Tavolo tecnico e dal Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza, risultino inadeguati o insufficienti al raggiungimento degli obiettivi programmati. Gli eventuali oneri derivanti dalla nomina del commissario *ad acta* sono a carico della regione interessata. Il commissario *ad acta* ha la facoltà di proporre la sostituzione dei direttori generali delle aziende sanitarie locali ovvero delle aziende ospedaliere; la sua nomina è incompatibile con l'affidamento o la prosecuzione di qualsiasi incarico istituzionale presso la regione commissariata (comma 2).

dell'economia e finanze; verifica della realizzazione dei piani regionali di contenimento delle liste di attesa; monitoraggio del rapporto costi/livelli essenziali di assistenza.

Articolo 80

(Piano straordinario di verifica delle invalidità civili)

Il **comma 1** prevede l'attuazione dal 1° gennaio 2009 al 31 dicembre 2009, da parte dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), di un piano straordinario di 200.000 accertamenti di verifica nei confronti dei titolari di benefici economici di invalidità civile.

Il **comma 2** prevede la revoca del pagamento dei benefici economici, ai sensi dell'articolo 5, comma 5, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 21 settembre 1994, n. 698¹⁷³, nel caso di accertata insussistenza dei prescritti requisiti sanitari.

Il comma 5 del citato articolo 5 prevede che, nel caso di accertata insussistenza dei requisiti prescritti per il godimento dei benefici, si dà luogo alla immediata sospensione cautelativa del pagamento degli stessi, da notificarsi entro trenta giorni dalla data del provvedimento di sospensione. Il successivo formale provvedimento di revoca produce effetti dalla data dell'accertata insussistenza dei requisiti prescritti. In caso di revoca per insussistenza dei requisiti, in cui vengono rilevati elementi di responsabilità per danno erariale, i prefetti sono tenuti ad inviare copia del provvedimento alla Corte dei conti per eventuali azioni di responsabilità.

Il **comma 3** prevede i casi relativi alla sospensione e revoca del pagamento dei benefici economici concernenti l'invalidità civile.

In una prima fase, l'INPS sospende il pagamento dei suddetti benefici, se l'interessato, a cui sia stata notificata la convocazione, non si presenta a visita medica senza giustificato motivo, durante i procedimenti di verifica, compresi quelli in corso, finalizzati ad accertare, nei confronti di titolari di trattamenti economici di invalidità civile, la permanenza dei requisiti sanitari necessari per continuare a fruire dei benefici stessi.

Successivamente, viene disposta da parte dell'INPS la revoca della suddetta provvidenza, a decorrere dalla data della sospensione di cui sopra, per l'invalido che non fornisce idonee motivazioni circa la mancata presentazione a visita, entro novanta giorni dalla data di notifica della sospensione ovvero dalla data di notifica della richiesta di giustificazione nel caso in cui tale sospensione sia stata già disposta.

Tuttavia, nel caso di valide giustificazioni addotte, verrà comunicata la nuova data di visita medica alla quale l'interessato non potrà sottrarsi, pena la revoca del

¹⁷³ Regolamento recante norme sul riordinamento dei procedimenti in materia di riconoscimento delle minorazioni civili e sulla concessione dei benefici economici.

beneficio economico dalla data di sospensione, salvo i casi di visite domiciliari richieste dagli interessati o disposte dall'amministrazione.

E' disposta inoltre una deroga per le disposizioni di cui al primo e al secondo periodo del presente comma riguardante le seguenti categorie di persone:

- i soggetti ultrasettantenni;
- i minori nati affetti da patologie e per i quali è stata determinata una invalidità pari al 100 per cento;
- i soggetti affetti da patologie irreversibili.

Per tali categorie di soggetti, in luogo dell'automatica sospensione dei pagamenti, si procede obbligatoriamente alla visita domiciliare volta ad accertare la persistenza dei requisiti di invalidità necessari per il godimento dei benefici economici.

Il **comma 4** prevede, per l'invalido che non si sottoponga agli ulteriori accertamenti specialistici, eventualmente richiesti nel corso della procedura di verifica, la sospensione dei pagamenti e la revoca del beneficio economico con le medesime modalità di cui al suddetto comma 3.

Il **comma 5** autorizza gli uffici della motorizzazione civile a rilasciare un permesso di guida provvisorio, valido sino all'esito delle procedure di rinnovo, ai titolari di patente di guida speciale in fase di rinnovo della stessa.

Il permesso di guida provvisorio consente al conducente di continuare a guidare nei casi in cui la procedura di rinnovo della patente sia ancora in corso alla data di scadenza della patente stessa.

Le patenti speciali sono rilasciate, ai sensi dell'articolo 116, comma 5, del D.Lgs. 285/1992¹⁷⁴, ai mutilati ed ai minorati fisici, anche se affetti da più minorazioni, e possono essere limitate alla guida di veicoli di particolari tipi e caratteristiche, nonché con determinate prescrizioni. I termini per il rinnovo di tali patenti sono inferiori rispetto a quelli delle patenti ordinarie: cinque anni, anziché dieci, ridotti a tre a partire dal settantesimo anno di età. Il rinnovo è subordinato all'accertamento dei requisiti fisici e psichici del conducente, effettuato dalle commissioni mediche locali costituite in ogni provincia presso le unità sanitarie locali del capoluogo di provincia.

Si ricorda che, oltre alla fattispecie in esame, il rilascio del permesso provvisorio di guida è previsto, ai sensi dell'articolo 127 del citato Codice della strada, nei casi di smarrimento, sottrazione o distruzione della patente.

*Si osserva che il **comma 5** in esame non sembrerebbe avere contenuto normativo, in quanto una disposizione ad essa esattamente corrispondente è già contenuta nell'articolo 37, comma 4, della legge 448/1998¹⁷⁵.*

Il **comma 6** assegna la legittimazione passiva all'INPS nei procedimenti giurisdizionali relativi ai verbali di visita emessi dalle commissioni mediche di

¹⁷⁴ D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, recante *Nuovo codice della strada*.

¹⁷⁵ Legge 23 dicembre 1998, n. 448, legge c.d. collegata alla legge finanziaria per il 1999.

verifica, finalizzati all'accertamento degli stati di invalidità civile, cecità civile e sordomutismo, nonché ai provvedimenti di revoca emessi dall'INPS nella materia di cui al presente articolo.

Il **comma 7** stabilisce che i termini e le modalità di attuazione del suddetto piano straordinario sono determinati con decreto del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro trenta giorni dall'entrata in vigore del presente provvedimento, **previo parere - come specificato dalla Camera - della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano**. Le disposizioni del decreto ministeriale devono avere riguardo, in particolare, alla definizione di criteri selettivi in ragione dell'incidenza territoriale dei beneficiari di prestazioni rispetto alla popolazione residente nonché alle sinergie con le diverse banche dati presenti nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, tra cui quelle dell'Amministrazione finanziaria e della Motorizzazione civile.

Con riferimento alle categorie riguardate dall'articolo in esame, si ricorda che vari sono i benefici economici (previdenziali o assistenziali) previsti da diverse norme nazionali, sotto diverse condizioni, in favore degli invalidi civili (pensione di inabilità o assegno di invalidità, indennità di frequenza, indennità di accompagnamento), dei ciechi civili assoluti e parziali (pensione, indennità speciali e di accompagnamento) e dei sordomuti (assegno mensile, indennità di comunicazione) (per un approfondimento relativo alle categorie interessate e ai benefici previsti, vedi il sito www.inps.it).

Si ricorda inoltre che in merito alla competenza amministrativa l'articolo 130 del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 112¹⁷⁶ ha trasferito all'INPS la funzione di erogazione di pensioni, assegni e indennità spettanti, ai sensi della vigente disciplina, agli invalidi civili.

Le funzioni di concessione dei nuovi trattamenti economici a favore degli invalidi civili sono trasferite alle regioni, che, secondo il criterio di integrale copertura, provvedono con risorse proprie alla eventuale concessione di benefici aggiuntivi rispetto a quelli determinati con legge dello Stato, per tutto il territorio nazionale.

Fermo restando il principio della separazione tra la fase dell'accertamento sanitario e quella della concessione dei benefici economici, di cui all'articolo 11 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, nei procedimenti giurisdizionali ed esecutivi, relativi alla concessione delle prestazioni e dei servizi, la legittimazione passiva spetta alle regioni ove il procedimento abbia ad oggetto le provvidenze concesse dalle regioni stesse ed all'INPS negli altri casi.

Successivamente, con l'articolo 10 del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203¹⁷⁷ è stato completato il trasferimento all'INPS (Istituto nazionale della previdenza sociale) delle residue competenze in merito ai procedimenti giurisdizionali ed alla verifica dei requisiti medico-legali e di reddito, relativi alle prestazioni economiche in materia di

¹⁷⁶ Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59.

¹⁷⁷ Recante, *Norme per il contrasto all'evasione fiscale e disposizioni in materia tributaria e finanziaria*, e convertito, con modificazioni, dall'articolo 1 della legge 2 dicembre 2005, n. 248.

invalidità civile, cecità, sordomutismo, *handicap* e disabilità, competenze precedentemente attribuite alla commissione medica periferica per le pensioni di guerra e d'invalidità civile¹⁷⁸ incardinata presso il Ministero dell'economia e delle finanze ed attualmente svolte dalle Commissioni di verifica¹⁷⁹ dell'INPS.

A seguito dell'emanazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 30 marzo 2007, a decorrere dal 1° aprile 2007, l'INPS è subentrato definitivamente nell'esercizio delle suddette funzioni residue allo Stato.

Da ultimo, l'articolo 6 (comma 1) del decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 4¹⁸⁰ è ancora intervenuto sulla materia, consentendo che le regioni adottino disposizioni per semplificare ed unificare le procedure di accertamento delle minorazioni civili (invalidità civile, cecità, sordità) e dell'*handicap* (di cui agli articoli 3 e 4 della citata legge 5 febbraio 1992, n. 104, e successive modificazioni). Lo stesso articolo 6 (comma 3) del citato decreto-legge n. 4 del 2006 prevede per i portatori di "*menomazioni o patologie stabilizzate o ingravescenti, ivi inclusi i soggetti affetti da sindrome da talidomide*" l'esonero da ogni visita medica successiva volta a verificare la sussistenza della patologia, rinviando tuttavia ad un successivo provvedimento ministeriale l'individuazione delle menomazioni escluse dagli accertamenti di controllo nonché la documentazione sanitaria idonea a comprovare la minorazione. L'accertamento dell'invalidità civile ovvero dell'*handicap*, riguardante soggetti con patologie oncologiche, è effettuato dalle citate commissioni mediche (articolo 1 della legge n. 295 del 1990, ovvero all'articolo 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 104¹⁸¹), entro quindici giorni dalla domanda dell'interessato. Gli esiti dell'accertamento hanno efficacia immediata per il godimento dei benefici da essi derivanti, fatta salva la facoltà della suddetta commissione medica periferica, di sospendere gli effetti fino all'esito di ulteriori accertamenti. Con il D.M. 2 agosto 2007 sono stati individuate le patologie rispetto alle quali sono escluse visite di controllo sulla permanenza dello stato invalidante.

¹⁷⁸ Di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 15 ottobre 1990, n. 295, in materia di revisione delle categorie delle minorazioni e malattie invalidanti.

¹⁷⁹ Le Commissioni di verifica ricevono ed esaminano i verbali delle Commissioni delle ASL; possono convalidare i verbali oppure sospenderli per accertamenti ulteriori. Trascorsi 60 giorni dalla ricezione, in assenza di sospensione, il suddetto verbale è ritenuto accolto. Può inoltre effettuare visite a campione previste dalla normativa vigente.

¹⁸⁰ Convertito, con modificazioni, dalla legge 9 marzo 2006, n. 80.

¹⁸¹ Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate.

Articolo 81, commi 1-7
(Ulteriore aliquota di prodotto della coltivazione)

I commi da 1 a 7 dell'articolo 81 sono stati soppressi dall'emendamento 81.57 del Governo, approvato nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati e confluito nel maxiemendamento.

I commi da 1 a 7 dell'articolo 81 introducevano, a decorrere dal 1° gennaio 2008, un'ulteriore aliquota di produzione (c.d. *royalty*), da corrispondere esclusivamente allo Stato, a carico dei titolari di concessioni di coltivazione di idrocarburi. Le condizioni al verificarsi delle quali l'ulteriore aliquota è dovuta avrebbero dovuto essere stabilite mediante l'individuazione di quotazioni di riferimento, aggiornate annualmente con decreto interministeriale.

Si riporta – a titolo informativo – la scheda, realizzata dal Servizio studi della Camera, relativa all'art. 81, commi da 1 a 7, nella versione originaria del decreto in esame.

[L'articolo 81, commi da 1 a 7, introduce una ulteriore aliquota di produzione (*royalty*) a carico dei titolari di concessioni di coltivazione di idrocarburi.

Il comma 1 sancisce l'obbligo di corrispondere, esclusivamente allo Stato, una ulteriore aliquota di produzione per le produzioni ottenute a decorrere dal 1° gennaio 2008 dalle concessioni di coltivazione di idrocarburi di cui all'articolo 19 del decreto legislativo. n. 625 del 1996.

La relazione tecnica stima, ipotizzando la quotazione media del Brent del 2007, un maggior gettito di circa 300 milioni di euro dal 2009.

L'articolo 19 del decreto legislativo. n. 625 del 1996 definisce il valore delle aliquote del prodotto della coltivazione (*royalties*) che, ai sensi dell'art. 33 della legge n. 613/67 (istitutiva dell'ENI), il titolare della concessione ha l'obbligo di corrispondere allo Stato. Il valore dell'aliquota del prodotto di coltivazione è pari al 7% della quantità di idrocarburi liquidi e gassosi estratti in terraferma, e al 7% della quantità di idrocarburi gassosi e al 4% della quantità di idrocarburi liquidi estratti in mare (comma 1). L'aliquota non è dovuta per le produzioni disperse, bruciate, impiegate nelle operazioni di cantiere o nelle operazioni di campo oppure reimmesse in giacimento (comma 2). Per ciascuna concessione sono esenti dal pagamento dell'aliquota, al netto delle produzioni di cui al comma 2, i primi 20 milioni di Smc di gas e 20000 tonnellate di olio prodotti annualmente in terraferma, e i primi 50 milioni di Smc di gas e 50000 tonnellate di olio prodotti annualmente in mare (comma 3). Ciascun titolare di concessioni di coltivazione effettua il calcolo del valore delle aliquote dovute e redige un prospetto complessivo e, entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello cui si riferiscono le aliquote, effettua i relativi versamenti da esso dovuti allo Stato (35%), alle

regioni a statuto ordinario (55%) e ai comuni interessati (15%). I versamenti dovuti allo Stato sono effettuati, in forma cumulativa per tutte le concessioni delle quali è titolare, presso la Tesoreria centrale dello Stato. Analogo versamento è effettuato in forma cumulata, per le quote spettanti ad ogni regione a statuto ordinario. I versamenti dovuti ai comuni affluiscono direttamente ai bilanci dei comuni interessati. Ciascun titolare, entro il 15 luglio di ogni anno, trasmette al Ministero delle finanze (ora Ministero dell'economia e delle finanze), all'UNMIG e alle sue Sezioni, copia di tale prospetto, corredato di copia delle ricevute dei versamenti effettuati. L'UNMIG comunica alle regioni interessate il valore complessivo delle quote ad esse spettanti. Il Ministero delle finanze e l'UNMIG, sulla base del prospetto presentato, possono disporre accertamenti (commi 4 e seguenti).

Il **comma 2** individua le condizioni al verificarsi delle quali è dovuto il valore dell'ulteriore aliquota di prodotto per il 2008. La norma, in particolare, individua le quotazioni di riferimento, per l'olio (prezzo dell'anno di riferimento del Brent superiore almeno del 10 per cento ai 55 dollari al barile) e il gas (media dell'indice QU dell'anno di riferimento superiore almeno del 10 per cento a 0,5643 centesimi euro/MJ) al di sopra delle quali scatta l'obbligo di versare il valore dell'ulteriore aliquota.

Il **comma 3** prevede che le quotazioni di riferimento per gli anni successivi al 2008 siano rideterminate, tenendo conto delle variazioni annuali dei prezzi, con decreto del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Si evidenzia l'opportunità di indicare entro quale mese deve essere adottato annualmente il decreto interministeriale in oggetto.

Il **comma 4** definisce le regole per la determinazione del valore dell'ulteriore aliquota di prodotto dovuta. In particolare:

- idrocarburi liquidi e gassosi estratti in terraferma e gassosi estratti in mare:
 - aliquota del 2,1 per cento in caso di incremento delle quotazioni di riferimento in misura pari al 10%;
 - aliquota dello 0,3 per cento per ogni punto ulteriore di incremento delle quotazioni di riferimento oltre il 10%;
- idrocarburi liquidi estratti in mare:
 - aliquota del 1,2 per cento in caso di incremento delle quotazioni di riferimento in misura pari al 10%;
 - aliquota dello 0,15 per cento per ogni punto ulteriore di incremento delle quotazioni di riferimento oltre il 10%.

Il **comma 5** precisa che sono esenti dall'ulteriore aliquota le quantità esenti ai sensi dell'articolo 19 del decreto legislativo n. 625 del 1996.

L'**articolo 19, comma 3**, del decreto legislativo n. 625 del 1996, prevede che ciascuna concessione sono esenti dal pagamento dell'aliquota (al netto delle produzioni

disperse, bruciate, impiegate in cantiere o reimmesse in giacimento) , i primi 20 milioni di Smc di gas e 20000 tonnellate di olio prodotti annualmente in terraferma, e i primi 50 milioni di Smc di gas e 50000 tonnellate di olio prodotti annualmente in mare.

Si evidenzia l'opportunità di richiamare espressamente il comma 3 dell'articolo 19 del decreto legislativo n. 625 del 1996.

Il **comma 6** rimanda alle disposizioni contenute all'articolo 19 del decreto legislativo n. 625 del 1999 per quanto attiene alla liquidazione, all'accertamento e alla riscossione dell'ulteriore aliquota.

Il **comma 7** dispone che all'ulteriore aliquota di prodotto non si applicano le disposizioni di cui ai commi da 8 a 15, i quali introducono per i titolari di concessioni di coltivazione di idrocarburi l'obbligo di versare, nel mese di novembre, a titolo di acconto del valore dell'aliquota dovuto per l'anno in corso, un importo pari al 100 per cento di quanto versato l'anno precedente.

Documenti all'esame delle Istituzioni dell'UE

(a cura dell'Ufficio rapporti con l'Unione Europea della Camera dei deputati)

Il 13 giugno 2008 la Commissione ha presentato la comunicazione "Il rincaro del petrolio: come affrontare la sfida" (COM (2008) 384) intesa a fornire un quadro di analisi sui riflessi complessivi del recente rincaro dei prezzi petroliferi, nonché una serie di raccomandazioni agli Stati membri per fronteggiare tale emergenza attraverso iniziative a medio-lungo termine che consentano di adeguarsi ai nuovi condizionamenti in materia di risorse e di trasformarli in opportunità costruttive.

In particolare, la Commissione, ritiene che il rincaro del petrolio sia dovuto a un cambiamento strutturale dell'equilibrio fra l'offerta e la domanda di petrolio nell'economia globale e che, pertanto, una risposta politica dell'UE a tale situazione non possa che rafforzare gli orientamenti già prospettati nel piano d'azione globale in materia di energia per il periodo 2007-2009, approvato dal Consiglio europeo dell'8-9 marzo 2007¹⁸², e definiti attraverso successive proposte della Commissione. Tali proposte, infatti, sono indirizzate all'adozione di misure giuridicamente vincolanti per il raggiungimento, entro il 2020, di obiettivi in termini di energie rinnovabili, biocombustibili e riduzione dei gas a effetto serra, ritenuti necessari per migliorare l'efficienza energetica e la

¹⁸² Il Consiglio europeo dell'8-9 marzo 2007, con il piano d'azione globale in materia di energia per il periodo 2007-2009, ha definito l'obiettivo strategico per la politica energetica europea: ridurre almeno del 20%, entro il 2020, le emissioni di gas serra derivanti dal consumo di energia nell'UE rispetto ai livelli del 1990, all'interno di un'azione internazionale volta a raggiungere l'obiettivo di ridurre del 30 % le emissioni di gas serra a livello globale, di cui l'UE deve farsi promotrice.

diversificazione dell'approvvigionamento energetico nell'UE¹⁸³, al fine di permettere all'economia dell'UE di rimanere competitiva a livello globale.

La Commissione propone, tra l'altro, che tale processo sia accompagnato, nel breve termine, da misure intese ad attenuare l'impatto sulle fasce più vulnerabili della società tali, però, da non creare distorsioni sul mercato interno. La Commissione, inoltre, propone di esaminare quali misure fiscali possano sostenere e agevolare il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio. La Commissione, ad esempio, potrebbe valutare le possibilità di una revisione della direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici, affinché le imposte sull'energia vengano riscosse in modo ottimale e non distorsivo, così da internalizzare i costi esterni, quali ad esempio i costi ambientali, e sostenere gli obiettivi della strategia energetica globale dell'UE. Altra possibilità proposta è la tassazione dei cosiddetti "utili a cascata" delle industrie legate all'estrazione del petrolio che, secondo la Commissione, potrebbe essere utilizzata per incentivare gli investimenti nelle tecnologie energetiche fossili e nelle tecnologie senza emissioni di carbone nonché nell'esplorazione e nella distribuzione dei prodotti energetici.

¹⁸³ Il piano d'azione, tra l'altro, stabilisce obiettivi quantificati altamente ambiziosi e, in particolare:

- obiettivo di risparmio dei consumi energetici dell'UE del 20% rispetto alle proiezioni per il 2020;
- obiettivo vincolante che prevede una quota del 20% di energie rinnovabili nel totale dei consumi energetici dell'UE entro il 2020;
- obiettivo vincolante che prevede una quota minima del 10% per i biocarburanti nel totale dei consumi di benzina e gasolio per autotrazione dell'UE entro il 2020.

Articolo 81, commi 8-15

(Acconto sul valore delle aliquote di prodotto della coltivazione di idrocarburi)

I commi da 8 a 15 dell'articolo 81 sono stati soppressi dall'emendamento 81.57 del Governo, approvato nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati e successivamente confluito nel maxiemendamento.

I commi da 8 a 15 dell'articolo 81 introducevano, per i titolari di concessioni di coltivazione di idrocarburi, l'obbligo di versare, nel mese di novembre, a titolo di acconto del valore dell'aliquota (c.d. *royalty*) dovuto per l'anno in corso, un importo pari al 100 per cento di quanto versato l'anno precedente.

Si riporta la scheda realizzata dal Servizio studi della Camera dei deputati, relativa ai commi da 8 a 15 dell'articolo 81, nella versione originaria del decreto in esame.

[L'articolo 81, commi da 8 a 15, introduce per i titolari di concessioni di coltivazione di idrocarburi l'obbligo di versare, nel mese di novembre, a titolo di acconto del valore dell'aliquota (*royalty*) dovuto per l'anno in corso, un importo pari al 100 per cento di quanto versato l'anno precedente.

La relazione tecnica stima un maggior gettito di circa 200 milioni di euro annui a decorrere dal 2009.

Il **comma 9** prevede (con esclusione delle aliquote relative al gas, per le quali si applica il comma 10) che il versamento è effettuato allo Stato, alle Regioni e ai Comuni, secondo le modalità e le quote di competenza previste dall'articolo 19, comma 8, del decreto legislativo n. 625 del 1996.

Limitatamente all'acconto relativo al 2008, le somme dovute allo Stato vanno ad alimentare il Fondo di solidarietà per cittadini meno abbienti istituito dal successivo comma 29 (v. l'apposita scheda).

L'**articolo 19, comma 8**, del decreto legislativo n. 625 del 1996 prevede che ciascun titolare di concessioni di coltivazione effettua il calcolo del valore delle aliquote dovute e redige un prospetto complessivo e, entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello cui si riferiscono le aliquote, effettua i relativi versamenti da esso dovuti allo Stato (35%), alle regioni a statuto ordinario (55%) e ai comuni interessati (15%). I versamenti dovuti allo Stato sono effettuati, in forma cumulativa per tutte le concessioni delle quali è titolare, presso la Tesoreria centrale dello Stato. Analogo versamento è effettuato in forma cumulata, per le quote spettanti ad ogni regione a statuto ordinario. I versamenti dovuti ai comuni affluiscono direttamente ai bilanci dei comuni interessati. Ciascun titolare, entro il 15 luglio di ogni anno, trasmette al Ministero delle finanze (ora

Ministero dell'economia e delle finanze), all'UNMIG e alle sue Sezioni, copia di tale prospetto, corredato di copia delle ricevute dei versamenti effettuati. L'UNMIG comunica alle regioni interessate il valore complessivo delle quote ad esse spettanti. Il Ministero delle finanze e l'UNMIG, sulla base del prospetto presentato, possono disporre accertamenti.

Il **comma 10** indica i criteri per la determinazione dei versamenti in acconto per il valore delle aliquote, dovute allo Stato, da cedere presso il mercato regolamentato ai sensi dell'articolo 11 del decreto-legge n. 7 del 2007.

L'**articolo 11** del decreto-legge n. 7 del 2007 prevede che al fine di conseguire una maggiore liquidità dell'offerta di gas nel mercato interno, le quote di produzione nazionale di gas che le imprese produttrici versano allo Stato in controvalore (*royalties*) e una quota fissa di tutte le importazioni future, debbano essere offerte sul mercato regolamentato delle capacità e del gas (c.d. borsa del gas). Il mercato regolamentato delle capacità e del gas (c.d. borsa del gas, già funzionante sul sito internet di Snam Rete Gas S.p.a.), di cui all'articolo 13 della deliberazione n. 137/2002 dell'AEEG, è inteso come l'insieme delle procedure per la gestione centralizzata delle cessioni e degli scambi di capacità di entrata o di uscita assegnate agli utenti, nonché delle cessioni e degli scambi del gas immesso nella rete nazionale di gasdotti. La norma rinvia a un ulteriore provvedimento dell'Autorità il compito di definire la disciplina di tale mercato. In attuazione di tale disposizione l'Autorità ha pertanto adottato la deliberazione n. 22 del 2004. L'articolo 1, in particolare, elenca gli interventi da parte dell'Autorità per la disciplina del mercato regolamentato delle capacità e del gas, i quali devono prevedere:

- l'organizzazione di procedure per la cessione e lo scambio di capacità e di gas naturale attraverso una piattaforma informatica;
- la definizione di uno o più contratti standard aventi ad oggetto tali scambi e cessioni;
- la riforma dell'attuale regime di bilanciamento, mediante la previsione di un mercato giornaliero di bilanciamento, e la determinazione di corrispettivi di bilanciamento calcolati sulla base del prezzo con il quale il gas naturale viene scambiato sul mercato giornaliero di bilanciamento;
- l'introduzione di un mercato centralizzato del gas naturale, gestito in modo indipendente, basato su un sistema automatico di incrocio fra domanda ed offerta, il quale consenta la determinazione di un prezzo ufficiale come prezzo di riferimento per la conclusione delle transazioni.

Il **comma 11** opera una serie di rinvii normativi per l'individuazione della disciplina sanzionatoria nel caso di omessi o insufficienti versamenti dell'acconto, nonché per la determinazione dei relativi interessi.

L'**articolo 13** del decreto legislativo n. 471 del 1997 sancisce che chi non esegue, in tutto o in parte, alle prescritte scadenze, i versamenti in acconto, i versamenti periodici, il versamento di conguaglio o a saldo dell'imposta risultante dalla dichiarazione, detratto in questi casi l'ammontare dei versamenti periodici e in acconto, ancorché non effettuati, è soggetto a sanzione amministrativa pari al trenta per cento di ogni importo non versato.

L'**articolo 13** del decreto legislativo n. 472 del 1997 disciplina le ipotesi di c.d. ravvedimento, prevedendo delle riduzioni di sanzioni nel caso in cui il soggetto abbia provveduto tempestivamente al pagamento dovuto o alla rettifica di errori.

Si fa presente che il rinvio all'articolo 9 del DPR n. 602 del 1973, per quanto attiene alla determinazione della misura degli interessi, risulta errato, in quanto la disposizione è stata abrogata dall'articolo 37 del decreto legislativo n. 46 del 1999.

Il **comma 12** prevede che la disciplina del comma precedente non si applichi quando il versamento dovuto è inferiore a 100.000 euro o quando l'acconto versato è comunque superiore al 75 per cento di quanto dovuto.

I **commi 13, 14 e 15** disciplinano le eventuali eccedenze nei versamenti. In particolare, si prevede che il rimborso dell'acconto eventualmente versato in eccedenza deve avvenire entro 90 giorni dalla presentazione del prospetto, e che nel caso di ritardo sono dovuti i relativi interessi. Le eccedenze possono essere utilizzate in compensazione di quanto dovuto nei confronti di altri enti impositori e i crediti possono essere ceduti, ai medesimi fini compensativi, anche ad altri concessionari.

L'**articolo 19, commi 8 e 9**, del decreto legislativo n. 625 del 1999 prevedono che ciascun titolare di concessione, in tempo utile al fine dell'effettuazione dei versamenti, effettua il calcolo del valore delle aliquote dovute e redige un prospetto complessivo del valore delle aliquote dovute e delle relative ripartizioni tra Stato, regioni e comuni, sulla base del quale effettua i versamenti entro il 30 giugno di ogni anno.]

Articolo 81, commi 16-18
(Regime fiscale nel settore energetico)

I **commi da 16 a 18 dell'articolo 81** introducono, a carico di alcuni soggetti che operano nel settore petrolifero, ivi compreso il settore dell'energia elettrica, un'addizionale all'imposta sul reddito delle società (IRES) fissata in misura pari al 5,5%: pertanto, per tali soggetti, l'aliquota IRES è stabilita al 33% in luogo di quella ordinaria del 27,5%.

*Si segnala che il **comma 16** rinvia all'aliquota IRES indicata nell'articolo 75 del d.P.R. n. 917/1986 in luogo dell'articolo 77.*

Andrebbe chiarito se la norma intenda prevedere un incremento dell'aliquota ordinaria IRES applicabile ai soggetti destinatari della norma ovvero istituire una nuova imposta. Nella prima ipotesi sarebbe opportuno introdurre la modifica nel richiamato articolo 77 del TUIR, mentre, nella seconda ipotesi, sarebbe necessario introdurre ulteriori disposizioni dirette a precisare, tra l'altro, l'eventuale indeducibilità della nuova imposta, i criteri per la determinazione della base imponibile, le modalità e i termini di versamento, nonché la disciplina applicabile in materia accertamento.

Ai sensi del **comma 16** sono soggetti passivi i contribuenti che operano nei settori:

- a)* della ricerca e coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi;
- b)* della raffinazione del petrolio, nonché della produzione o commercializzazione di benzine, petroli, gasoli per vari usi, oli lubrificati e residuati, gas di petrolio liquefatto, gas naturale;
- c)* della produzione o commercializzazione di energia elettrica.

Condizione per l'assoggettamento ad imposta è che - nel periodo d'imposta precedente - i sopra elencati soggetti abbiano realizzato un volume di ricavi superiore a 25 milioni di euro.

Nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, sono stati inseriti (con un emendamento del Governo confluito nel maxiemendamento) nel comma 16 due ulteriori periodi in base ai quali:

- l'addizionale IRES trova applicazione anche a soggetti operanti in settori diversi da quelli di cui alle sopra illustrate **lettere a), b) e c)**, qualora i ricavi relativi ad attività riconducibili ai predetti settori siano prevalenti rispetto all'ammontare complessivo dei ricavi conseguiti;
- l'addizionale IRES non si applica ai soggetti che producono energia elettrica mediante l'impiego prevalente di biomasse e di fonte solare-fotovoltaica o eolica.

Nel corso dell'esame presso la Camera (con un emendamento del Governo recepito nel maxiemendamento del Governo), è stato introdotto il nuovo comma 16-bis che chiarisce che l'addizionale IRES per i soggetti operanti nel settore petrolifero e dell'energia elettrica si applica anche alle società ed agli enti che abbiano optato congiuntamente per la tassazione di gruppo, in base all'articolo 117 del TUIR¹⁸⁴, e che tali soggetti dovranno assoggettare ciascuno autonomamente il proprio reddito imponibile all'addizionale, provvedendo altresì al relativo versamento. Pertanto, ciascuna delle singole società partecipanti al consolidato dovrà versare la propria addizionale IRES.

Ai sensi dell'art. 117 TUIR, la società o l'ente controllante e ciascuna società controllata rientranti fra i soggetti di cui all'articolo 73, comma 1, lettere a) e b)¹⁸⁵, fra i quali sussiste il rapporto di controllo di cui all'articolo 2359, comma 1, numero 1), del codice civile¹⁸⁶, con i requisiti di cui all'articolo 120, possono congiuntamente esercitare l'opzione per la tassazione di gruppo.

I soggetti di cui all'articolo 73, comma 1, lettera d)¹⁸⁷, possono esercitare l'opzione solo in qualità di controllanti ed a condizione:

a) di essere residenti in Paesi con i quali è in vigore un accordo per evitare la doppia imposizione;

b) di esercitare nel territorio dello Stato un'attività d'impresa, come definita dall'articolo 55, mediante una stabile organizzazione, come definita dall'articolo 162, nel cui patrimonio sia compresa la partecipazione in ciascuna società controllata.

Con un emendamento del Governo recepito nel maxiemendamento, è stato inoltre introdotto un ulteriore comma 16-ter, per consentire l'applicazione dell'addizionale IRES, prevista per i soggetti che operano nel settore petrolifero e dell'energia elettrica, alle società che abbiano optato per il regime di trasparenza fiscale di cui all'articolo 115 del TUIR.

Si prevede che le società partecipate in questione assoggettino autonomamente il proprio reddito imponibile all'addizionale IRES e provvedano al relativo versamento.

¹⁸⁴ Testo unico delle imposte sui redditi (d.P.R. n. 917 del 1986).

¹⁸⁵ Il riferimento è ai seguenti soggetti:

a) le società per azioni e in accomandita per azioni, le società a responsabilità limitata, le società cooperative e le società di mutua assicurazione, nonché le società europee di cui al regolamento (CE) n. 2157/2001 e le società cooperative europee di cui al regolamento (CE) n. 1435/2003 residenti nel territorio dello Stato;

b) gli enti pubblici e privati diversi dalle società, nonché i *trust*, residenti nel territorio dello Stato, che hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali.

¹⁸⁶ Secondo tale disposizione, sono considerate società controllate <<le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria>>.

¹⁸⁷ Ossia le società e gli enti di ogni tipo, compresi i *trust*, con o senza personalità giuridica, non residenti nel territorio dello Stato.

Le società partecipanti, invece, determinano la propria addizionale, senza considerare il reddito della società partecipata (società partecipata c.d. *trasparente*).

Ai sensi dell'art. 115, co. 1, TUIR, esercitando l'opzione di cui al comma 4, il reddito imponibile dei soggetti di cui all'articolo 73, comma 1, lettera a)¹⁸⁸, al cui capitale sociale partecipano esclusivamente soggetti di cui allo stesso articolo 73, comma 1, lettera a), ciascuno con una percentuale del diritto di voto esercitabile nell'assemblea generale, richiamata dall'articolo 2346 del codice civile, e di partecipazione agli utili non inferiore al 10 per cento e non superiore al 50 per cento, è imputato a ciascun socio, indipendentemente dall'effettiva percezione, proporzionalmente alla sua quota di partecipazione agli utili. Ai soli fini dell'ammissione al regime in esame, nella percentuale di partecipazione agli utili di cui al periodo precedente non si considerano le azioni prive del predetto diritto di voto e la quota di utili delle azioni di cui all'articolo 2350, secondo comma, primo periodo, del codice civile¹⁸⁹, si assume pari alla quota di partecipazione al capitale delle azioni medesime. I requisiti di cui al primo periodo devono sussistere a partire dal primo giorno del periodo d'imposta della partecipata in cui si esercita l'opzione e permanere ininterrottamente sino al termine del periodo di opzione.

Il comma 17, modificato dalla Camera (da un emendamento del Governo recepito nel maxiemendamento), stabilisce l'applicazione dell'addizionale Ires per il settore energetico a decorrere dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007 (anziché, come inizialmente previsto, dal periodo di imposta in corso alla data di entrata in vigore del decreto, in modo che non influisca sulla decorrenza della norma la coincidenza o meno dell'esercizio con l'anno solare e che l'introduzione dell'addizionale coincida con la riduzione dell'aliquota Ires dal 33% al 27,5%).

Il comma 18 – modificato dalla Camera (da un emendamento recepito nel maxiemendamento del Governo) - reca disposizioni dirette a tutelare i consumatori, in quanto pone il divieto agli operatori economici di aumentare i prezzi dei prodotti al fine di recuperare le maggiori imposte. A tal fine, viene affidato all'Autorità per l'energia elettrica e il gas (AAEG) il potere di vigilare sull'osservanza delle norme in esame; altresì, è previsto che la medesima Autorità presenti, entro il 31 dicembre 2008, una relazione al Parlamento relativa agli effetti dell'introduzione dell'addizionale IRES per il settore petrolifero e energetico.

¹⁸⁸ Il riferimento è ai seguenti soggetti: le società per azioni e in accomandita per azioni, le società a responsabilità limitata, le società cooperative e le società di mutua assicurazione, nonché le società europee di cui al regolamento (CE) n. 2157/2001 e le società cooperative europee di cui al regolamento (CE) n. 1435/2003 residenti nel territorio dello Stato.

¹⁸⁹ Ossia azioni fornite di diritti patrimoniali correlati ai risultati dell'attività sociale in un determinato settore.

Si evidenzia che l'Autorità per l'energia elettrica e il gas non dispone attualmente di poteri in ordine al controllo dei prezzi dei carburanti.

E' opportuno – tuttavia – segnalare che, con la delibera n. 91/2008 (“Disposizioni urgenti in materia di vigilanza sul rispetto del divieto di traslazione della maggiorazione d'imposta di cui all'articolo 81, comma 18, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112”)¹⁹⁰, l'AAEG ha deliberato che - ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lettera a), della legge n. 481 del 1995 - le imprese che, nel periodo di imposta precedente a quello in corso alla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 112 del 2008, si trovino nelle condizioni previste dall'articolo 81, comma 16, del medesimo decreto-legge, siano tenute a trasmettere, entro il 31 luglio 2008, all'Autorità:

- l'ultimo bilancio di esercizio disponibile nonché, se disponibili, le relazioni trimestrali e semestrali del primo semestre 2008 ed i documenti di budget relativi al 2008;

- una dichiarazione contenente i valori dei margini operativi lordi unitari relativi a ciascun prodotto dei settori di cui all'articolo 81, comma 16, del decreto-legge n. 112/08 riferiti sia all'anno 2007 che al primo semestre 2008;

- con successivi provvedimenti sarà adottata una disciplina organica delle informazioni e i documenti che i soggetti sopra indicati dovranno inviare all'Autorità con cadenza regolare, nonché eventuali ulteriori adempimenti necessari per verificare il rispetto del divieto in questione;

- per lo svolgimento delle attività ispettive sarà richiesta la collaborazione della Guardia di Finanza ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 19 marzo 2001, n. 68 e del protocollo di intesa stipulato con la Guardia di Finanza in data 19 dicembre 2005;

- il Direttore Generale dell'Autorità è incaricato di istituire un Gruppo di Lavoro composto da adeguate competenze professionali e di proporre un programma di lavoro e strumenti organizzativi atti ad assicurare l'efficace esercizio della funzione di vigilanza di cui all'articolo 81, comma 18, del decreto-legge n. 112/08.

¹⁹⁰ Pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 163 del 14 luglio 2008, nonché reperibile sul sito internet dell'Autorità al seguente indirizzo: <http://www.autorita.energia.it/docs/08/091-08arg.htm>.

Articolo 81, commi 19-25

(Valutazione delle rimanenze delle imprese operanti nei settori petrolifero e del gas)

I **commi da 19 a 25 dell'articolo 81** modificano, per le imprese che operano nei settori del petrolio e del gas, i criteri per la valutazione delle rimanenze ai fini fiscali (**commi 19 e 20**) e introducono un regime di tassazione sostitutiva sul maggior valore delle rimanenze medesime (**commi da 21 a 25**).

Andrebbe valutata l'opportunità di prevedere il rinvio ad uno o più decreti ministeriali per la definizione delle modalità attuative della disciplina introdotta.

Per quanto concerne l'aspetto formale, si ritiene che la formulazione "imposta personale", più volte contenuta nelle disposizioni in commento, sia da interpretarsi come riferimento all'imposta sul reddito delle persone fisiche e all'imposta sul reddito delle società.

Il valore delle rimanenze a fine esercizio concorre alla formazione del reddito ai fini fiscali. I criteri da applicare per la valutazione ai fini fiscali dei beni-merce acquistati e non venduti in un esercizio (rimanenze) sono contenuti nell'articolo 92 del TUIR¹⁹¹ ai sensi del quale il valore delle rimanenze finali è determinato:

- nel primo anno di attività, in base al costo medio di acquisto determinato dal rapporto tra costo complessivo dei beni e loro quantità;
- dal secondo anno di attività è necessario distinguere le ipotesi di incremento dei beni in rimanenza da quello della riduzione. Nel primo caso, le ulteriori quantità sono valutate in base al costo medio di acquisto dell'anno; nel secondo caso, la diminuzione si imputa agli incrementi formati nei precedenti esercizi, a partire dal più recente (c.d. criterio L.I.F.O.-*last in first out*).

Il citato articolo 92, tuttavia, ammette l'applicazione di altri criteri (costo medio ponderato e F.I.F.O. – *first in first out*) se questi sono utilizzati dalle imprese per l'iscrizione del valore delle rimanenze in bilancio.

In sostanza, l'applicazione del criterio LIFO si basa sul presupposto che i beni in rimanenza sono stati i primi ad essere acquistati e, pertanto, in presenza di un andamento crescente dei prezzi, si verifica una sottovalutazione delle rimanenze finali di magazzino. Nell'aspetto fiscale, considerando che tali rimanenze costituiscono un elemento positivo del reddito, la valutazione in base al criterio LIFO comporta un vantaggio per il contribuente ai fini della determinazione del reddito imponibile.

Il **comma 19**, inserendo nel TUIR l'articolo 92-*bis*, dispone l'obbligo, a carico di tutti i soggetti individuati dalla norma, di applicare il metodo F.I.F.O. ("primo entrato, primo uscito") nella valutazione delle rimanenze di fine esercizio.

¹⁹¹ Testo unico delle imposte sui redditi (emanato con il d.P.R. n. 917 del 1986).

In sostanza, con il metodo F.I.F.O., i beni in rimanenza vengono valutati in base al costo sostenuto negli acquisti più recenti. Ciò comporta, in presenza di prezzi crescenti, un valore delle rimanenze complessivamente più elevato rispetto a quello determinato applicando il metodo L.I.F.O. (ultimo entrato, primo uscito) e, pertanto, un elemento positivo di reddito che determina una maggiore base imponibile ai fini fiscali.

L'ambito soggettivo della disposizione interessa:

- imprese operanti nei settori petrolifero, ed in particolare ricerca e coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi, raffinazione del petrolio, produzione e commercializzazione di benzine, petroli, gasoli per usi vari, oli lubrificanti e residuati, di gas di petrolio liquefatto e di gas naturale con volume d'affari superiore a quello previsto per l'applicazione degli studi di settore (comma 1 del nuovo articolo 92-*bis*).

Ai sensi dell'articolo 10, comma 4, della legge n. 146 del 1998, come sostituito dalla legge finanziaria per il 2007, gli studi di settore non si applicano ai contribuenti che hanno dichiarato ricavi di cui all'articolo 85, comma 1, esclusi quelli di cui alle lettere *c*), *d*) ed *e*), o compensi di cui all'articolo 54, comma 1, del TUIR di ammontare superiore al limite stabilito per ciascuno studio di settore dal relativo decreto di approvazione del Ministro dell'economia e delle finanze, da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale. Tale limite non può, comunque, essere superiore a 7,5 milioni di euro;

- le società che, pur adottando i principi contabili internazionali, hanno optato – ai sensi dell'articolo 13 del d. lgs. n. 38 del 2005¹⁹² (c.d. decreto IAS) - per l'applicazione dei criteri di valutazione indicati nel TUIR (comma 2 del nuovo articolo 92-*bis*).

I principi contabili internazionali (c.d. IAS/IFRS) sono stati adottati dall'Unione europea dal 1° gennaio 2005 con il Regolamento (CE) n. 1606/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 luglio 2002, il quale ha stabilito l'obbligo per le società quotate di redigere il bilancio consolidato applicando i principi IAS/IFRS e la facoltà, per tutte le altre società con sede nell'Unione europea, di utilizzare i principi IAS/IFRS in luogo dei criteri fiscali.

In materia di valutazione delle rimanenze finali, la normativa comunitaria nonché gli IAS/IFRS prevedono l'applicazione del criterio F.I.F.O. o quello del costo medio ponderato mentre non ammettono l'utilizzo del metodo L.I.F.O.

Il d. lgs. n. 38 del 2005 ha introdotto l'obbligo di adozione dei principi IAS/IFRS nei bilanci delle società quotate e degli enti creditizi e finanziari quali, ad esempio, le banche e le società di *leasing*. Inoltre, ha consentito l'adozione dei medesimi principi ad alcune categorie di impresa le quali, se optano per l'applicazione della contabilità internazionale, sono tenute a redigere un proprio "bilancio separato".

¹⁹² *Esercizio delle opzioni previste dall'articolo 5 del regolamento (CE) n. 1606/2002 in materia di principi contabili internazionali.*

In materia di valutazione delle rimanenze, l'articolo 13 del citato d. lgs. n. 38 del 2005 ammette la possibilità, per i soggetti che applicano gli IAS, di optare per la valutazione delle rimanenze applicando i criteri di cui all'articolo 92 del TUIR (criterio L.I.F.O.).

Ai sensi del **comma 20**, le disposizioni dell'articolo 92-*bis* del TUIR, come introdotto dal **comma 19**, entrano in vigore nel periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, ossia, per i soggetti con esercizio coincidente con l'anno solare, nel 2008.

Il **comma 21** dispone che il maggior valore delle rimanenze determinato applicando i criteri fissati dal **comma 19** non concorre alla formazione del reddito in quanto escluso ed è soggetto al pagamento di un'imposta sostitutiva dell'IRPEF, dell'IRES e dell'IRAP, fissata in misura pari al 16%. In sostanza, si introduce un regime di tassazione sostitutiva in luogo del regime ordinario.

Le modalità di versamento dell'imposta sostitutiva sono disciplinate dal **comma 22**, ai sensi del quale il versamento può essere effettuato in un'unica soluzione alla scadenza prevista per il saldo dell'imposta sui redditi dovuta per l'esercizio di prima applicazione del citato articolo 92-*bis* TUIR ovvero può essere versate in tre rate annuali di uguale importo, la prima delle quali con la medesima scadenza prevista nel caso di versamento unico e le altre nei due anni successivi con l'incremento degli interessi da calcolare al tasso semplice del 3% annuo.

Ai sensi del **comma 23**, il maggior valore assoggettato ad imposta sostitutiva è riconosciuto ai fini fiscali (c.d. *affrancamento*), a decorrere dall'esercizio successivo a quello di prima applicazione del citato articolo 92-*bis*.

Viene, inoltre, prevista una disciplina transitoria, applicabile fino al terzo esercizio successivo dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, che interessa le svalutazioni delle rimanenze dovute alla riduzione dei prezzi, come disciplinato dall'articolo 92, comma 5, del TUIR.

Ai sensi del citato articolo 92, comma 5, è possibile effettuare la svalutazione delle rimanenze – la quale comporta la riduzione della base imponibile fiscale – in presenza di un andamento decrescente dei prezzi. In particolare, se il valore medio unitario dei beni è superiore al prezzo medio di mercato rilevato nell'ultimo mese, le rimanenze possono essere valutate moltiplicando la quantità per tale prezzo.

La **lettera a) del comma 23** dispone che le svalutazioni delle rimanenze determinate ai sensi dell'articolo 92, comma 5, del TUIR, non producono effetti fiscali nei primi tre anni fino a concorrenza del maggior valore assoggettato ad imposta sostitutiva.

In tal caso il contribuente dovrà procedere ad una riliquidazione dell'imposta sostitutiva da determinare su un imponibile inferiore a quello precedentemente considerato. La minore imposta potrà essere recuperata:

- in caso di rateazione del versamento dell'imposta sostitutiva, attraverso la riduzione delle rate non ancora versate;
- in caso di versamento unico già effettuato, ovvero in caso di impossibilità di recuperare il minore importo dalle rate non versate, attraverso l'utilizzo in compensazione dell'eccedenza sui versamenti delle imposte sui redditi (saldo e acconto). Pur non essendo espressamente richiamato dalla norma, sembrerebbe doversi interpretare come compensazione ai sensi dell'articolo 17 del d. lgs. n. 241 del 1997 (modello F24).

Con un emendamento del Governo recepito nel maxiemendamento, è stato modificato il comma 23, relativo alla disciplina transitoria che interessa le svalutazioni delle rimanenze, aggiungendo una **lettera a-bis**) che prevede che – fino al terzo esercizio successivo alla data di entrata in vigore del provvedimento - qualora le rimanenze finali siano inferiori a quelle esistenti al termine del primo periodo di applicazione della nuova norma sulle rimanenze, il valore fiscalmente riconosciuto delle quantità vendute vada ridotto del maggior valore assoggettato all'imposta sostitutiva del 16 per cento. L'imposta sostitutiva già versata è recuperata in sede di versamento a saldo e in acconto dell'imposta personale sul reddito.

La **lettera b) del comma 23** disciplina il regime delle valutazioni di rimanenze nell'ipotesi di conferimento d'azienda comprendente le rimanenze rivalutate ai sensi dell'articolo 92-*bis* del TUIR.

Si dispone che fino al terzo esercizio successivo a quello di entrata in vigore del presente provvedimento, si trasferiscono al conferitario il diritto alla riliquidazione e l'obbligo di versamento dell'imposta sostitutiva solo se:

- prima del conferimento d'azienda, l'attività svolta dal conferitario non era inclusa tra quelle indicate nel comma 1 del citato articolo 92-*bis*;
- il conferitario applichi lo stesso metodo di valutazioni utilizzate dal conferente.

In assenza dei predetti requisiti, si rende definitiva l'imposta sostitutiva in misura corrispondente al maggior valore delle rimanenze conferite, così come risultante dall'ultima riliquidazione effettuata dal conferente.

Le successive svalutazioni effettuate dal conferitario ai sensi dell'articolo 92, comma 5, del TUIR, sono deducibili in misura pari al 50% del loro ammontare fino all'esercizio in corso al 31 dicembre 2011.

Ai sensi del **comma 24**, nel caso di cessione di azienda entro il termine dell'esercizio in corso al 31 dicembre 2011, sul maggior valore attribuito alle rimanenze rivalutate ai sensi dell'articolo 92-*bis* del TUIR l'aliquota di imposta sostitutiva è elevata al 27,5%.

In assenza di specifiche indicazioni, si presume che, in ipotesi di cessione, dovrà essere rideterminata l'imposta sostitutiva al fine di versare la differenza dovuta.

Il **comma 25** precisa che le nuove disposizioni in materia di valutazione delle rimanenze si applicano in deroga all'articolo 2423-*bis* del codice civile.

Il citato articolo 2423-*bis* del codice civile dispone, tra gli altri, il principio in base al quale non possono essere modificati da un esercizio all'altro i criteri utilizzati per le valutazioni; sono tuttavia ammesse deroghe in casi eccezionali relativamente ai quali deve esserne data motivazione nella nota integrativa allegata al bilancio.

Articolo 81, commi 26-28

(Concessione di coltivazione di idrocarburi – conferimenti allo Stato)

I commi da 26 a 28 dell'articolo 81 sono stati soppressi da un emendamento del Governo recepito nel maxiemendamento.

I commi da 26 a 28 prevedevano il conferimento allo Stato di una quota, espressa in barili, pari all'1 per cento delle produzioni annue ottenute a decorrere dal 1° luglio 2008 dalle concessioni di coltivazioni di idrocarburi. Il versamento all'erario, pari al valore del prodotto calcolato utilizzando la quotazione media annua del Brent per barile rilevata dal 1° luglio dell'anno precedente al 30 giugno dell'anno in corso, doveva essere effettuato a decorrere dal 2009.

Si riporta la scheda di lettura realizzata dal Servizio studi della Camera relativa ai commi da 26 a 28 nella versione originaria del decreto-legge in esame.

[L'articolo 81, commi da 26 a 28, prevede il conferimento allo Stato di una quota, espressa in barili, pari all'**1 per cento delle produzioni** annue ottenute a decorrere dal 1° luglio 2008 dalle concessioni di coltivazioni di idrocarburi. Il versamento all'Erario, pari al valore del prodotto calcolato utilizzando la quotazione media annua del *Brent* per barile rilevata dal 1° luglio dell'anno precedente al 30 giugno dell'anno in corso, deve essere effettuato a decorrere dal 2009.

La definizione delle modalità di applicazione delle norme è rimessa a un decreto interministeriale del Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro dello sviluppo economico.

Per la disciplina sanzionatoria la disposizione rinvia all'articolo 19 del decreto legislativo n. 625 del 1999.

La relazione tecnica stima un maggior gettito di circa 40 milioni di euro annui a decorrere dal 2009.

Per un quadro generale sulla disciplina delle aliquote di prodotto della coltivazione (*royalties*), dettata dall'articolo 19 del decreto legislativo n. 625 del 1999, si rinvia alla scheda relativa all'articolo 81, commi 1-7.

Per quanto concerne, specificamente, la disciplina sanzionatoria cui fa rinvio la disposizione in esame, il comma 13 stabilisce che ove per una concessione di coltivazione risultino produzioni spettanti o valorizzazioni maggiori rispetto a quelle dichiarate, il titolare, oltre al versamento di quanto maggiormente dovuto e ferme restando le sanzioni previste dalle norme vigenti, è soggetto ad una sanzione amministrativa pari al 40% della differenza in valore risultante, comunque non inferiore a lire trenta milioni e non superiore a lire centottanta milioni.]

Articolo 81, commi 29-31

(Istituzione del Fondo di solidarietà per i cittadini meno abbienti)

L'**articolo 81, commi da 29 a 30**, istituisce e disciplina il Fondo di solidarietà per i cittadini meno abbienti.

Un emendamento del Governo – recepito nel maxiemendamento approvato dalla Camera – ha modificato i commi 29 e 30 ed ha soppresso il comma 31.

Il **comma 29** stabilisce che le finalità di tale Fondo speciale riguardano: il soddisfacimento delle esigenze prioritariamente di natura alimentare e successivamente anche energetiche e sanitarie dei cittadini meno abbienti.

Il **comma 30** prevede che il **finanziamento** del citato Fondo avvenga attraverso:

- a)* le somme riscosse in eccesso dagli agenti della riscossione ai sensi dell'**articolo 83, comma 22, del presente decreto**;
- b)* dalle somme conseguenti al recupero dell'aiuto di Stato concernente incentivi fiscali a favore di taluni istituti di credito oggetto di riorganizzazione societaria, dichiarato dalla decisione C(2008)869 def. dell'11 marzo 2008 della Commissione europea incompatibile con il mercato comune (**cfr. la scheda dell'articolo 83-bis**);
- c)* dalle somme versate dalle cooperative a mutualità prevalente di cui **all'articolo 82, commi 25 e 26, del presente decreto (cfr. la relativa scheda)**;
- d)* con trasferimenti dal bilancio dello Stato;
- e)* con versamenti effettuati, a titolo spontaneo e solidale, da chiunque, ivi inclusi, in particolare, le società e gli enti operanti nel comparto energetico.

Il **comma 31 – soppresso nel corso dell'esame presso la Camera** - demandava ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali la definizione delle modalità di utilizzo del Fondo per la erogazione di aiuti eccezionali in presenza di effettive situazioni di bisogno.

Articolo 81, commi da 32 a 38-bis
(Istituzione della carta acquisti)

I **commi da 32 a 38-bis dell'articolo 81** istituiscono e disciplinano la carta acquisti.

Il **comma 32 – modificato dalla Camera (con emendamenti recepiti nel maxiemendamento)** - istituisce la carta degli acquisti.

Le ragioni di tale istituzione sono individuate nella necessità di soccorrere le fasce deboli della popolazione in stato di particolare bisogno a causa delle straordinarie tensioni cui sono sottoposti i prezzi dei generi alimentari ed il costo delle bollette energetiche, nonché il costo della fornitura di gas da privati.

Per l'acquisto dei suddetti beni e servizi, viene concessa – dietro presentazione di apposita domanda – una carta acquisti in favore dei soli residenti di cittadinanza italiana che versano in condizione di maggior disagio economico.

Al **comma 33**, sono stabilite le modalità e i criteri per fruire della citata carta acquisti attraverso un decreto interdipartimentale del Ministero dell'economia e delle finanze e del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, da emanarsi entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

L'espressione "decreto interdipartimentale" è impropria: dovrebbe utilizzarsi l'espressione "decreto interministeriale", ai sensi dell'art. 17, co. 3, legge n. 400 del 1988¹⁹³.

Con il predetto decreto sono fissati:

a) i criteri e le modalità di individuazione dei titolari del beneficio di cui al **comma 32**, tenendo conto dell'età dei cittadini, dei trattamenti pensionistici e di altre forme di sussidi e trasferimenti già ricevuti dallo Stato, della situazione economica del nucleo familiare, dei redditi conseguiti, nonché di eventuali ulteriori elementi atti a escludere soggetti non in stato di effettivo bisogno;

b) l'ammontare del beneficio unitario;

c) le modalità e i limiti di utilizzo del Fondo di cui al **comma 29** e di fruizione del beneficio di cui al **comma 32**.

Il **comma 33-bis, aggiunto dalla Camera dei deputati**, prevede eventuali iniziative di comunicazione per diffondere la diffusione della carta tra le fasce più deboli della popolazione.

¹⁹³ *Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri.*

Il **comma 34 – modificato dalla Camera** – prevede che, ai fini dell'attuazione dei **commi 32 e 33**, il Ministero dell'economia e delle finanze possa avvalersi di altre amministrazioni, di enti pubblici, di Poste italiane Spa, di Sogei Spa o di Consip Spa.

L'attuazione della carta acquisti deve, in ogni caso, essere conseguita entro il 30 settembre 2008.

Consip è una società per azioni interamente partecipata dal Ministero dell'economia e delle finanze- Dipartimento del tesoro.

La missione di Consip è gestire e sviluppare i sistemi informativi del Ministero fornendo consulenza tecnologica, organizzativa e processuale (Servizi informatici per il MEF). Inoltre, gestisce il Programma per la razionalizzazione degli acquisti nella P.A.

Sogei è la società di *information e communication technology* del Ministero dell'economia e delle finanze, nonché *partner* tecnologico dell'amministrazione finanziaria italiana, con cui coopera nel governo del sistema informativo della fiscalità, fornendo servizi *online* per i cittadini, le imprese, le regioni e gli enti locali.

Il **comma 35** stabilisce che è compito del Ministero dell'economia e delle finanze, ovvero di uno dei soggetti di cui questo si avvale ai sensi del precedente **comma 34**, individuare:

a) i titolari del beneficio previsto dal **comma 32** (ossia la carta acquisti), in conformità alla disciplina di cui al **comma 33**;

b) il gestore del servizio integrato di gestione delle carte acquisti e dei relativi rapporti amministrativi, tenendo conto della disponibilità di una rete distributiva diffusa in maniera capillare sul territorio della Repubblica, che possa fornire funzioni di sportello relative all'attivazione della carta e alla gestione dei rapporti amministrativi, al fine di minimizzare gli oneri, anche di spostamento, dei titolari del beneficio, e tenendo conto altresì di precedenti esperienze in iniziative di erogazione di contributi pubblici.

Il **comma 36** obbliga le pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici che detengono informazioni funzionali all'individuazione dei titolari della carta acquisti o all'accertamento delle dichiarazioni da questi effettuate per l'ottenimento della stessa, a fornire, in conformità alle leggi che disciplinano i rispettivi ordinamenti, dati, notizie, documenti e ogni ulteriore collaborazione richiesta dal Ministero dell'economia e delle finanze o dalle amministrazioni o enti di cui questo si avvale, secondo gli indirizzi da questo impartiti.

Il **comma 37** prevede apposite convenzioni tra il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, ed il settore privato, per il supporto economico in favore dei titolari delle carte acquisti.

Il comma 38 – modificato dalla Camera - stabilisce che la copertura dei commi da 32 a 37 sia garantita mediante l'utilizzo del Fondo di solidarietà per i cittadini meno abbienti di cui al comma 29 del presente articolo 81.

Il comma 38-bis, inserito dalla Camera (con un emendamento recepito nel maxiemendamento) prevede l'obbligo del Governo – entro sei mesi dall'approvazione (*rectius*: emanazione) del decreto interministeriale di cui al comma 33 (v. *supra*) e, successivamente, entro il 31 dicembre di ogni anno - di presentare una relazione al Parlamento sull'attuazione della carta acquisti.

Articolo 81, comma 38-ter
(Fondo per gli interventi strutturali di politica economica)

Il **comma 38-ter**, introdotto da un emendamento del Governo recepito nel **maxiemendamento**, incrementa la dotazione del Fondo per gli interventi strutturali di politica economica¹⁹⁴ dei seguenti importi:

- 168 mln di euro per l'anno 2008;
- 267,3 mln di euro per l'anno 2009;
- 71,7 mln di euro per l'anno 2010;
- 77,5 mln di euro a decorrere dall'anno 2011.

L'incremento è coperto da una quota delle maggiori entrate derivanti dalle modifiche normative previste dagli **articoli 81 e 82 del presente decreto**.

Il medesimo Fondo viene ridotto di 168 milioni di euro nel 2008 e di 267 milioni di euro nel 2009.

Sarebbe opportuno coordinare gli incrementi del Fondo per il biennio 2008 e 2009 e le riduzioni, che rappresentano un sostanziale azzeramento degli incrementi stessi.

*Dall'esame dei lavori preparatori, sembrerebbe evincersi – tuttavia- che le riduzioni in commento siano finalizzate a far fronte agli oneri derivanti dall'**articolo 83, commi da 28-bis a 28-quinquies** (cfr. la relativa scheda).*

¹⁹⁴ Ai sensi dell'art. 10, co. 5, del decreto-legge n. 282 del 2004¹⁹⁴, al fine di agevolare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, anche mediante interventi volti alla riduzione della pressione fiscale, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un apposito "Fondo per interventi strutturali di politica economica".

Articolo 82, commi 1-5

(Deducibilità degli interessi passivi per banche ed assicurazioni ai fini IRES ed IRAP)

I **commi da 1 a 5 dell'articolo 82** introducono (nuovo comma 5-*bis* dell'art. 96 del TUIR) una parziale indeducibilità, ai fini IRES ed IRAP, degli interessi passivi per i soggetti che operano nei settori bancario, finanziario e assicurativo¹⁹⁵. La quota indeducibile è fissata al 3% per l'anno 2008 e al 4% a decorrere dal 2009.

Per le società che applicano il consolidato nazionale, gli interessi passivi maturati nei confronti di soggetti che appartengono allo stesso gruppo sono deducibili sino a concorrenza dell'ammontare complessivo degli interessi passivi maturati nei confronti di soggetti che non appartengono al medesimo gruppo societario.

In corso d'esame, sono stati modificati (con un emendamento 82.50 del Governo), i commi 1, 2, 4 e 5 dell'articolo 82. In particolare, con la modifica del **comma 1** si specifica, nell'ambito del consolidato nazionale, che la norma si riferisce anche in questo caso ai soggetti di cui al comma 5 dell'articolo 96 del TUIR (banche e altri soggetti finanziari, imprese di assicurazione e società capogruppo di gruppi bancari e assicurativi). Le modifiche ai commi 2, 4 e 5 confermano la decorrenza del regime di indeducibilità parziale degli interessi passivi per banche e assicurazioni dal periodo d'imposta 2008, ma facendo formalmente riferimento al periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007, in modo da poter essere applicabile ai soggetti con esercizio sociale non coincidente con l'anno solare, anche per la determinazione degli acconti delle imposte.

I **commi da 1 a 5 dell'articolo 82** introducono limiti alla deducibilità degli interessi passivi per i soggetti che operano nei settori bancario, finanziario e assicurativo.

In deroga alle disposizioni contenute nell'articolo 3 della legge n. 212 del 2000 (c.d. *Statuto dei diritti del contribuente*), la disciplina entra in vigore nel periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007 (**commi 2 e 4 modificati dalla Camera con l'emendamento del Governo recepito nel**

¹⁹⁵ L'articolo 1, comma 33, della legge n. 244 del 2007 (legge finanziaria per il 2008) ha modificato, con decorrenza 2008, il regime di deducibilità degli interessi passivi sostenuti dalle imprese introducendo, in luogo della *thin capitalization* e del pro-rata patrimoniale, disposizioni dirette a stabilire un tetto massimo di importo deducibile da determinare in funzione del risultato operativo lordo (c.d. ROL). Dall'applicazione della nuova disciplina risultavano escluse, tra le altre, le società operanti nei settori bancario, finanziario, creditizio.

maxiementamento, in modo da rendere la nuova disciplina applicabile ai soggetti con esercizio sociale non coincidente con l'anno solare).

L'ambito soggettivo della nuova disciplina, individuato dal **comma 1**, comprende:

- le banche e gli altri soggetti finanziari indicati nell'articolo 1 del d. lgs. n. 87 del 1992¹⁹⁶, ad esclusione delle *holding* da partecipazione diverse dalle società capogruppo di gruppi bancari e assicurativi;
- le imprese di assicurazione;
- le società capogruppo di gruppi bancari ed assicurativi.

La norma in esame stabilisce una quota massima di deducibilità fiscale degli interessi passivi sostenuti applicabile sia ai fini IRES (**commi 1 e 2**) sia ai fini IRAP (**commi 3 e 4**).

In dettaglio, si inserisce, ai fini IRES, il comma *5-bis* all'articolo 96 del TUIR¹⁹⁷ e si modificano, ai fini IRAP, gli articoli 6 e 7 del d. lgs. n. 446 del 1997¹⁹⁸.

Per le società che non hanno optato per il consolidato nazionale, la quota indeducibile è fissata al 3% per il periodo di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007 (ossia, per i contribuenti con esercizio coincidente con l'anno solare, per il 2008)

A partire dal 2009, la quota di indeducibilità degli interessi passivi sale al 4%.

Il comma *5-bis* dell'articolo 96 del TUIR, inserito dal **comma 1 dell'articolo 82** in esame, reca una specifica disciplina ai fini IRES per le società che applicano il consolidato fiscale.

In particolare, per i gruppi societari che optano per l'applicazione del consolidato nazionale, gli interessi passivi maturati nei confronti di soggetti che appartengono allo stesso gruppo sono deducibili sino a concorrenza dell'ammontare complessivo degli interessi passivi maturati nei confronti di soggetti che non appartengono al medesimo gruppo societario.

Con un'integrazione apportata dalla Camera, si specifica, nell'ambito del consolidato nazionale, che la norma si riferisce anche in questo caso ai soggetti

¹⁹⁶ *Attuazione della direttiva n. 86/635/CEE, relativa ai conti annuali ed ai conti consolidati delle banche e degli altri istituti finanziari, e della direttiva n. 89/117/CEE, relativa agli obblighi in materia di pubblicità dei documenti contabili delle succursali, stabilite in uno Stato membro, di enti creditizi ed istituti finanziari con sede sociale fuori di tale Stato membro.*

¹⁹⁷ D.P.R. n. 917 del 1986. L'articolo 96, interamente sostituito dalla legge finanziaria per il 2008, reca la disciplina fiscale degli interessi passivi.

¹⁹⁸ *Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali.* Gli articoli 6 e 7 disciplinano la determinazione della base imponibile IRAP, rispettivamente, per le banche e per le imprese di assicurazione.

di cui al comma 5 dell'articolo 96 del TUIR (banche e altri soggetti finanziari, imprese di assicurazione e società capogruppo di gruppi bancari e assicurativi).

L'articolo 96, comma 7, del TUIR disciplina i limiti di deducibilità degli interessi passivi per le società capogruppo diverse dalle c.d. *holding* finanziarie. In particolare, in caso di partecipazione al consolidato nazionale, l'eventuale eccedenza di interessi passivi ed oneri assimilati in deducibili generatasi in capo a un soggetto può essere portata in abbattimento del reddito complessivo di gruppo, se e nei limiti in cui altri soggetti partecipanti al consolidato presentino, per lo stesso periodo d'imposta, un risultato operativo lordo (ROL) capiente non integralmente sfruttato per la deduzione.

Il comma 5 – modificato dalla Camera – prevede che, nella determinazione degli acconti dovuti ai fini dell'IRES e dell'IRAP per il medesimo periodo di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007 (ossia il 2008, per le imprese con esercizio sociale coincidente con l'anno solare), in sede di versamento della seconda o unica rata, si assuma – quale imposta del periodo precedente – quella che si sarebbe determinata applicando le disposizioni dei commi precedenti.

La **modifica apportata dalla Camera** trova fondamento nella necessità di permettere l'applicabilità della nuova disciplina ai soggetti con esercizio sociale non coincidente con l'anno solare, anche per la determinazione degli acconti delle imposte.

La seguente tabella riporta le stime degli effetti finanziari della norma in esame, in termini di maggiore gettito, indicate nella relazione tecnica allegata al provvedimento:

(importi in milioni di euro)

Anni	2008	2009	2010	2011
IRES	714	714	1.340	1.177
IRAP	157	157	294	259
Totale	871	871	1634	1436

Articolo 82, commi 6-8
(Deducibilità della variazione della riserva sinistri)

I **commi 6-8 dell'articolo 82** recano disposizioni in materia di deducibilità, ai fini IRES, della variazione della riserva sinistri per le imprese di assicurazione.

In particolare, il **comma 6** apporta diverse modifiche al Testo unico delle imposte sui redditi (TUIR), complessivamente finalizzate a ridurre la quota deducibile di suddetta riserva.

La disposizione incide sull'articolo 111 del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (testo unico delle imposte sui redditi - TUIR) che regola la determinazione del reddito imponibile, ai fini dell'imposta sui redditi, con riguardo alle imprese di assicurazione.

L'articolo 111, comma 1 del TUIR dispone che, nella determinazione del reddito delle società e degli enti che esercitano attività assicurative, la variazione delle riserve tecniche obbligatorie - fino alla misura massima stabilita a norma di legge - concorre a formare il reddito dell'esercizio.

Il comma 3 del citato articolo 111, oggetto di modifica dalla disposizione in commento, nella sua attuale formulazione, stabilisce che la variazione della riserva sinistri relativa ai contratti di assicurazione dei rami danni, per la parte riferibile alla componente di lungo periodo, sia deducibile nell'esercizio in misura pari al 60 per cento dell'importo iscritto in bilancio; l'eccedenza è deducibile in quote costanti nei nove esercizi successivi. È considerato componente di lungo periodo il 50 per cento della medesima riserva sinistri.

Si ricorda che ai sensi dell'articolo 37, comma 1, del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209 (*Codice delle assicurazioni private*), le imprese di assicurazione che esercitano i rami danni hanno l'obbligo di costituire, per i contratti del portafoglio italiano, riserve tecniche che siano sempre sufficienti a far fronte, per quanto ragionevolmente prevedibile, agli impegni derivanti dai contratti di assicurazione.

Per effetto della disposizione in esame, all'articolo 111 sono apportate le seguenti modifiche:

- la **lettera a)** riduce dal 60 per cento al 30 per cento la quota deducibile, nell'esercizio interessato, della variazione della riserva sinistri relativa ai contratti di assicurazione dei rami danni, per la parte riferibile alla componente di lungo periodo;
- la **lettera b)** allunga il periodo di riportabilità delle eccedenze – ovvero la possibilità di portare le eccedenze in deduzione, per quote costanti, negli esercizi successivi - ai diciotto esercizi successivi (in luogo dei nove previsti dalla formulazione previgente della norma);

- la **lettera c)** stabilisce che venga considerato “di lungo periodo” il 75 per cento della riserva sinistri, in luogo dell’attuale 50 per cento.

Il **comma 7** dell’articolo in esame interviene, invece, sulla disciplina dei cosiddetti “noni pregressi”.

La disposizione sancisce che anche le residue quote dell’ammontare complessivo delle variazioni della riserva sinistri - eccedenti il 60 per cento dell’importo iscritto in bilancio - formate negli esercizi precedenti a quello in corso alla data di entrata in vigore del decreto in esame e non ancora dedotte, siano deducibili per quote costanti fino al raggiungimento del diciottesimo esercizio successivo a quello di loro formazione.

Infine, il **comma 8** prevede l’applicazione delle disposizioni contestualmente introdotte in materia di deducibilità della variazione della riserva sinistri (**commi 6 e 7**) a decorrere dal periodo d’imposta in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto, ovvero dal periodo d’imposta 2008.

Ai sensi del comma in esame, l’entrata in vigore delle disposizioni avviene in deroga all’articolo 3 della legge 27 luglio 2000, 212 (c.d. *Statuto dei diritti del contribuente*) il quale, al comma 1, stabilisce il generale principio di irretroattività delle disposizioni tributarie.

La medesima norma stabilisce infine che, nella determinazione degli acconti dovuti per tale periodo d’imposta (2008), in sede di versamento della seconda o unica rata si assuma, quale imposta del periodo precedente, quella che si sarebbe determinata applicando le nuove disposizioni in materia di deducibilità della riserva sinistri, introdotte dai **commi 6 e 7**.

La Relazione tecnica stima, quale effetto delle norme in commento, un recupero di gettito ai fini IRES, in termini sia di competenza che di cassa (ferma un’aliquota media del 26 per cento), per 193 milioni di euro per il 2008, 186 milioni per il 2009, 179 milioni per il 2010 e 173 milioni per il 2011.

Articolo 82, commi 9-10

(Acconti imposta di bollo e imposta sulle assicurazioni)

I **commi 9 e 10 dell'articolo 82** elevano la percentuale da versare a titolo di acconto sull'imposta di bollo, nonché sull'imposta sui premi e gli accessori assicurativi.

Nel dettaglio, il **comma 9** eleva - dal 70 per cento della attuale formulazione al 75 per cento per l'anno 2008, all'85 per cento per il 2009 e al 95 per cento per gli anni successivi - la percentuale della somma da versare a titolo di acconto dell'imposta di bollo assolta in modo virtuale.

Ai sensi dell'articolo 15 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 642¹⁹⁹, l'imposta di bollo può essere pagata, oltre che in modo ordinario (mediante utilizzo di carta filigranata e bollata) e in modo straordinario (mediante marche da bollo, visto per bollo e bollo a punzone), anche in modo virtuale, ossia mediante versamento diretto, per alcuni atti e i documenti (indicati dal D.M. 7 giugno 1973 e dal D.M. 10 febbraio 1988). Per poter usufruire di questa modalità di pagamento, il soggetto interessato deve presentare apposita richiesta.

Per gli anni successivi a quello del primo versamento, l'imposta viene versata in via provvisoria mediante sei rate bimestrali di uguale importo, la somma delle quali corrisponde all'imposta liquidata in via definitiva nell'anno precedente. Entro il successivo mese di gennaio, il contribuente presenta all'ufficio del registro una dichiarazione contenente il numero e la tipologia degli atti e dei documenti emessi nell'anno precedente. Sulla base di tale dichiarazione, l'ufficio del registro procede alla liquidazione definitiva dell'imposta dovuta per l'anno precedente (che costituirà la base per il versamento provvisorio dell'imposta per l'anno in corso) effettuando i relativi conguagli, a debito o a credito, sulla rata bimestrale scadente a febbraio o in quella successiva.

Alcuni soggetti (ai sensi dell'articolo 15-*bis* del citato d.P.R. n. 642 del 1972, introdotto dall'articolo 4 del decreto-legge n. 282 del 2004) che versano l'imposta di bollo in modo virtuale sono altresì tenuti a versare, entro il 30 novembre di ogni anno, a titolo di acconto per l'anno successivo, una percentuale – nella formulazione attuale della norma pari al settanta per cento - dell'imposta liquidata in via provvisoria per l'anno in corso.

Per esigenze di liquidità, la norma consente la compensazione del versamento in acconto con i versamenti bimestrali effettuati nell'anno successivo, a partire da quello di febbraio.

Il **comma 10** eleva al 14 per cento per l'anno 2008, al 30 per cento per il 2009 e al 40 per cento per gli anni successivi la percentuale della somma da versare

¹⁹⁹ *Disciplina dell'imposta di bollo.*

annualmente a titolo acconto dell'imposta sui premi e accessori incassati, posta a carico delle imprese assicuratrici.

L'imposta sulle assicurazioni è disciplinata dalla legge 29 ottobre 1961, n. 1216. Essa (articolo 4) è dovuta proporzionalmente all'importo del premio, compresi tutti gli accessori, per ciascun pagamento di esso, e diviene applicabile a misura che sia pagato o altrimenti soddisfatto il premio. L'imposta è comunque dovuta ancorché questo, per qualsiasi causa, venga in tutto o in parte restituito dall'assicuratore.

Gli assicuratori (articolo 9 della legge n. 1216 del 1961) sono tenuti a versare all'ufficio del registro, entro il mese solare successivo, l'imposta dovuta sui premi e accessori incassati in ciascun mese solare, nonché eventuali conguagli dell'imposta dovuta sui premi e accessori incassati nel secondo mese precedente. Per i premi e accessori incassati nel mese di novembre, nonché per gli eventuali conguagli relativi al mese di ottobre, l'imposta deve essere versata entro il 20 dicembre successivo.

La liquidazione definitiva annuale è operata dall'ufficio del registro entro il 15 giugno dell'anno successivo sulla base della denuncia dell'ammontare complessivo dei premi e accessori incassati nell'esercizio annuale scaduto, su cui è dovuta l'imposta, distinti per categorie di assicurazioni, presentata dagli assicuratori entro il 31 maggio precedente.

Ai sensi dell'articolo 9, comma 1-*bis*, della legge n. 1216 del 1961, gli assicuratori versano, a titolo di acconto, entro il 30 novembre di ogni anno, una percentuale – nella formulazione originale della norma, pari al 12,5 per cento - dell'imposta liquidata per l'anno precedente - al netto di quella relativa alle assicurazioni contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore. Per esigenze di liquidità l'acconto versato può essere detratto, a partire dal successivo mese di febbraio, dai citati versamenti mensili cui è tenuto l'assicuratore.

La Relazione tecnica che accompagna il decreto-legge stima che dalle disposizioni in commento discenda un maggior gettito in termini di cassa, per quanto attiene all'imposta di bollo, pari a 91 milioni nel 2008 e 183 milioni sia nel 2009 che nel 2010. Per l'imposta sulle assicurazioni tale importo è stimato in 42 milioni per il 2008, 452 milioni nel 2009 e 283 milioni nel 2010. Dall'anno 2011, con l'entrata a regime del provvedimento, l'effetto stimato è pari a zero.

Articolo 82, commi 11-13

(Svalutazione dei crediti e accantonamento per rischi sui crediti)

I **commi da 11 a 13 dell'articolo 82**, modificando l'articolo 106 del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR), intervengono sulla deducibilità delle svalutazioni dei crediti e degli accantonamenti per rischi su crediti relativamente agli enti creditizi e finanziari.

Il previgente comma 3 dell'articolo 106 del TUIR disponeva che per gli enti creditizi e finanziari di cui al decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 87²⁰⁰, le svalutazioni dei crediti risultanti in bilancio, per l'importo non coperto da garanzia assicurativa, che derivano dalle operazioni di erogazione del credito alla clientela, compresi i crediti finanziari concessi a Stati, banche centrali o enti di Stato esteri destinati al finanziamento delle esportazioni italiane o delle attività ad esse collegate, sono deducibili in ciascun esercizio nel limite dello 0,40 per cento del valore dei crediti risultanti in bilancio, aumentato dell'ammontare delle svalutazioni dell'esercizio. L'eccedenza è deducibile in quote costanti nei nove esercizi successivi. Ai fini del presente comma, le svalutazioni si assumono al netto delle rivalutazioni dei crediti risultanti in bilancio. Se in un esercizio l'ammontare complessivo delle svalutazioni è inferiore al limite dello 0,40 per cento, sono ammessi in deduzione, fino al predetto limite, accantonamenti per rischi su crediti. Gli accantonamenti non sono più deducibili quando il loro ammontare complessivo ha raggiunto il 5 per cento del valore dei crediti risultanti in bilancio alla fine dell'esercizio.

In particolare, il **comma 11** dispone:

- a) la riduzione dallo 0,40% allo 0,30% della quota annua massima deducibile;
- b) l'aumento da nove a diciotto anni del periodo di tempo entro il quale è deducibile l'eccedenza non deducibile nell'anno.

Si segnala, tuttavia, che per effetto del richiamo compiuto dall'ultimo periodo del comma 9 dell'articolo 16 del decreto legislativo 26 maggio 1997, n. 173²⁰¹ (secondo cui alle svalutazioni dei crediti nei confronti di assicurati determinate in conformità al medesimo comma si applicano le disposizioni di cui ai commi 3 e 5 dell'articolo 71 - oggi articolo 106 - del TUIR), la disposizione in esame si applica anche alle imprese di assicurazione.

²⁰⁰ Attuazione della direttiva n. 86/635/CEE, relativa ai conti annuali ed ai conti consolidati delle banche e degli altri istituti finanziari, e della direttiva n. 89/117/CEE, relativa agli obblighi in materia di pubblicità dei documenti contabili delle succursali, stabilite in uno Stato membro, di enti creditizi ed istituti finanziari con sede sociale fuori di tale Stato membro.

²⁰¹ Attuazione della direttiva 91/674/CEE in materia di conti annuali e consolidati delle imprese di assicurazione.

Ai sensi del **comma 12**, l'ampliamento a 18 anni del periodo di deducibilità delle svalutazioni eccedenti la quota annuale, si applica anche alle svalutazioni per le quali i contribuenti hanno in corso la procedura di deduzione. A tal fine, i contribuenti provvedono alla rideterminazione delle quote non ancora dedotte le quali sono deducibili per quote costanti fino al raggiungimento del diciottesimo esercizio successivo a quello di formazione.

Ai sensi del **comma 13**, in deroga a quanto stabilito dall'articolo 3 della legge n. 212 del 2000 (c.d. *Statuto del contribuente*), la nuova disciplina entra in vigore a decorrere dal periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, ossia, per i contribuenti con esercizio coincidente con l'anno solare, dal 2008.

La nuova disciplina, inoltre, deve essere considerata anche ai fini della determinazione degli acconti IRES e IRAP dovuti per il medesimo periodo d'imposta. Poiché, per i contribuenti che hanno l'esercizio coincidente con l'anno solare, il termine di scadenza per il versamento del primo acconto d'imposta è scaduto il 16 giugno 2008, tale ultima disposizione troverà applicazione in sede di versamento del secondo acconto (30 novembre 2008).

La seguente tabella riporta le stime degli effetti finanziari della norma in esame, in termini di maggiore gettito, indicate nella relazione tecnica allegata al provvedimento:
(*importi in milioni di euro*)

Anni	2008	2009	2010	2011
IRES	256	263	271	279

Articolo 82, comma 13-bis

(Prelievo sulle riserve matematiche delle imprese di assicurazione esercenti il ramo vita)

Il nuovo **comma 13-bis**, **introdotto durante l'esame presso la Camera da un emendamento del Governo recepito nel maxiemendamento**, provvede ad aumentare dallo 0,3% allo 0,35%, a decorrere dal periodo d'imposta 2009, l'aliquota applicata sulle riserve matematiche delle imprese di assicurazione esercenti il ramo vita, istituito a partire dal 2003 (art. 1, co. 2 e ss., d.l. n. 209 del 2002²⁰²) nella misura dello 0,2% e successivamente aumentato allo 0,3%, a decorrere dal 2004.

Per il solo anno 2008, l'aliquota è aumentata fino allo 0,39% e, per quanto riguarda le modalità di versamento, i soggetti interessati dovranno versare, in acconto, entro il mese di novembre 2008, una maggiore imposta dell'0,05% delle riserve matematiche esposte in bilancio, qualora il termine di approvazione del bilancio medesimo sia scaduto anteriormente al 25 giugno 2008.

Secondo la Relazione tecnica del Governo, il maggiore gettito stimabile a novembre 2008, a titolo di acconto 2008, è pari a circa 181 milioni di euro.

Per quanto concerne il saldo 2008, da versarsi a giugno 2009, il maggiore importo lordo che, complessivamente, le assicurazioni debbono versare è pari a circa 335 milioni di euro.

Nel 2010 (saldo 2009), il maggiore importo lordo che, complessivamente, le assicurazioni debbono versare è pari a circa 191 milioni di euro

Nel 2011 (saldo 2010), il maggiore importo lordo che, complessivamente, le assicurazioni debbono versare è pari a circa 197 milioni di euro.

²⁰² *Disposizioni urgenti in materia di razionalizzazione della base imponibile, di contrasto all'elusione fiscale, di crediti di imposta per le assunzioni, di detassazione per l'autotrasporto, di adempimenti per i concessionari della riscossione e di imposta di bollo*, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 265 del 2002.

Articolo 82, commi 14-15

(Imposta di registro contratti di locazione immobiliare)

Il **comma 14 (corretto dalla Camera per alcuni aspetti di mera forma)** modifica alcune norme del d.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, recante il Testo Unico delle disposizioni sull'imposta di registro, estendendo l'applicazione dell'imposta di registro in termine fisso ed in misura proporzionale alle locazioni immobiliari poste in essere nell'ambito di gruppi bancari e assicurativi, nonché di società consortili e cooperative con funzioni consortili.

L'imposta di registro è un'imposta indiretta sui trasferimenti che colpisce gli atti elencati nella Tariffa allegata al d.P.R. n. 131 del 1986.

Ai fini dell'applicazione dell'imposta, si intende per registrazione in termine fisso la registrazione da richiedersi entro un determinato numero di giorni dalla data di formazione dell'atto. La registrazione in caso d'uso (articolo 6 del d.P.R. n. 131 del 1986) si verifica quando un atto si deposita, per essere acquisito agli atti, presso le cancellerie giudiziarie nell'esplicazione di attività amministrative o presso le amministrazioni dello Stato o degli enti pubblici territoriali e i rispettivi organi di controllo, salvo che il deposito avvenga ai fini dell'adempimento di un'obbligazione delle suddette amministrazioni, enti o organi ovvero sia obbligatorio per legge o regolamento.

L'imposta può essere applicata in misura fissa (per un ammontare legato al tipo di atto imponibile) ovvero proporzionalmente (applicando l'aliquota prevista nella tariffa al valore dell'atto).

La **lettera a)** della norma in esame interviene sull'articolo 5, comma 2, del citato d.P.R. n. 131 del 1986, che disciplina le ipotesi di applicazione dell'imposta alle scritture private non autenticate.

Nella sua formulazione originale, il comma 2 dispone che le scritture private non autenticate siano soggette a registrazione solo in caso d'uso ove tutte le disposizioni in esse contemplate riguardino operazioni soggette ad IVA.

A tal fine, si considerano soggette all'imposta sul valore aggiunto, e sono assoggettate a registrazione in caso d'uso - le seguenti operazioni:

- a) cessioni e prestazioni per le quali l'imposta non è dovuta per ragioni di territorialità (a norma dell'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633);
- b) operazioni per cui deve essere comunque emessa fattura, a norma del sesto comma dell'articolo 21 dello stesso D.P.R. n. 633 del 1972.

Tuttavia, entro le operazioni di cui alla citata lettera b), fanno eccezione le operazioni - esenti e imponibili - elencate dell'articolo 10, primo comma, numeri 8), 8-bis), 8-ter), e 27-quinquies) dello stesso D.P.R. n. 633 del 1972. Le ipotesi individuate dalle citate norme concernono, in sintesi, le locazioni di aree non edificabili e di fabbricati alle condizioni previste dal suddetto numero 8); le cessioni di fabbricati non strumentali per

natura, nei limiti temporali stabiliti dalla norma (8-bis); le cessioni di fabbricati strumentali per natura, con le eccezioni elencate dal numero 8-ter; infine, le cessioni di beni acquistati o importati senza il diritto alla detrazione totale dell'IVA (27-quinquies).

Queste operazioni sono assoggettate infatti a registrazione in termine fisso.

La norma in commento, accanto alle citate disposizioni dell'articolo 10, primo comma, numeri 8), 8-bis), 8-ter) e 27-quinquies, assoggetta alla registrazione in termine fisso anche le locazioni di immobili esenti da IVA ai sensi dell'articolo 6 della legge 13 maggio 1999, n. 133 (per il cui termine di abrogazione *cf.* scheda relativa all'**articolo 82, comma 16**, del decreto-legge in esame) e dell'articolo 10, secondo comma, del citato d.P.R. n. 633 del 1972.

L'obbligo di registrazione in termine fisso investe dunque le locazioni di immobili effettuate (articolo 6, comma 1, della legge n. 133 del 1999) - quali prestazioni di servizi rese nell'ambito delle attività di carattere ausiliario, da parte delle cd. "società strumentali" (*cf.* relativa scheda di lettura al **comma 16 dell'articolo 82**) - nell'ambito del gruppo bancario da:

a) società facenti parte del gruppo bancario, ivi incluse le società strumentali, alle società del gruppo medesimo;

b) consorzi - ivi comprese le società cooperative con funzioni consortili - costituiti tra banche, nei confronti dei consorziati o dei soci, a condizione che i corrispettivi in qualsiasi forma da questi dovuti ai consorzi per statuto non superassero i costi imputabili alle prestazioni stesse.

Allo stesso modo, la registrazione in termine fisso concerne le locazioni immobiliari poste in essere - quali prestazioni di servizi (articolo 6, comma 2) - in favore delle società del gruppo bancario da parte della capogruppo estera, ovvero da parte di società del gruppo estero, comprese le società strumentali il cui capitale sia interamente posseduto dalla controllante estera della banca italiana capogruppo, ovvero da tale controllante e da altre società da questa controllate. La condizione posta è che tutti i soggetti elencati abbiano la sede legale nell'Unione europea (articolo 6, comma 2).

Un analogo meccanismo riguarda gli atti di locazione immobiliare (articolo 6, comma 3) posti in essere:

a) in favore di società del gruppo assicurativo, da altra società del gruppo medesimo controllata, controllante, o controllata dalla stessa controllante secondo i parametri dettati dal codice civile (nel dettaglio, dall'articolo 2359, commi primo e secondo);

b) da consorzi costituiti tra le società di cui alla lettera *a)*, nei confronti delle società stesse, a condizione che i corrispettivi da queste dovuti ai consorzi per statuto non superino i costi imputabili alle prestazioni stesse;

c) da parte di società facente parte del gruppo assicurativo in favore di altra società del gruppo, in presenza di un certo ammontare di operazioni esenti rispetto alla totalità del volume d'affari. Anche in tal caso si prevede l'applicazione dei parametri del codice civile (e precisamente del primo

comma, numero 1), e secondo comma dell'articolo 2359 del codice civile) per la nozione di gruppo societario (articolo 6, comma 3, lettera c));
d) da parte di società controllata, controllante o controllata dalla stessa controllante, ai sensi delle norme del codice civile, in favore di altra società svolgente operazioni relative alla riscossione dei tributi (articolo 6, comma 3 lettera *c-bis*)).

Per effetto del rinvio all'articolo 10, comma 2, del d.P.R. IVA (n. 633 del 1972), sono sottoposte a registrazione in termine fisso anche le locazioni di immobili poste in essere a titolo di prestazioni di servizi effettuate nei confronti dei consorziati o soci da consorzi, ivi comprese le società consortili e le società cooperative con funzioni consortili, per cui la percentuale di detrazione di cui all'articolo 19-*bis* (che appunto reca le modalità di calcolo della percentuale detraibile a fini IVA, in relazione ai beni ed ai servizi importati o acquistati nell'esercizio dell'impresa, arte o professione) sia stata non superiore al 10 per cento, a condizione che i corrispettivi dovuti dai consorziati o soci ai predetti consorzi e società non superino i costi imputabili alle prestazioni stesse.

La **lettera b) del comma 14** correlativamente modifica l'articolo 40, comma 1, del citato d.P.R. n. 131 del 1986, che disciplina l'applicazione della misura dell'imposta (in misura fissa, ovvero proporzionalmente) agli atti relativi ad operazioni soggette ad IVA.

Nella sua originale formulazione, l'articolo 40, comma 1, del d.P.R. sull'imposta di registro prevede che per gli atti relativi a cessioni di beni e prestazioni di servizi soggetti all'imposta sul valore aggiunto, l'imposta si applichi in misura fissa. Si considerano soggette all'imposta sul valore aggiunto anche le cessioni e le prestazioni per le quali l'imposta non è dovuta a norma dell'art. 7 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e quelle di cui al sesto comma del successivo art. 21.

Entro quest'ultima categoria, fanno eccezione le operazioni esenti ai sensi dell'articolo 10, numeri 8, 8-*bis* e 27-*quinquies*, dello stesso d.P.R. IVA (per l'elencazione di tali soggetti, vedi *supra*; si rileva tuttavia che non sono ricomprese le operazioni di cui al numero 8-*ter*, indi le locazioni di immobili strumentali per natura le quali, dunque, sono sottoposte ad imposta in misura proporzionale).

Coerentemente alla modifica apportata all'articolo 5 del d.P.R. 131 del 1986, la norma in commento tende ad ampliare il novero delle operazioni soggette ad imposta di registro in misura proporzionale. L'applicazione dell'imposta in misura proporzionale riguarderà le locazioni di immobili esenti da IVA, poste in essere dai medesimi soggetti indicati nella **lettera a) del comma 14** (cfr. *supra*).

Infine, il **comma 15** dispone che le modalità e i termini degli adempimenti, nonché del versamento dell'imposta commisurata ai canoni di locazione maturati a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 112 in esame (ossia dal 25 giugno 2008), siano stabiliti con provvedimento del Direttore dell'Agenzia

delle entrate per i contratti di locazione in corso alla medesima data e per quelli stipulati successivamente.

La Relazione tecnica stima che l'ammontare dell'imposta in parola sia valutabile, in termini annuali, in circa 10 milioni di euro. Considerando, dunque, un'entrata in vigore della norma a partire dal 1° luglio 2008, la Relazione effettua una stima precauzionale degli effetti per l'anno in corso (5/12), anche al fine di considerare possibili ritardi dell'operatività della norma.

Ove si presenti un effetto continuativo, il maggior gettito viene stimato il 4 milioni di euro per il 2008 e 10 milioni di euro per gli anni 2009 e 2010.

Articolo 82, comma 16
*(Regime IVA delle prestazioni ausiliarie
nei gruppi bancari e assicurativi)*

Il **comma 16** differisce al 1° gennaio 2009 - in luogo del 1° gennaio 2008, come originariamente previsto - la decorrenza delle norme - contenute nella legge finanziaria per il 2008 - che hanno assoggettato ad IVA alcune prestazioni di carattere ausiliario svolte nell'ambito di gruppi bancari, assicurativi e di imprese che compiono, in prevalenza, operazioni esenti, nonché nell'ambito di consorzi tra banche e tra imprese facenti parte di gruppi assicurativi.

Nel dettaglio, la disposizione in esame posticipa l'applicazione dell'articolo 1, comma 262, della legge 24 dicembre 2007 n. 244 (legge finanziaria per il 2008). Tale disposizione ha modificato la legge 13 maggio 1999 n. 133, sopprimendo i commi da 1 a 3-*bis* dell'articolo 6, in materia di IVA di gruppo.

I commi 1-3 del citato articolo prevedevano l'esenzione dall'Iva per le prestazioni di carattere ausiliario svolte nell'ambito dei gruppi bancari, assicurativi e di imprese che compiono prevalentemente operazioni esenti, nonché nell'ambito di consorzi tra banche e tra imprese facenti parte di gruppi assicurativi.

Si tratta di prestazioni di servizi ai sensi dell'articolo 59, comma 1, lettera c), del TU bancario (ovvero resi dalle "società strumentali", esercenti cioè in via esclusiva o prevalente attività ausiliarie di quelle svolte dalle società del gruppo, comprese quelle consistenti nella proprietà e nell'amministrazione di immobili e nella gestione di servizi anche informatici) effettuate:

a) da società facenti parte del gruppo bancario, ivi incluse le società strumentali alle società del gruppo medesimo;

b) dai consorzi - ivi comprese le società cooperative con funzioni consortili - costituiti tra banche, nei confronti dei consorziati o dei soci, a condizione che i corrispettivi in qualsiasi forma da questi dovuti ai consorzi per statuto non superassero i costi imputabili alle prestazioni stesse. Qualora a detti consorzi, esistenti alla data di entrata in vigore della presente disposizione, fossero associati anche soggetti diversi dalle banche, l'esenzione si applicava limitatamente alle prestazioni rese nei confronti delle banche, a condizione che il relativo ammontare fosse superiore al 50 per cento del volume d'affari.

In base al comma 2, l'esenzione si applicava anche alle prestazioni di servizi rese in via esclusiva alle società del gruppo bancario da parte della capogruppo estera, ovvero da parte di società del gruppo estero - comprese le società strumentali il cui capitale fosse interamente posseduto dalla controllante estera della banca italiana capogruppo, ovvero da tale controllante e da altre società da questa controllate. L'esenzione si applicava a condizione che tutti i soggetti avessero la sede legale nell'Unione europea.

Il comma 3 prevedeva che l'esenzione prevista al comma 1 si applicasse altresì alle prestazioni di servizi rese:

a) a società del gruppo assicurativo da altra società del gruppo medesimo controllata, controllante, o controllata dalla stessa controllante secondo la nozione codicistica;

b) da consorzi costituiti tra le società di cui alla lettera a), nei confronti delle società stesse, a condizione che i corrispettivi da queste dovuti ai consorzi per statuto non superassero i costi imputabili alle prestazioni stesse;

c) a società del gruppo il cui volume di affari dell'anno precedente fosse costituito per oltre il 90 per cento da operazioni esenti, da parte di altra società facente parte del gruppo medesimo. La disposizione si applicava a condizione che l'ammontare globale dei volumi di affari delle società del gruppo dell'anno precedente fosse costituito per oltre il 90 per cento da operazioni esenti. Ai fini dell'applicazione della norma, si disponeva che l'appartenenza a un gruppo della società controllante e delle società controllate seguisse, anche in questo caso, le disposizioni del codice civile (primo comma, numero 1), e secondo comma dell'articolo 2359 del codice civile) fin dall'inizio dell'anno solare precedente;

c-bis) a società che svolgessero operazioni relative alla riscossione dei tributi da parte di altra società controllata, controllante o controllata dalla stessa controllante, ai sensi delle norme del codice civile (articolo 2359, commi 1-2, c.c.).

Il comma 3-*bis* rimandava poi alle norme del codice civile e del D.Lgs. n. 385 del 1993 (testo unico bancario – TUB) per la definizione di “il controllo nella forma dell'influenza dominante” ai fini dell'applicazione dei commi 1-3 dell'articolo 6.

Con finalità di coordinamento, la norma in commento dispone altresì la parziale abrogazione delle disposizioni della legge finanziaria 2008 (articolo 1, comma 264, lettera a), della citata legge n. 244 del 2007) relative all'entrata in vigore della suddetta disciplina.

La Relazione quantifica gli effetti di tale misura in un minor gettito per gli anni 2008 e 2010 (rispettivamente 117 milioni di euro per il 2008, e 23,9 milioni per il 2010) ed un maggior gettito per 55,1 milioni per il 2009.

Articolo 82, commi 17-22

*(Disposizioni tributarie riguardanti fondi di investimento immobiliari
“familiari”)*

I **commi da 17 a 22** modificano la disciplina fiscale dei fondi di investimento immobiliare disponendo, tra l'altro, le seguenti innovazioni:

- l'istituzione di una imposta patrimoniale in misura pari all'1% sui fondi comuni di investimento immobiliari c.d. *familiari* (**commi da 17 a 20**);
- l'aumento dal 12,50% al 20% dell'aliquota della ritenuta fiscale sui proventi corrisposti da qualunque tipologia di fondo comune di investimento immobiliare (**comma 21**);
- l'attribuzione della qualifica di residente in Italia, salvo prova contraria, alle società o enti il cui patrimonio sia investito in misura prevalente in quote di fondi di investimento immobiliari chiusi e siano controllati, direttamente o indirettamente, per il tramite di società fiduciarie o per interposta persona, da soggetti residenti in Italia (**comma 22**).

Relativamente all'introduzione dell'imposta patrimoniale, la relazione tecnica allegata al provvedimento precisa che la disposizione ha carattere essenzialmente antielusivo. In particolare, intende evitare che le persone fisiche, individualmente o insieme a pochissimi soggetti della medesima natura, possano promuovere la costituzione di fondi immobiliari al solo fine di beneficiare del favorevole regime fiscale di tassazione degli immobili e dei proventi derivanti dagli stessi in luogo di quello più oneroso che si rende applicabile nel caso in cui gli immobili siano detenuti direttamente dai partecipanti.

Il **comma 17 (modificato dalla Camera)** introduce - per i fondi di cui all'articolo 37 del d. lgs. n. 58 del 1998²⁰³ - in presenza di specifiche condizioni tassativamente individuate, un'imposta patrimoniale fissata in misura pari all'1% del valore netto dei fondi determinato come media annua dei valori risultanti dai prospetti periodici redatti dalle società di gestione del risparmio (SGR)²⁰⁴. In merito alle modalità di attuazione si dispone che:

- la SGR preleva l'imposta patrimoniale che deve essere versata entro il 16 febbraio dell'anno successivo;

²⁰³ *Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52 (c.d. Legge Draghi – TUF).*

²⁰⁴ L'obbligo di redigere tali prospetti è disposto dall'articolo 6, comma 1, lettera c), numero 3, del d. lgs. n. 58 del 1998. Si ricorda che – in base all'art. 1, co. 1, lett. o), TUF – la società di gestione del risparmio (SGR) è una società per azioni con sede legale e direzione generale in Italia autorizzata a prestare il servizio di gestione collettiva del risparmio.

- per i fondi avviati o cessati in corso di anno, ai fini del calcolo della media annua dei valori, si assumono, rispettivamente, i valori del patrimonio alla data di avvio o di cessazione del fondo;
- l'imposta patrimoniale dovuta in anno e accantonata nel passivo, non concorre alla formazione del patrimonio netto ai fini della determinazione dell'imposta dovuta nel medesimo anno;
- in materia di accertamento, riscossione, e sanzione dell'imposta non dichiarata o non versata si applicano le disposizioni stabilite in materia di imposte sui redditi.

Ai sensi dell'articolo 37 del d. lgs. n. 58 del 1998 (TUF), i fondi immobiliari sono dei fondi di investimento rivolti esclusivamente o prevalentemente a beni immobili, diritti reali immobiliari e partecipazioni in società immobiliari.

In attuazione del citato articolo 37, è stato emanato il D.M. 24 maggio 1999, n. 228²⁰⁵, il quale, all'articolo 12-*bis*, dispone che i fondi immobiliari siano istituiti in forma chiusa²⁰⁶ e che, affinché un fondo possa definirsi immobiliare, la percentuale degli investimenti in immobili non debba essere inferiore ai due terzi del valore complessivo del fondo ovvero possa essere non inferiore al 51% qualora il patrimonio del fondo sia altresì investito, per almeno il 20%, in strumenti finanziari rappresentativi di operazioni di cartolarizzazione aventi ad oggetto beni immobili, diritti reali immobiliari o crediti garantiti da ipoteca immobiliare.

Il medesimo D.M. n. 228 del 1999 disciplina, inoltre, l'istituzione, da parte delle SGR, di fondi riservati (articolo 15) ossia di fondi aperti o chiusi la cui partecipazione è riservata ad investitori qualificati specificando le categorie di investitori alle quali il fondo è riservato e di fondi garantiti (articolo 16) che garantiscono la restituzione del capitale investito ovvero il riconoscimento di un rendimento minimo.

*In merito all'imposta patrimoniale introdotta dal **comma 17**, si segnala che, ai sensi dell'articolo 4 della legge n. 212 del 2000 (c.d. Statuto dei diritti del contribuente), non si dovrebbe disporre l'istituzione di nuovi tributi (né ampliare l'ambito applicativo di tributi vigenti) attraverso lo strumento della decretazione d'urgenza.*

Ai sensi del **comma 18 (modificato dalla Camera)**, l'imposta è dovuta dai fondi non quotati nei mercati regolamentati e che hanno un patrimonio inferiore a 400 milioni di euro, in presenza di almeno uno dei seguenti requisiti:

²⁰⁵ Decreto del Ministro del tesoro, bilancio e programmazione economica contenente il *Regolamento recante norme per la determinazione dei criteri generali cui devono essere uniformati i fondi comuni di investimento*.

²⁰⁶ Ai sensi dell'articolo 1 del d. lgs. n. 58 del 1998 (TUF), il fondo comune di investimento corrisponde ad un "patrimonio autonomo, suddiviso in quote, di pertinenza di una pluralità di partecipanti, gestito in monte" che può essere raccolto mediante una o più emissioni di quote. Il fondo comune è definito *aperto* quando i partecipanti hanno diritto di chiedere, in qualsiasi tempo, il rimborso delle quote secondo le modalità previste dalle regole di funzionamento del fondo, mentre è definito *chiuso* quando il diritto al rimborso delle quote viene riconosciuto ai partecipanti solo a scadenze predeterminate.

a) si tratti di fondi immobiliari c.d. *familiari*, ossia fondi le cui quote siano detenute da meno di 10 partecipanti, salvo il caso in cui almeno il 50% di tali quote siano detenute da fondi di previdenza complementare, da organismi d'investimento collettivo del risparmio (OIVCR), da soggetti residenti in paesi inclusi nella *white list*, da imprenditori individuali, da soggetti che detengono partecipazioni in attività commerciale o da enti pubblici, enti di previdenza obbligatoria ed enti non commerciali di cui all'art. 73, co. 1, lett. *c*), TUIR²⁰⁷;

b) e, in ogni caso, se il fondo sia istituito dai fondi riservati e dai fondi garantiti di cui, rispettivamente, ai sopra richiamati articoli 15 e 16 del D.M. n. 228 del 1999, per i quali più di 2/3 delle quote siano detenute complessivamente, nel corso del periodo di imposta, da una o più persone fisiche legate da rapporti di parentela o di affinità²⁰⁸, nonché da società ed enti sulle quali le medesime persone fisiche detengano il controllo ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile (società controllate o collegate) ovvero il diritto di partecipazione agli utili superiore al 50%, e da *trust* di cui siano disponenti o beneficiari, salvo che le predette quote siano relative a imprese commerciali esercitate da soggetti residenti ovvero a stabili organizzazioni nel territorio dello Stato di soggetti non residenti.

La norma reintroduce l'imposta vigente fino al 31 dicembre 2003 e disciplinata dall'articolo 6, commi 2 e 3, del d.l. n. 351 del 2001. I predetti commi sono stati abrogati, con decorrenza 1° gennaio 2004, dall'articolo 41-*bis*, comma 8, del d.l. n. 269 del 2003 (c.d. collegato alla finanziaria 2004).

Il comma 18-*bis*, inserito dalla Camera, estende l'incremento dell'aliquota di imposta sostitutiva dal 12,50% al 20% anche ai redditi diversi di natura finanziaria realizzati in dipendenza della cessione o del rimborso delle quote dei fondi d'investimento immobiliare chiusi soggetti alle disposizioni del **comma 18** sopra illustrato. L'imposta è applicata nella medesima misura, al momento della cessione o del rimborso, anche qualora le quote siano immesse nei rapporti sui quali sia stata esercitata l'opzione per l'applicazione dell'imposta sostitutiva di cui all'art. 7 del d. lgs. n. 461 del 1997²⁰⁹.

Il comma 19 – modificato dalla Camera - affida alle società di gestione del risparmio (SGR) il compito di verificare l'esistenza dei requisiti indicati dal **comma 18** (v. *supra*), considerando la media annua del valore delle quote detenute dai partecipanti nel periodo di imposta.

²⁰⁷ Ossia gli enti pubblici e privati diversi dalle società, nonché i *trust*, residenti nel territorio dello Stato, che non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali

²⁰⁸ Ai sensi dell'articolo 5, comma 5, del TUIR – richiamato dalla norma in esame – per familiari si intendono il coniuge, i parenti entro il terzo grado e gli affini entro il secondo grado.

²⁰⁹ *Riordino della disciplina tributaria dei redditi di capitale e dei redditi diversi, a norma dell'articolo 3, comma 160, della L. 23 dicembre 1996, n. 662.* L'articolo 7 di tale decreto disciplina l'imposta sostitutiva sul risultato maturato delle gestioni individuali di portafoglio.

A tal fine, si prevede che – entro il 31 dicembre di ogni anno – i possessori delle quote siano tenuti a rendere apposita comunicazione scritta contenente tutte le informazioni necessarie e aggiornate ai fini dell'applicazione del **comma 18**.

Altresì, è imposto alle SGR l'obbligo di segnalare all'Agenzia delle entrate i casi in cui i partecipanti al fondo abbiano omesso, in tutto o in parte, di rendere la comunicazione suddetta, non consentendo, in tal modo, l'applicazione dell'imposta patrimoniale di cui al **comma 17** (v. *supra*). La fissazione dei termini e delle modalità per la segnalazione è rimessa ad un apposito provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate.

Ai sensi del **comma 20 – modificato dalla Camera** – l'imposta patrimoniale è dovuta a decorrere dal periodo d'imposta nel quale si verifica la sussistenza dei requisiti indicati nel **comma 18** (v. *supra*).

Qualora la SGR non abbia potuto applicare l'imposta patrimoniale, a causa della mancata comunicazione delle informazioni di cui al **comma 19** (v. *supra*), l'imposta è applicata ai partecipanti in misura proporzionale al valore delle quote detenute nel medesimo periodo di imposta, come risultanti dai prospetti periodici redatti secondo le modalità indicate dagli appositi regolamenti adottati dalla Banca d'Italia previo parere della Consob.

Per l'accertamento dell'imposta, si rinvia alle disposizioni del titolo IV del d. P.R. n. 600 del 1973²¹⁰; le sanzioni sono irrogate ai soli soggetti di cui al **comma 19** (v. *supra*) che abbiano omesso, in tutto o in parte, la comunicazione alle SGR.

Il **comma 21**, modificando l'articolo 7 del d.l. n. 351 del 2001²¹¹, aumenta dal 12,50% al 20% l'aliquota della ritenuta operata sui proventi dei fondi immobiliari.

La disciplina fiscale relativa ai proventi²¹² corrisposti dai fondi immobiliari è disciplinata dall'articolo 7 del d.l. n. 351 del 2001, ai sensi del quale, nel testo previgente, la società di gestione del risparmio (SGR) opera una ritenuta d'imposta nella misura del 12,50% considerata, per le imprese commerciali, a titolo di acconto, mentre è a titolo definitivo per i soggetti non esercenti attività commerciale.

*La disposizione contenuta nel **comma 21** comporta, per i soggetti ai quali la ritenuta si applica a titolo definitivo (soprattutto persone fisiche), un incremento della pressione fiscale mentre, per i soggetti ai quali la ritenuta opera a titolo di acconto (soprattutto società di capitali e, più in generale, imprese commerciali), comporta un anticipo delle imposte da liquidare in dichiarazione dei redditi il*

²¹⁰ Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi. Il Titolo IV reca le disposizioni sull'accertamento e sui controlli.

²¹¹ Disposizioni urgenti in materia di privatizzazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico e di sviluppo dei fondi comuni di investimento immobiliare, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 410 del 2001.

²¹² L'articolo 41, comma 1, lettera g), del TUIR include tali proventi tra i redditi di capitale.

cui ammontare complessivo rimane invariato, in quanto da determinarsi applicando il regime ordinario delle imposte dirette.

Il **comma 21-bis, inserito dalla Camera**, introduce una clausola di salvaguardia diretta a garantire l'applicazione della previgente aliquota di imposta sostitutiva (12,50%) sui redditi derivanti dal rimborso delle quote di partecipazione dei fondi comuni di investimento immobiliare fino a concorrenza della differenza positiva tra il valore risultante dall'ultimo rendiconto periodico redatto prima della data di entrata in vigore del decreto-legge in esame e il costo di sottoscrizione o di acquisto.

Il **comma 22, modificato dalla Camera**, inserendo il comma *5-quater* all'articolo 73 del d.P.R. n. 917 del 1986²¹³, stabilisce che, salvo prova contraria, si considerano residenti in Italia - e pertanto sono soggetti passivi IRES - le società o gli enti il cui patrimonio sia investito in misura prevalente in quote di fondi di investimento immobiliare chiusi di cui all'articolo 37 del TUF e siano controllati, direttamente o indirettamente (per il tramite di società fiduciarie o per interposta persona), da soggetti residenti in Italia.

Il controllo è individuato ai sensi dell'art. 2359, co. 1-2, c.c., anche con riferimento alle partecipazioni possedute da soggetti diversi dalle società.

In presenza delle predette condizioni, pertanto, non opera la esenzione dei proventi realizzati dai soggetti non residenti disciplinata dall'articolo 7, comma 3, del già citato d.l. n. 351 del 2001.

Si considerano controllate, ai sensi dell'articolo 2359, commi 1 e 2, del codice civile:

1) le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria;

2) le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria;

3) le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa.

Ai fini della verifica dell'esistenza del controllo, si computano anche i voti spettanti a società controllate, a società fiduciarie e a persona interposta, mentre non si computano i voti spettanti per conto di terzi.

Documenti all'esame delle Istituzioni dell'UE

(a cura dell'Ufficio rapporti con l'Unione Europea della Camera dei deputati)

Il 13 marzo 2008 la Commissione europea ha pubblicato una relazione che analizza il mercato europeo dei fondi immobiliari aperti. La relazione è stata elaborata da un gruppo di esperti appositamente costituito dalla Commissione nell'aprile 2007, secondo quanto previsto dal libro bianco sui fondi di investimento (COM(2006)686). Il mandato

²¹³ L'articolo 73 del TUIR individua i soggetti passivi ai fini IRES.

del gruppo prevedeva, tra le altre cose, una valutazione della normativa esistente a livello nazionale sui fondi immobiliari aperti, anche dal punto di vista fiscale.

In particolare, lo studio osserva che nella maggior parte degli stati membri i fondi immobiliari vengono considerati non assoggettabili a tasse o esentasse, al fine di permettere che gli investitori vengano trattati come se avessero direttamente investito in proprietà. Tuttavia uno dei problemi principali a livello transfrontaliero è che le autorità fiscali (eccetto che in Spagna e Olanda), non considerano non assoggettabili a imposte i fondi immobiliari esteri. Per quanto riguarda il regime fiscale relativo agli investitori, i sistemi di tassazioni dei redditi da fondo di investimento immobiliare differisce notevolmente tra gli Stati membri. Alcuni stati garantiscono trattamenti favorevoli solo agli investitori in fondi domestici e non agli investitori in fondi esteri.

La relazione raccomanda l'adozione di disposizioni legislative comunitarie per facilitare la distribuzione transfrontaliera al dettaglio dei fondi immobiliari aperti.

Articolo 82, commi da 23 a 24-ter
(Disposizioni in materia di stock option)

I **commi 23 e 24 dell'articolo 82**, abrogando la lettera *g-bis*) del comma 2 dell'articolo 51 del TUIR²¹⁴, dispongono l'assoggettamento al regime di tassazione ordinaria delle plusvalenze relative alle *stock option*.

La disciplina relative alle *stock option* prevede la possibilità, per le società, di approvare dei piani per l'assegnazione ai propri dipendenti di opzioni su azioni o su altri strumenti finanziari a condizioni particolarmente vantaggiosi. Si tratta di una prassi diffusa su scala internazionale in quanto consente alla società di fidelizzare i propri dipendenti.

Nell'aspetto fiscale, l'articolo 51, comma 2, lettera *g-bis*), del TUIR dispone che, in presenza di specifici requisiti, il valore di tali plusvalenze non concorre alla formazione del reddito di lavoro dipendente. In particolare, l'ammontare escluso è determinato dalla differenza tra il valore delle azioni al momento dell'assegnazione del diritto di opzione e l'ammontare corrisposto dal dipendente per l'esercizio delle opzioni stesse, a condizione che il predetto ammontare sia almeno pari al valore delle azioni stesse alla data dell'offerta e che le azioni rappresentino una percentuale di diritto di voto esercitabile in assemblea ordinaria non superiore al 10%. Ulteriori condizioni richieste per l'applicazione dell'agevolazione fiscale sono contenute nel comma *2-bis* del medesimo articolo 51. In particolare:

- l'opzione deve essere esercitata non prima di tre anni dall'attribuzione dell'azione (c.d. *vesting period*);
- al momento dell'opzione, la società deve risultare quotata nei mercati regolamentati;
- il beneficiario mantenga per almeno i cinque anni successivi un investimento nei titoli oggetto di opzione non inferiore alla differenza tra il valore delle azioni al momento dell'assegnazione e l'ammontare corrisposto dal dipendente.

Le plusvalenze da *stock option* che, ai sensi della citata lettera *g-bis*) non concorrono alla formazione del reddito di lavoro dipendente, rientrano nella disciplina fiscale delle plusvalenze da partecipazioni non qualificate, di cui all'articolo 5, comma 2, del D.Lgs. n. 461/1997, e sono pertanto soggette all'imposta sostitutiva fissata in misura pari al 12,50%.

In particolare, il **comma 23** dispone l'abrogazione della citata lettera *g-bis*), mentre il **comma 24** stabilisce che il nuovo regime di tassazione delle *stock option* si applichi in relazione alle azioni assegnate ai dipendenti a decorrere dal 25 giugno 2008 (data di entrata in vigore del **decreto in esame**).

²¹⁴ Testo unico delle imposte sui redditi (d.P.R. n. 917 del 1986).

La seguente tabella riporta le stime degli effetti finanziari della norma in esame, in termini di maggiore gettito, indicate nella relazione tecnica allegata al provvedimento:

(importi in milioni di euro)

Anni	2008	2009	2010	2011
IRPEF (maggiori entrate)	+4,6	+11	+11	+11
Imposta sostitutiva (minori entrate)	-1,3	-3	-3	-3
Effetto netto (maggiori entrate)	+3,3	+8	+8	+8

Nel corso dell'esame presso la Camera (con un emendamento del Governo recepito nel maxiemendamento), sono stati introdotti all'articolo 82 i commi 24-bis e 24-ter che dispongono:

- novellando l'articolo 27, comma 4, del d.P.R. n. 797 del 1955²¹⁵, l'esclusione dalla base imponibile per il calcolo dei contributi previdenziali ed assistenziali sui redditi di lavoro dipendente, dei redditi derivanti dall'esercizio di piani di *stock options* (**comma 24-bis**);
- che tale esclusione dalla base imponibile contributiva si applichi con riferimento alle azioni assegnate ai dipendenti dalla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame (**comma 24-ter**).

Al riguardo si osserva che, al comma 24-ter, sarebbe opportuno prevedere che l'esclusione dalla base imponibile contributiva si applichi con riferimento alle azioni assegnate ai dipendenti dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge in esame.

²¹⁵ *Approvazione del testo unico delle norme concernenti gli assegni familiari.*

Articolo 82, commi 25-26
(Cooperative a mutualità prevalente)

Il **comma 25 dell'articolo 82** obbliga, alle condizioni specificate dalla medesima norma, le società cooperative a mutualità prevalente a destinare il 5% dell'utile annuale netto al Fondo di solidarietà per i cittadini meno abbienti, istituito all'**articolo 81, commi 29 e 30** (per i quali *cf.* la relativa scheda di lettura).

Ai sensi dell'articolo 2511 del codice civile, le società cooperative sono società a capitale variabile con scopo mutualistico. All'interno di tale categoria, la riforma del diritto societario (operata con il d. lgs. 17 gennaio 2003, n. 6, in attuazione della delega contenuta nella legge 3 ottobre 2001, n. 366) ha individuato le cooperative a mutualità prevalente, dotate del carattere della cooperazione costituzionalmente riconosciuta, in relazione alla prevalenza quantitativa dell'attività mutualistica con i soci, fermo restando il requisito della non lucratività.

Ai sensi dell'articolo 2512 c.c., le società cooperative a mutualità prevalente sono quelle che, in ragione del tipo di scambio mutualistico:

- 1) svolgono la loro attività prevalentemente in favore dei soci, consumatori o utenti di beni o servizi;
- 2) si avvalgono prevalentemente, nello svolgimento della loro attività, delle prestazioni lavorative dei soci;
- 3) si avvalgono prevalentemente, nello svolgimento della loro attività, degli apporti di beni o servizi da parte dei soci.

Esse sono tenute ad iscriversi in un apposito albo, presso il quale depositano annualmente i propri bilanci.

L'ambito applicativo della disposizione è circoscritto alle cooperative a mutualità prevalente - disciplinate dall'articolo 2512 del codice civile - che presentino in bilancio un debito per finanziamento contratto con i soci superiore a 50 milioni di euro, sempre che tale debito sia superiore al patrimonio netto contabile, comprensivo dell'utile d'esercizio, così come risultanti alla data di approvazione del bilancio d'esercizio.

Le modalità e i termini del versamento della quota sono stabiliti con decreto non regolamentare emanato dal Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con il Ministro della giustizia.

Ai sensi del **comma 26**, l'ambito applicativo della norma comprende gli utili evidenziati nei bilanci relativi all'esercizio in corso alla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 112 del 2008 in esame (ossia al 25 giugno 2008), nonché agli utili evidenziati nei bilanci relativi all'esercizio successivo.

La Relazione tecnica non stima effetti di natura fiscale per le disposizioni in esame; esso è qualificato come “mero vincolo di destinazione di utili ad un fondo di solidarietà”. La percentuale di finanziamento al fondo è stimata per un importo di 17,4 milioni di euro nel biennio 2009-2010.

Documenti all’esame delle Istituzioni dell’UE

(a cura dell’Ufficio rapporti con l’Unione Europea della Camera dei deputati)

Il 17 giugno 2008 la Commissione ha chiesto all’Italia di fornire precisazioni in merito ai regimi fiscali preferenziali di cui attualmente usufruiscono le cooperative di consumo che operano nei settori della distribuzione e dei servizi bancari²¹⁶.

Secondo quanto previsto dall’articolo 88 TCE la Commissione, in collaborazione con gli Stati membri, procede all’esame permanente dei regimi di aiuti esistenti per verificarne la compatibilità col funzionamento del mercato interno o col suo graduale sviluppo. Sulla base della procedura definita dal regolamento n. 659/1999²¹⁷, la Commissione ottiene dallo Stato membro interessato tutte le informazioni necessarie alla loro eventuale revisione. Se la Commissione ritiene che un regime di aiuti non sia, o non sia più, compatibile con il mercato comune, informa lo Stato membro interessato della sua posizione preliminare, dandogli l’opportunità di presentare le proprie osservazioni, di norma, entro il termine di un mese che può essere prorogato dalla Commissione in casi debitamente giustificati.

Secondo quanto annunciato da comunicati stampa ufficiali della Commissione, tra le principali misure interessate dall’esame, in particolare, figurerebbero:

- la deduzione dal reddito imponibile degli utili accantonati alle riserve indivisibili;
- la deduzione dei ristorni dal reddito imponibile delle cooperative;
- la riduzione fiscale degli interessi versati dalle cooperative ai membri per depositi a breve termine.

Sempre secondo quanto annunciato dai comunicati stampa, la Commissione, tenendo conto della rilevanza dei risultati per altre imprese operanti in diversi settori e Stati membri non interessati dalle denunce, dopo una valutazione preliminare delle misure in questione, è giunta alle seguenti conclusioni:

- nelle grandi linee, la Commissione riconosce l’importanza e il contributo significativo delle cooperative all’economia e alla società in generale. La particolarità delle cooperative è di operare nell’interesse dei propri membri e di presentare un modello societario specifico. È quindi possibile distinguerle dalle imprese lucrative, specie quando si tratta di cooperative mutualistiche pure che realizzano redditi esclusivamente con i propri membri;
- in questa fase preliminare, risulta inoltre che, malgrado la loro specificità, le cooperative realizzano utili anche tramite attività con non membri e hanno un comportamento sul mercato analogo a quello delle imprese lucrative. La Commissione ritiene che, in queste circostanze, un trattamento preferenziale a

²¹⁶ Aiuto di Stato n. E1/2008.

²¹⁷ Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell’articolo 93 del trattato CE. La procedura relativa agli aiuti esistenti è definita dagli articoli 17, 18, e 19.

beneficio delle cooperative costituisca un aiuto di Stato. Occorre mantenere condizioni di equa concorrenza per tutti i tipi di imprese nella stessa situazione. Gli aiuti possono tuttavia ritenersi compatibili se i loro effetti negativi per la concorrenza e gli scambi sono controbilanciati dagli effetti positivi in termini di contributo delle cooperative alla realizzazione di obiettivi sociali. Questo si ritiene sia il caso delle piccole e medie imprese (PMI), che costituiscono la stragrande maggioranza delle cooperative.

In base alla valutazione preliminare, quindi, la Commissione ritiene che possano considerarsi aiuti di Stato:

a) la deduzione dal reddito imponibile delle cooperative a mutualità prevalente degli utili accantonati alle riserve divisibili e indivisibili corrispondenti ai redditi realizzati da attività con non membri della cooperativa. Per le grandi cooperative e per le cooperative non mutualistiche, la deduzione è ritenuta nella sua totalità aiuto di Stato, dal momento che la cooperativa assomiglia di più ad un'impresa lucrativa e che i suoi membri non vi partecipano realmente. Queste deduzioni sono comunque considerate aiuti compatibili quando riguardano le riserve indivisibili obbligatorie o le riserve indivisibili delle PMI;

b) la riduzione fiscale sugli interessi versati ai membri per depositi a breve termine, poiché essa non riguarda attività con i membri che partecipano alla cooperativa in quanto tale. Infatti, nel fornire prestiti ad interesse alla cooperativa, i membri agiscono in qualità di terzi prestatori e non condividono con questa i rischi economici. In questa fase preliminare, la misura non è ritenuta compatibile con il mercato comune.

Secondo l'avviso della Commissione non parrebbe, invece, costituire aiuto la deduzione dal reddito imponibile dei ristorni distribuiti dalla cooperativa ai membri, poiché i ristorni sono generati unicamente dagli scambi tra i membri.

La lettera indirizzata dalla Commissione alle autorità italiane è intesa ad acquisire, sulla base del principio di collaborazione previsto dall'art. 88 TCE, ulteriori elementi per la valutazione della compatibilità con le norme comunitarie in materia di aiuti di Stato dei regimi fiscali in oggetto. In tale fase anche altre parti interessate - ad esempio, le associazioni di cooperative - possono inviare alla Commissione le loro osservazioni.

Articolo 82, comma 27
(Elevazione della ritenuta sugli interessi corrisposti dalle cooperative ai soci)

Il **comma 27 dell'articolo 82** sostituisce il comma 3 dell'articolo 6 del decreto-legge 15 aprile 2002, n. 63²¹⁸ (convertito, con modificazioni, dalla legge 15 giugno 2002, n. 112), elevando dal 12,50% al 20% la ritenuta a titolo d'imposta sugli interessi corrisposti dalle società cooperative e dai loro consorzi ai soci persone fisiche, residenti nel territorio dello Stato, in relazione ad alcune tipologie di prestiti (ossia i prestiti erogati alle condizioni stabilite dall'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601).

Nella sua formulazione originale, la norma dispone l'applicazione della stessa ritenuta prevista ai sensi dell'articolo 26, comma 5, del d.P.R. n. 600 del 1973²¹⁹, ovvero del 12,50 per cento, a titolo d'imposta sugli interessi corrisposti dalle società cooperative e loro consorzi ai propri soci persone fisiche residenti nel territorio dello Stato, relativamente ai prestiti erogati alle condizioni stabilite dall'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601²²⁰, ovvero:

a) che i versamenti e le trattenute siano effettuati esclusivamente per il conseguimento dell'oggetto sociale e non superiori ad una certa somma (20.658 euro, elevato a 41.317 euro per le cooperative di conservazione, lavorazione, trasformazione ed alienazione di prodotti agricoli e per le cooperative di produzione e lavoro);

b) che gli interessi corrisposti sulle predette somme non superino la misura massima degli interessi spettanti ai detentori dei buoni postali fruttiferi.

Durante l'esame presso la Camera, il comma 27 è stato modificato (con un emendamento recepito nel maxiemendamento del Governo), limitando l'elevazione della ritenuta dal 12,5 al 20 per cento alle sole società cooperative e loro consorzi che non siano piccole e micro imprese, come definite dalla raccomandazione della Commissione europea 2003/361.

Tale raccomandazione definisce piccola impresa un'impresa che occupa meno di 50 persone e realizza un fatturato annuo o un totale di bilancio annuo non superiori a 10 milioni di Euro, mentre è definita microimpresa un'impresa che occupa meno di 10 persone e realizza un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiore a 2 milioni di Euro.

²¹⁸ Recante *Disposizioni finanziarie e fiscali urgenti in materia di riscossione, razionalizzazione del sistema di formazione del costo dei prodotti farmaceutici, adempimenti ed adeguamenti comunitari, cartolarizzazioni, valorizzazione del patrimonio e finanziamento delle infrastrutture.*

²¹⁹ *Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi.*

²²⁰ *Disciplina delle agevolazioni tributarie.*

Al fine di garantire la copertura finanziaria degli oneri derivanti dalla limitazione introdotta, si dispone la riduzione della tabella C della legge finanziaria 2008 in misura pari a 1,4 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2008 al 2010 (vedi **articolo 84, comma 1-*quater***).

Articolo 82, commi 28-29
(Cooperative di consumo e consorzi)

Il **comma 28** eleva dal 30 al 55 per cento la quota degli utili netti annuali destinati a riserve indivisibili che, per legge, concorre alla formazione del reddito imponibile delle cooperative di consumo e dei loro consorzi.

Nel dettaglio, la norma in esame inserisce la lettera *b-bis*) al comma 460 dell'articolo 1 della legge finanziaria per il 2005 (legge 30 dicembre 2004, n. 311).

Si ricorda che l'articolo 12 della legge n. 904 del 1977²²¹ stabilisce che le riserve indivisibili delle cooperative e dei loro consorzi non concorrano a formare il reddito imponibile di tali soggetti, a condizione che sia esclusa la possibilità di distribuirle tra i soci, sotto qualsiasi forma, sia durante la vita dell'ente che all'atto del suo scioglimento.

Ai sensi del citato comma 460 della legge finanziaria per il 2005, (fermo restando quanto disposto ai commi 1-3 dell'articolo 6 del d.l. n. 63 del 2002, che disciplina a fini impositivi altre tipologie di utili delle società cooperative) l'articolo 12 non si applica alle società cooperative a mutualità prevalente e loro consorzi, per una quota - specificamente individuata - degli utili netti annuali destinati a riserve indivisibili.

Tale quota concorre a formare il reddito imponibile, ed è dunque assoggettata a tassazione.

Essa è così determinata:

a) nella misura del 20 per cento, per le cooperative agricole e loro consorzi, di cui al decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, e per le cooperative della piccola pesca e loro consorzi;

b) nella misura del 30 per cento per le altre cooperative e loro consorzi.

La lettera *b-bis*) specifica che concorre a formare il reddito imponibile delle cooperative di consumo e dei loro consorzi il 55 per cento degli utili netti annuali destinati a riserve indivisibili delle medesime società.

In mancanza di apposita normativa, infatti, gli utili delle suddette tipologie cooperative rientrano nella previsione di cui alla lettera *b*) del citato comma 460.

Il **comma 29** dispone l'applicazione delle introdotte norme, in deroga al principio generale di irretroattività delle disposizioni tributarie, a partire dal periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto (25 giugno 2008).

²²¹ Recante *Modificazioni alla disciplina dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche e al regime tributario dei dividendi e degli aumenti di capitale, adeguamento del capitale minimo delle società e altre norme in materia fiscale e societaria.*

Per determinare gli acconti dovuti per l'attuale periodo di imposta, in sede di versamento della seconda o unica rata, si assume, quale imposta del periodo precedente, quella che si sarebbe determinata applicando le disposizioni introdotte con il **comma 28**.

La Relazione tecnica stima che, ove le cooperative di consumo a mutualità prevalente fossero tassate sul 55 per cento del reddito – come prevedono le norme introdotte – si configurerebbe, rispetto alla legislazione vigente, una tassazione maggiore pari a 23,3 milioni di euro a decorrere dal 2008, in termini di competenza.

In termini di cassa, ciò comporterebbe un maggior gettito di 17,5 milioni di euro per il 2008 e di 23,3 milioni di euro a decorrere dal 2009.

Articolo 82, comma 29-bis
(Esclusione dalla revisione per taluni enti cooperativi)

Il **comma 29-bis, inserito dalla Camera (con un emendamento recepito nel maxiemendamento)**, modifica l'articolo 2, co. 4, e l'articolo 6 del d.lgs. n. 220 del 2002²²².

Per effetto di tali novelle:

a) sono esclusi dalla revisione necessaria per certificare il possesso dei requisiti mutualistici i soli enti cooperativi aderenti alle associazioni nazionali di rappresentanza, che abbiano un volume d'affari superiore a un milione di euro;

Ai sensi dell'articolo 2 del d. lgs. n. 220 del 2002, gli enti cooperativi sono sottoposti a revisione secondo cadenze e modalità stabilite con decreto del Ministro dello sviluppo economico (comma 1).

Le revisioni cooperative devono avvenire almeno una volta ogni due anni, fatte salve le previsioni di leggi speciali che prescrivono una revisione annuale.

Le revisioni cooperative sono effettuate dal Ministero dello sviluppo economico a mezzo di revisori da esso incaricati.

Nei confronti degli enti cooperativi aderenti alle Associazioni nazionali di rappresentanza, assistenza e tutela del movimento cooperativo, le revisioni cooperative sono effettuate dalle associazioni stesse a mezzo di revisori da esse incaricati (comma 4 nella versione vigente).

b) si prevede che per le cooperative non soggette a revisione il possesso dei requisiti mutualistici debba essere certificato dal presidente dell'ente e asseverato dal presidente del collegio sindacale.

*Sarebbe opportuno integrare la **lettera b)**, facendo riferimento anche al presidente del consiglio di sorveglianza per le cooperative che – una volta adottato il modello della società per azioni - abbiano optato per il sistema di amministrazione dualistico; altresì, occorrerebbe fare riferimento al presidente del comitato per il controllo sulla gestione nel caso di cooperative che – una volta adottato il modello della società per azioni – abbiano optato per il sistema di amministrazione monistico.*

²²² Norme in materia di riordino della vigilanza sugli enti cooperativi, ai sensi dell'articolo 7, comma 1, della legge 3 aprile 2001, n. 142, recante: «Revisione della legislazione in materia cooperativistica, con particolare riferimento alla posizione del socio lavoratore».

Articolo 83, commi 1-2

(Controlli sull'adempimento degli obblighi fiscali e contributivi da parte dei soggetti non residenti e di quelli residenti da meno di 5 anni)

I **commi 1 e 2 dell'articolo 83** dispongono la predisposizione di piani di controllo da parte dell'INPS e dell'Agenzia delle entrate, anche sulla base dello scambio reciproco dei dati e delle informazioni in loro possesso, volti a garantire una maggiore efficacia nei controlli sul corretto adempimento degli obblighi di natura fiscale e contributiva a carico dei soggetti non residenti e di quelli residenti, ai fini fiscali, da meno di 5 anni.

Le menzionate amministrazioni determinano le modalità di attuazione della norma in esame tramite un'apposita convenzione.

Durante l'esame presso la Camera, il comma 1 è stato integrato, prevedendo che l'INPS e l'Agenzia delle Entrate attivino uno scambio telematico mensile delle posizioni dei titolari di partita IVA e dei percipienti utili da contratti di associazione in partecipazione²²³, quando l'apporto è costituito esclusivamente dalla prestazione di lavoro.

Si ricorda che la definizione di *residente ai fini fiscali* è contenuta all'articolo 2 del d.P.R. n. 917 del 1986²²⁴, per il quale sono residenti, ai fini delle imposte sui redditi, le persone che - per la maggior parte del periodo di imposta - sono iscritte nelle anagrafi della popolazione residente o hanno nel territorio dello Stato il domicilio o la residenza ai sensi del codice civile. Vengono considerati, altresì, residenti, salvo prova contraria, i cittadini italiani cancellati dalle anagrafi della popolazione residente e trasferiti in Stati o territori diversi da quelli individuati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze²²⁵.

²²³ Ai sensi dell'art. 2549 c.c., l'associazione in partecipazione è il contratto con il quale una parte (*associante*) attribuisce ad un'altra (*associato*) una partecipazione agli utili (e alle perdite) della sua impresa, o di uno o più affari, verso il corrispettivo di un determinato apporto (rappresentato dall'erogazione di denaro o dal conferimento di determinati beni o servizi, o anche dalla prestazione di attività lavorative).

²²⁴ *Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi (TUIR).*

²²⁵ Tale provvedimento è stato adottato con il D.M. 4 maggio 1999, recante *Individuazione di Stati e territori aventi un regime fiscale privilegiato.*

Articolo 83, comma 3
(Sviluppo attività di controllo)

Il **comma 3** dispone che l’Agenzia delle entrate, nel triennio 2009-2011, realizzi un piano di ottimizzazione dell’impiego delle risorse al fine di incrementare la capacità operativa destinata alle attività di prevenzione e repressione della evasione fiscale.

Tale incremento, ai sensi della disciplina introdotta, deve risultare pari ad almeno il 10 per cento rispetto alla capacità impiegata agli stessi fini nel biennio 2007-2008.

La Relazione tecnica rileva, a tale proposito, che il suddetto aumento della capacità operativa è espresso in termini di risorse umane e corrisponde alla destinazione di circa 1.400 unità, prima impiegate per altre attività, alle funzioni di prevenzione e repressione dell’evasione fiscale. In virtù di tali circostanze, si rileva che l’introito effettivo di maggiori imposte potrà essere prodotto solo a far corso dal terzo anno del triennio; per il 2011 sono stimate maggiori entrate per cassa per un ammontare pari a 610 milioni di euro.

Articolo 83, comma 4

(Partecipazione dei Comuni al contrasto dell'evasione fiscale)

Il **comma 4** novella l'articolo 1 del d.l. n. 203 del 2005²²⁶, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 248 del 2005, in tema di partecipazione dei comuni al contrasto all'evasione fiscale.

In particolare, viene aggiunto il comma 2-ter, in base al quale il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento delle finanze fornisce con cadenza semestrale ai comuni, anche tramite l'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), l'elenco delle iscrizioni a ruolo²²⁷ delle somme derivanti da accertamenti ai quali i comuni abbiano contribuito.

La norma richiamata, al fine di potenziare l'azione di contrasto all'evasione fiscale anche attraverso una maggiore partecipazione dei comuni all'accertamento fiscale, riconosceva ai comuni una quota pari al 30% delle maggiori somme relative a tributi statali riscosse a titolo definitivo, a seguito dell'intervento del comune che abbia contribuito all'accertamento stesso.

Il comma 2 prevedeva l'emanazione di un provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, entro 45 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge stesso, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, con il quale sarebbero state stabilite le modalità tecniche di accesso alle banche dati e di trasmissione ai comuni, anche in via telematica, di copia delle dichiarazioni relative ai contribuenti in essi residenti, nonché quelle della partecipazione dei comuni all'accertamento fiscale anche attraverso società ed enti partecipati dai comuni e comunque da essi incaricati per le attività di supporto ai controlli fiscali sui tributi comunali. Con il medesimo provvedimento sarebbero state altresì individuate le ulteriori materie per le quali i comuni partecipano all'accertamento fiscale; in tale ultimo caso, il provvedimento, adottato d'intesa con il direttore dell'Agenzia del territorio per i tributi di relativa competenza, potrà prevedere anche una applicazione graduale in relazione ai diversi tributi.

La norma risulta sostanzialmente inapplicata, in quanto soltanto con il recente provvedimento del 16 giugno 2008 del Direttore dell'Agenzia del territorio sono state disciplinate le modalità di fruizione, da parte dei Comuni, delle informazioni inerenti la banca dati ipotecaria.

²²⁶ *Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria.*

²²⁷ Il ruolo è l'elenco alfabetico, predisposto dall'amministrazione finanziaria, nel quale vengono indicate le somme dovute da ciascun contribuente all'amministrazione finanziaria.

Articolo 83, commi 5-7
(*Contrasto alle frodi in materia di IVA*)

L'**articolo 83** in commento dispone, al **comma 5**, l'incremento della capacità operativa destinata al contrasto delle frodi dell'IVA, sia nazionali che comunitarie, da parte dell'Agenzia delle entrate, dell'Agenzia delle dogane e della Guardia di finanza.

Tale incremento dovrà realizzarsi anche tramite l'orientamento delle funzioni e delle strutture dei suddetti soggetti istituzionali, il quale dovrà essere finalizzato ad assicurare:

- a) l'analisi dei fenomeni e l'individuazione di specifici ambiti di indagine;
- b) la definizione di apposite metodologie di contrasto;
- c) la realizzazione di specifici piani di prevenzione e contrasto dei fenomeni medesimi;
- d) il monitoraggio dell'efficacia delle azioni poste in essere.

Si ricorda che le frodi fiscali costituiscono un ostacolo al funzionamento regolare del mercato interno dell'Unione europea, in quanto comportano distorsioni della concorrenza tra i contribuenti. La lotta alle frodi fiscali è, pertanto, uno degli obiettivi prioritari della politica fiscale dell'UE. In materia, si ricorda la Comunicazione della Commissione sulla necessità di sviluppare una strategia coordinata al fine di migliorare la lotta contro la frode fiscale [COM/2006/0254 def.] e la più recente comunicazione del 22 febbraio 2008 relativa alle misure di modifica del sistema IVA per combattere la frode [COM(2008)109].

Con specifico riguardo alla lotta contro la frode IVA relativa alle operazioni intracomunitarie, il 17 marzo 2008 la Commissione ha presentato una proposta di modifica della direttiva 2006/112/CE e una proposta di regolamento recante modifica del Reg. CE 1798/2003 (COM(2008)147).

Il **comma 6** dispone che il coordinamento operativo tra i soggetti istituzionali di cui al **comma 5** (v. *supra*) sia assicurato mediante un costante scambio informativo, anche allo scopo di consentire la tempestiva emissione degli atti di accertamento e l'adozione di eventuali misure cautelari.

Il **comma 7 – modificato dalla Camera** - dispone, infine, che gli esiti delle attività svolte in attuazione dei **commi 5 e 6** formino oggetto di apposite relazioni annuali al Ministro dell'economia e delle finanze.

Articolo 83, commi 8-15

(Piano straordinario di controlli finalizzati all'accertamento sintetico e alla maggiore efficienza dell'Amministrazione fiscale)

I **commi da 8 a 15 dell'articolo 83** recano un complesso di disposizioni eterogenee riguardanti l'attività di controllo e di accertamento, l'organizzazione delle Agenzie fiscali e la SOGEI.

Nel dettaglio, il **comma 8 – corretto dalla Camera con una modifica di mera forma** - dispone l'esecuzione di un piano straordinario di controlli, nell'ambito della programmazione dell'attività di accertamento per il triennio 2009-2011, finalizzati alla determinazione sintetica del reddito delle persone fisiche.

Si ricorda, a tale proposito, che l'accertamento sintetico (disciplinato dall'articolo 38, co. 4-7, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600²²⁸) è un metodo di accertamento applicabile alle sole persone fisiche con riferimento alle imposte sui redditi, fondato sulla capacità di spesa del contribuente.

Ai sensi del citato articolo 38 (comma 4), è facoltà dell'ufficio competente determinare sinteticamente il reddito complessivo netto del contribuente (articolo 38, comma 4), ove si presentino le seguenti circostanze:

- presenza di elementi e circostanze di fatto certi, in relazione al contenuto induttivo di tali elementi e circostanze;
- scostamento di almeno un quarto del reddito complessivo netto accertabile rispetto a quanto dichiarato dal contribuente.

Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale, sono stabilite le modalità in base alle quali l'ufficio può determinare induttivamente il reddito o il maggior reddito, in relazione ad elementi indicativi di capacità contributiva - individuati con lo stesso decreto - quando il reddito dichiarato non risulti congruo, rispetto ai predetti elementi, per due o più periodi di imposta.

In attuazione di quanto disposto dall'art. 38, quarto comma, del d.P.R. n. 600 del 1973, il decreto del Ministro delle finanze 10 settembre 1992 ha determinato, ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, gli indici ed i coefficienti presuntivi di reddito o di maggior reddito in relazione agli elementi indicativi di capacità contributiva (c.d. "redditometro"), valutati con riferimento alla disponibilità dei beni e dei servizi descritti nella tabella allegata al decreto medesimo. In pratica, il "redditometro" è costituito da beni o servizi la cui disponibilità è valutata dall'Amministrazione finanziaria quale elemento indicativo della capacità contributiva del soggetto passivo.

²²⁸ *Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi.*

Gli importi stabiliti nella suddetta tabella sono adeguati ogni due anni, sulla base delle variazioni percentuali dell'indice dei prezzi al consumo per l'intera collettività nazionale calcolato dall'ISTAT²²⁹.

Ai sensi dell'articolo 38, comma 6, del d.P.R. n. 600 del 1973, il contribuente ha la facoltà di dimostrare, anche prima della notificazione dell'accertamento, che il maggior reddito determinato o determinabile sinteticamente è costituito, in tutto o in parte, da redditi esenti o da redditi soggetti a ritenuta alla fonte a titolo d'imposta. L'entità di tali redditi e la durata del loro possesso devono risultare da idonea documentazione.

La norma in esame prevede che - ai fini della determinazione sintetica del reddito - rilevino elementi e circostanze di fatto certi desunti dalle informazioni presenti nel sistema informativo dell'Anagrafe tributaria, nonché acquisiti in base agli ordinari poteri istruttori dell'Amministrazione finanziaria.

A norma dell'articolo 32 del citato d.P.R. n. 600 del 1973, tra i poteri istruttori dell'Amministrazione accertatrice rientrano l'effettuazione di accessi, ispezioni e verifiche; l'invito a comparire di persona presso i competenti uffici; l'invito ad esibire o trasmettere atti e documenti rilevanti ai fini dell'accertamento; l'invio di questionari (con invito a restituirli compilati e firmati); la richiesta, a soggetti di diritto pubblico e privato, di dati e notizie, copie o estratti di atti e documenti; la richiesta di rilascio di dichiarazioni; l'utilizzo dei dati, delle notizie e dei documenti richiesti ai soggetti operanti nel settore bancario, creditizio e finanziario (quest'ultima prerogativa è analiticamente disciplinata dall'art. 32, co. 1, n. 7), del citato d.P.R. n. 600 del 1973).

Il comma 9 - corretto dalla Camera con una modifica di mera forma - dispone che, nella selezione delle posizioni rilevanti ai fini dei controlli straordinari di cui al **comma 8**, sia data priorità ai contribuenti che non hanno evidenziato nella dichiarazione dei redditi alcun debito d'imposta e per i quali esistano elementi indicativi di capacità contributiva.

Il comma 10 dispone che il contributo della Guardia di finanza al piano straordinario di controlli si effettui mediante la destinazione di un'adeguata quota della capacità operativa del suddetto corpo alle attività di acquisizione degli elementi e delle circostanze di fatto certi necessari per la determinazione sintetica del reddito delle persone fisiche.

Le disposizioni prescrivono che tale contributo avvenga in coerenza con le funzioni di cooperazione attribuite alla Guardia di finanza in materia di accertamento (in particolare, ai sensi dell'articolo 33 del citato d.P.R. n. 600 del 1973, con riguardo al supporto dell'amministrazione finanziaria per l'effettuazione di accessi, ispezioni e verifiche), nonché col temporaneo divieto (due anni dalla data di cessazione del rapporto d'impiego), per coloro che hanno fatto parte dell'amministrazione finanziaria e della Guardia di finanza, ancorché

²²⁹ La tabella è stata aggiornata, da ultimo, con il provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate del 14 febbraio 2007.

iscritti in un albo professionale o nell'elenco dei soggetti autorizzati a prestare attività di assistenza e rappresentanza del contribuente, di esercitare tali funzioni di assistenza e di rappresentanza presso gli uffici finanziari e davanti alle commissioni tributarie.

E' previsto, inoltre, che l'Agenzia delle entrate e la Guardia di finanza definiscano annualmente, d'intesa tra loro, le modalità della loro cooperazione al piano.

Il **comma 11** stabilisce che, ai fini della realizzazione del piano ed in attuazione delle disposizioni finalizzate alla partecipazione dei comuni al contrasto all'evasione fiscale (ai sensi dell'articolo 1 del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203²³⁰, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248), i Comuni segnalino all'Agenzia delle entrate eventuali situazioni rilevanti per la determinazione sintetica del reddito di cui siano a conoscenza.

Si ricorda che il comma 1 del citato articolo 1 del d.l. n. 203 del 2005 prevede che, per potenziare l'azione di contrasto all'evasione fiscale, in attuazione dei principi di economicità, efficienza e collaborazione amministrativa, la partecipazione dei comuni all'accertamento fiscale è incentivata mediante il riconoscimento di una quota pari al 30 per cento delle maggiori somme relative a tributi statali riscosse a titolo definitivo, a seguito dell'intervento del comune che abbia contribuito all'accertamento stesso.

L'art. 1 del d.l. n. 203 del 2005 è stato integrato dall'art. 83, comma 4, del decreto in esame (si veda la relativa scheda).

Il **comma 12** dell'articolo in esame prevede uno specifico meccanismo di mobilità dei dirigenti generali di prima fascia delle agenzie fiscali²³¹, con finalità di scambio di esperienze professionali e amministrative tra le agenzie fiscali e di perseguimento della maggiore efficienza e funzionalità di tali agenzie.

La mobilità si attiva dietro richiesta nominativa del direttore di un'agenzia fiscale, il quale deve indicare l'alternativa fra almeno due incarichi da conferire.

In tale ipotesi, il Ministro dell'economia e delle finanze assegna all'agenzia richiedente il dirigente generale di prima fascia in servizio presso altra agenzia fiscale, sentito il direttore della agenzia presso la quale è in servizio il dirigente generale richiesto.

Dal punto di vista del trattamento economico, qualora per il nuovo incarico sia prevista una retribuzione complessivamente inferiore a quella percepita dal dirigente generale in relazione all'incarico già ricoperto, per la differenza sono fatti salvi gli effetti economici del contratto individuale di lavoro in essere presso l'agenzia fiscale di provenienza, fino alla data di scadenza di tale contratto, in

²³⁰ *Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria.*

²³¹ Ai sensi degli artt. 61 e ss. del d. lgs. n. 300 del 1999 (*Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59*), le agenzie fiscali sono: l'Agenzia delle entrate; l'Agenzia delle dogane; l'Agenzia del territorio; l'Agenzia del demanio.

ogni caso senza maggiori oneri rispetto alle risorse assegnate a legislazione vigente all'agenzia fiscale richiedente.

In caso di rifiuto ad accettare gli incarichi alternativamente indicati nella richiesta, il dirigente generale è collocato in esubero ai sensi e per gli effetti dell'articolo 33 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165²³².

L'articolo 33, comma 8, del citato d. lgs. n. 165 del 2001 dispone la sospensione di tutte le obbligazioni inerenti al rapporto di lavoro dalla data di collocamento in disponibilità. Il lavoratore ha diritto ad un'indennità pari all'80 per cento dello stipendio e dell'indennità integrativa speciale, con esclusione di qualsiasi altro emolumento retributivo comunque denominato, per la durata massima di ventiquattro mesi. I periodi di godimento dell'indennità sono riconosciuti ai fini della determinazione dei requisiti di accesso alla pensione e della misura della stessa. È riconosciuto, altresì, il diritto all'assegno per il nucleo familiare.

I commi 13 (modificato solo formalmente dalla Camera) e 14 dettano disposizioni relative ai comitati di gestione delle Agenzie fiscali.

Ai sensi dell'articolo 67 del d. lgs. 30 luglio 1999 n. 300 (*Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della l. 15 marzo 1997, n. 59*), gli organi di ciascuna Agenzia sono:

- il direttore, scelto in base a criteri di alta professionalità, di capacità manageriale e di qualificata esperienza nell'esercizio di funzioni attinenti al settore operativo dell'agenzia;
- il comitato di gestione;
- il collegio dei revisori dei conti.

In particolare – mediante novella al citato articolo 67 del d. lgs. n. 300 del 1999 – la norma in commento riduce da sei a quattro il numero dei componenti dei suddetti comitati e prevede, altresì, che metà dei componenti sia scelta tra dipendenti di pubbliche amministrazioni ovvero tra soggetti esterni dotati di specifica competenza professionale attinente ai settori nei quali opera l'agenzia.

La formulazione originaria della norma prevedeva che tali membri fossero scelti tra i professori universitari e i dipendenti di pubbliche amministrazioni dotati di specifica competenza professionale attinente ai settori nei quali opera l'agenzia.

Il **comma 14** dispone poi, in sede di prima applicazione del **comma 13**, la cessazione automatica dei comitati di gestione delle agenzie fiscali in carica alla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame (25 giugno 2008), il trentesimo giorno successivo alla medesima data.

²³² *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche.*

Al fine di garantire la continuità delle funzioni di controllo e monitoraggio dei dati fiscali e finanziari, il **comma 15 – modificato solo formalmente dalla Camera** - in coerenza con il nuovo assetto organizzativo del Ministero dell'economia e delle finanze disposto con il regolamento di cui al d.P.R. n. 43 del 2008, prevede che i diritti dell'azionista della società di gestione del sistema informativo dell'amministrazione finanziaria (SOGEI) siano esercitati dal Ministero dell'economia e delle finanze, tramite la Direzione VII-finanza e privatizzazioni del Dipartimento del Tesoro.

Il Ministero provvede agli atti organizzativi conseguenti in base alla normativa vigente; contestualmente, sono abrogate tutte le disposizioni incompatibili con la norma in esame.

Si osserva, al riguardo, che la disposizione contiene una clausola di abrogazione del tutto indeterminata, oltre che superflua, in quanto assorbita dall'articolo 15 delle "Disposizioni preliminari al codice civile (c.d. pre-leggi)".

Si ricorda che il d.P.R. 30 gennaio 2008 n. 43 (recante il *Regolamento di riorganizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze*) ha ridefinito le competenze dei Dipartimenti in cui è articolato il MEF, nonché delle Direzioni generali facenti capo a ciascun Dipartimento.

In particolare, ai sensi dell'articolo 6, comma 7, del citato d.P.R., la Direzione VII-finanza e privatizzazioni si articola in 5 uffici dirigenziali non generali e svolge le seguenti funzioni:

- a) monitoraggio e gestione delle partecipazioni azionarie dello Stato;
- b) esercizio dei diritti dell'azionista;
- c) gestione dei processi di societizzazione, privatizzazione e dismissione, compresa la relativa attività istruttoria e preparatoria;
- d) regolamentazione dei settori in cui operano le società partecipate in relazione all'impatto su queste ultime.

La Società di gestione informatica (SO.GE.I.) è stata costituita nel 1976 per la realizzazione e la conduzione tecnica del sistema informativo per il funzionamento dell'anagrafe tributaria, ai sensi dell'articolo 3 del d.l. 30 gennaio 1976, n. 8 (recante *Norme per l'attuazione del sistema informativo del Ministero delle finanze e per il funzionamento dell'anagrafe tributaria*, convertito dalla legge 27 marzo 1976, n. 60).

L'articolo 3 del citato d.l. prevedeva, infatti, che con apposita convenzione, stipulata per il periodo di tempo occorrente alla completa funzionalità del sistema informativo di cui all'articolo 1 del presente decreto e comunque per una durata non superiore a cinque anni, la realizzazione del sistema informativo e la sua conduzione tecnica potessero essere affidate ad una società specializzata costituita con prevalente partecipazione statale, anche indiretta. L'autorizzazione alla stipula di apposita convenzione è stata poi prorogata, negli anni, con diverse disposizioni legislative²³³.

²³³ Legge 6 agosto 1981, n. 433; decreto-legge 30 settembre 1982, n. 688.

L'articolo 22, comma 4, della legge 30 dicembre 1991, n. 413²³⁴ ha previsto la possibilità di affidare le attività di manutenzione, conduzione e sviluppo del sistema informativo del Ministero delle finanze sotto forma di concessione a società specializzate, aventi comprovata esperienza pluriennale nella realizzazione e conduzione tecnica dei sistemi informativi complessi, con particolare riguardo al preminente interesse dello Stato alla sicurezza e segretezza.

Con la convenzione di cui al decreto del Ministro delle finanze n. 864 del 13 aprile 1992, la SO.GE.I. ha assunto l'incarico di provvedere allo sviluppo e all'integrazione delle strutture informatiche centrali e periferiche del Ministero delle finanze, per una durata di nove anni.

Nel luglio 2002 la SO.GE.I. è stata totalmente acquisita dal Ministero dell'economia e delle finanze.

Il medesimo **comma 15** fissa in cinque il numero dei componenti del consiglio di amministrazione della società, e ne dispone il rinnovo entro il 30 giugno 2008, escludendo l'applicazione delle norme del codice civile relative alla rieleggibilità degli amministratori, nonché alla loro revocabilità da parte dell'assemblea dei soci (articolo 2383, comma 3 del codice civile).

Ai sensi del citato articolo 2383, comma 3, gli amministratori della società sono rieleggibili, salvo diversa disposizione dello statuto, e sono revocabili dall'assemblea in qualunque tempo, anche se nominati nell'atto costitutivo, salvo il diritto dell'amministratore al risarcimento dei danni, se la revoca avviene senza giusta causa.

Si segnala che il nuovo consiglio di amministrazione della SO.GE.I. è stato eletto dall'assemblea degli azionisti lo scorso 2 luglio.

²³⁴ Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzioni dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale.

Articolo 83, commi 16-17

(Contrasto all'evasione fiscale derivante dalle estero-residenze fittizie delle persone fisiche)

Il **comma 16 dell'articolo 83** dispone che i comuni, entro i sei mesi successivi alla richiesta di iscrizione nell'anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE)²³⁵, confermino all'ufficio dell'Agenzia delle entrate competente per l'ultimo domicilio fiscale, che il richiedente abbia effettivamente cessato la residenza nel territorio nazionale.

Inoltre, per il triennio successivo alla richiesta di iscrizione all'AIRE, l'effettività della cessazione della residenza nel territorio nazionale è sottoposta a vigilanza da parte dei comuni e dell'Agenzia delle entrate.

E' previsto che l'Agenzia delle entrate si avvalga delle facoltà istruttorie di cui al Titolo IV (relativo ai poteri di accertamento e controllo) del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600²³⁶.

La disposizione del **comma 16** intende contrastare il fenomeno del trasferimento (che è talvolta fittizio) di residenza all'estero, da parte delle persone fisiche che, per evitare la tassazione in Italia, preferiscono essere assoggettati a tassazione nel paese estero in cui spostano la residenza. Si ricorda, infatti, che la soggettività passiva ai fini del pagamento delle imposte sui redditi in Italia è costituita proprio dalla residenza, in base all'articolo 2 del TUIR (d.P.R. n. 917 del 1986)²³⁷.

Tale norma si affianca ad una recente modifica, introdotta dalla legge finanziaria per il 2008, in materia di trasferimento di residenza all'estero per le persone fisiche. La legge finanziaria per il 2008 (l. n. 244 del 2007) ha infatti introdotto a sfavore del contribuente (quindi con inversione dell'onere della prova), la presunzione di residenza fiscale in Italia, con conseguente assoggettamento a tassazione nel nostro paese, nel caso di trasferimento di residenza in paesi che non siano ricompresi in un elenco (c.d. "white list", da emanare con decreto ministeriale), di Stati che diano talune garanzie in termini di livello di tassazione applicato e di scambio di informazioni.

In dettaglio, la legge finanziaria per il 2008, con l'articolo 1, commi da 83 a 90, ha introdotto una serie complessa di nuove norme riguardanti i rapporti con paesi considerati a fiscalità privilegiata ed ha, inoltre, modificato la norma (il comma 2-bis dell'articolo 2 del TUIR) che disciplina la presunzione di residenza fiscale in Italia, stabilendo che tale presunzione, salvo prova contraria, dei cittadini italiani cancellati dalle anagrafi della popolazione residente e trasferiti in altri Stati o territori, sia operativa in tutti i casi in cui la residenza sia trasferita in Stati diversi da quelli

²³⁵ L'AIRE è stata istituita nel 1990, in attuazione della Legge n. 470 del 27 ottobre 1988 (*Anagrafe e censimento degli italiani all'estero*).

²³⁶ *Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi*.

²³⁷ L'articolo 2 prevede che siano soggetti passivi dell'IRPEF le persone fisiche residenti nel territorio dello Stato.

individuati in una nuova *White list* (ossia di paesi che rispettino una serie di caratteristiche: si tratta di una nuova lista contenuta in un apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze). Tale innovazione troverà applicazione a partire dal periodo di imposta successivo a quello di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'apposito decreto, non ancora emanato e per il quale non è stato indicato un termine di emanazione.

La disposizione del **comma 16** in commento prevede di dare maggiore effettività alla norma di cui articolo 1 del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203²³⁸, che aveva disposto la partecipazione dei comuni al contrasto dell'evasione fiscale, con l'attribuzione agli stessi, se intervenuti nell'accertamento, del 30 per cento delle maggiori somme relative a tributi statali, riscosse a titolo definitivo a seguito degli accertamenti cui abbia contribuito l'intervento del comune interessato. La norma rinviava ad un apposito provvedimento, da emanare entro quarantacinque giorni, la definizione delle modalità di tale partecipazione.

Il provvedimento di attuazione è stato solo recentemente emanato: si tratta del provvedimento del 3 dicembre 2007 del direttore dell'Agenzia delle entrate²³⁹, che in attuazione proprio all'articolo 1 del d.l. n. 203 del 2005, ha disciplinato le modalità di partecipazione dei comuni all'accertamento.

Si ricorda che l'art. 1 del d.l. n. 203 del 2005 è stato integrato dal **comma 4 dell'articolo 83** del decreto in esame (cfr. la relativa scheda).

Il **comma 17** prevede che, in fase di prima attuazione del **comma 16**, la vigilanza da parte dei comuni e dell'Agenzia delle entrate venga esercitata anche nei confronti delle persone fisiche che hanno chiesto l'iscrizione nell'anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE) a far corso dal 1° gennaio 2006, pertanto con effetto retroattivo.

A tale proposito, l'attività dei Comuni viene altresì incentivata prevedendo l'attribuzione a questi, anche nel caso della vigilanza effettuata sui trasferimenti di residenza all'estero, di una quota pari al 30 per cento delle maggiori somme relative ai tributi statali riscosse a titolo definitivo, come previsto in generale dal già citato articolo 1, comma 1, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203.

²³⁸ *Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria*, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248.

²³⁹ Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 292 del 17 dicembre 2007.

Articolo 83, commi 18 - 18-quater
(*Semplificazioni nella gestione dei rapporti tributari*)

L'**articolo 83, comma 18 (modificato dalla Camera)**, introduce l'articolo 5-*bis* nel decreto legislativo 19 giugno 1997, n. 218²⁴⁰, ampliando la possibilità per il contribuente di usufruire dell'istituto dell'accertamento concordato, permettendo al soggetto passivo dell'obbligazione tributaria di prestare adesione anche ai verbali di constatazione in materia di imposte sui redditi e di IVA che consentano l'emissione di accertamenti parziali.

Si ricorda che l'*accertamento con adesione* (o *accertamento concordato*) è una procedura di accertamento che si svolge in contraddittorio con il contribuente, applicabile sia alle imposte dirette che all'IVA, nonché alle principali imposte indirette (articolo 1, comma 2, del d. lgs. n. 218 del 1997), che implica la definizione del procedimento mediante accordo tra il soggetto passivo e l'amministrazione finanziaria.

Inoltre, tramite l'accertamento concordato il contribuente usufruisce di una riduzione delle sanzioni amministrative irrogabili per le violazioni concernenti i tributi oggetto dell'adesione commesse nel periodo d'imposta, nonché per le violazioni concernenti il contenuto delle dichiarazioni relative allo stesso periodo, le quali si applicano, di regola, nella misura di un quarto del minimo previsto dalla legge (articolo 2, comma 5, del d. lgs. n. 218 del 1997; similamente, per le imposte diverse da quella sui redditi e IVA, si veda l'articolo 3, comma 3, del medesimo decreto). Le conseguenze favorevoli dell'accertamento concordato si esplicano anche in sede penale (articolo 2, comma 3, del d. lgs. n. 218 del 1997).

L'accertamento con adesione, dirimendo le controversie tra amministrazione finanziaria e contribuente, assolve a finalità di riduzione del contenzioso e anticipazione dei tempi della riscossione del tributo.

Si ricorda al riguardo che l'accertamento con adesione può essere proposto dall'Ufficio competente (articolo 5) o dal contribuente (articolo 6 del d. lgs. n. 218 del 1997) stesso²⁴¹.

L'accertamento si perfeziona (articoli 7- 9 del d. lgs. n. 218 del 1997) con la redazione e la sottoscrizione dell'atto di accertamento con adesione in duplice

²⁴⁰ *Disposizioni in materia di accertamento con adesione e di conciliazione giudiziale.*

²⁴¹ Nella prima ipotesi (concordato proposto dall'Amministrazione), l'ufficio invia al contribuente un invito a comparire, nel quale sono indicati i periodi di imposta suscettibili di accertamento, nonché il giorno e il luogo della comparizione per definire l'accertamento con adesione.

Nel caso di iniziativa del contribuente, quest'ultimo può chiedere all'ufficio competente, con apposita istanza in carta libera, la formulazione della proposta di accertamento a condizione che:

- nei suoi confronti sono stati effettuati accessi, ispezioni o verifiche;
- ovvero gli è stato notificato avviso di accertamento o di rettifica, non preceduto dall'invito a comparire presso l'amministrazione.

Entro quindici giorni dalla ricezione dell'istanza, l'ufficio, anche telefonicamente o telematicamente, formula al contribuente l'invito a comparire.

esemplare e con il pagamento delle somme liquidate entro 20 giorni dalla redazione dell'atto, ovvero della prima rata e prestazione di idonea garanzia.

Le disposizioni introdotte (articolo 5-bis, comma 1) permettono al contribuente di prestare adesione anche ai verbali di constatazione in materia di imposte sui redditi e di imposta sul valore aggiunto, che consentano l'emissione di accertamenti parziali.

L'accertamento parziale è una tipologia di accertamento limitato ad alcuni redditi del contribuente e all'IVA, al fine di agevolare il recupero di tributi senza preclusione di ulteriori accertamenti. L'istituto è disciplinato dall'articolo 41-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600 per quanto attiene alle imposte sui redditi, e dall'articolo 54, quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633 per quanto riguarda l'imposta sul valore aggiunto.

Tale istituto si applica ove dagli accessi, ispezioni, verifiche e dalle segnalazioni effettuati risultino elementi che consentono di stabilire l'esistenza, ai fini dell'imposta sui redditi (ai sensi del citato articolo 41-bis del d.P.R. n. 600 del 1973):

- di un reddito non dichiarato;
- del maggiore ammontare di un reddito parziale dichiarato che avrebbe dovuto concorrere a formare il reddito imponibile (compresi i redditi da partecipazioni in società, associazioni ed imprese);
- deduzioni, esenzioni ed agevolazioni in tutto o in parte non spettanti e imposte o maggiori imposte non versate, escluse le ipotesi di liquidazione delle imposte e di controllo formale delle dichiarazioni.

In tali ipotesi, gli uffici dell'Agenzia delle entrate possono limitarsi ad accertare, in base agli elementi predetti, il reddito o il maggior reddito imponibili, ovvero la maggiore imposta da versare, anche avvalendosi dell'accertamento con adesione o dell'istituto della conciliazione giudiziale.

Per quanto attiene all'IVA (ai sensi del citato articolo 54 del d.P.R. n. 633 del 1972), gli elementi che risultano possono essere:

- corrispettivi o imposta non dichiarati;
- detrazioni non spettanti.

In tal caso, l'amministrazione può limitarsi ad accertare l'imposta o la maggiore imposta dovuta o il minor credito spettante, nonché l'imposta o la maggiore imposta non versata, escluse le ipotesi di liquidazione dell'imposta dovuta in base alle dichiarazioni (articolo 54-bis del d.P.R. n. 633 del 1972), anche avvalendosi dell'accertamento con adesione e della conciliazione giudiziale.

I commi 2 e 3 del nuovo articolo 5-bis recano poi norme di natura procedurale.

Durante l'esame presso la Camera, è stato modificato il comma 2 del nuovo articolo 5-bis, prevedendo che l'adesione del contribuente intervenga entro i 30 giorni successivi alla data della consegna del verbale (in luogo dei 30 giorni successivi alla data della notifica, come originariamente previsto).

Rispetto alla formulazione precedente, inoltre, la comunicazione di adesione perviene al competente ufficio dell'Agenzia delle entrate, in luogo del competente ufficio delle entrate; infine, la comunicazione di adesione deve

pervenire anche all'organo, e non al Reparto della Guardia di finanza, che ha redatto il verbale. Ciò in virtù del fatto che, per legge, organi verificatori diversi possono partecipare alle attività di controllo ai fini delle imposte sui redditi e dell'IVA, redigendo verbali di constatazione.

Pertanto, l'adesione del contribuente può avere ad oggetto esclusivamente il contenuto integrale del verbale di constatazione e deve intervenire entro i 30 giorni successivi alla data della consegna del verbale medesimo.

Il soggetto passivo è tenuto a comunicare la propria volontà di adesione al competente ufficio dell'Agenzia delle entrate e all'organo che ha redatto il verbale.

Entro i 60 giorni successivi alla comunicazione al competente ufficio dell'Agenzia delle entrate, quest'ultimo notifica al contribuente l'atto di definizione dell'accertamento parziale recante le indicazioni previste dalla legge (ai sensi dell'articolo 7 del d. lgs. n. 218 del 1997, l'indicazione del tributo, gli elementi e la motivazione su cui la definizione si fonda, nonché la liquidazione delle maggiori imposte, delle sanzioni e delle altre somme eventualmente dovute, anche in forma rateale).

Nel caso di adesione, le nuove disposizioni (articolo 5-bis, comma 3, **modificato dalla Camera**) prevedono un meccanismo premiale che riduce alla metà la misura delle sanzioni irrogabili per le violazioni concernenti i tributi oggetto dell'adesione commesse nel periodo d'imposta, nonché per le violazioni concernenti il contenuto delle dichiarazioni relative allo stesso periodo, secondo quanto disposto dal citato articolo 2, comma 5, del d. lgs. n. 218 del 1997.

Le predette sanzioni sono dunque ridotte ad un ottavo del minimo previsto dalla legge.

Le somme dovute a seguito di definizione della procedura di accertamento parziale devono essere versate nei termini e con le modalità di cui all'articolo 8 del medesimo d. lgs. n. 218 del 1997.

Pertanto, il versamento deve avvenire entro venti giorni dalla redazione dell'atto, con la possibilità di corrispondere le somme anche ratealmente (otto o dodici rate trimestrali, secondo l'ammontare dell'importo da versare). Nell'ipotesi di versamento rateale, tuttavia, il contribuente è esonerato dalla prestazione delle relative garanzie

Sull'importo delle rate successive alla prima sono dovuti gli interessi al saggio legale calcolati dal giorno successivo alla data di notifica dell'atto di definizione dell'accertamento parziale.

Durante l'esame presso la Camera è stato aggiunto un comma 4 all'articolo 5-bis del d. lgs. n. 218 del 1997, ai sensi del quale, ove il contribuente che ha prestato adesione non paghi volontariamente quanto dovuto, l'atto di definizione

dell'accertamento parziale è presupposto per l'iscrizione a ruolo a titolo definitivo delle somme risultanti dall'atto medesimo.

L'iscrizione suddetta è effettuata dal competente ufficio dell'Agenzia delle entrate.

I commi da 18-bis a 18-quater sono stati inseriti durante l'esame presso la Camera.

Il **comma 18-bis** precisa che le disposizioni recate dal nuovo art. 5-bis d. lgs. n. 218 del 1997 introdotto dal **comma 18** (v. *supra*) in materia di accertamento con adesione si applicano ai verbali di constatazione consegnati a decorrere dal 25 giugno 2008 (data di entrata in vigore del d.l. n. 112 del 2008).

I **commi 18-ter e 18-quater** contengono disposizioni per la prima applicazione del medesimo art. 5-bis.

Il **comma 18-ter, lettera a)**, dispone la proroga al 30 settembre 2008 del termine per la comunicazione, da parte del contribuente, dell'adesione ai verbali consegnati entro la data di entrata in vigore della legge di conversione del d.l. n. 112 del 2008.

Il **comma 18-ter, lettera b)**, prevede la proroga al 30 giugno 2009 del termine per la notifica dell'atto di definizione dell'accertamento parziale relativo ai verbali consegnati al contribuente fino al 31 dicembre 2008.

Il **comma 18-quater** reca norme sulle modalità di effettuazione della comunicazione di adesione da parte del contribuente, rimettendone la statuizione ad apposito provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, da emanarsi entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

Articolo 83, commi 19-20

(Adeguamento degli studi di settore alle realtà economiche locali)

I **commi 19 (modificato dalla Camera) e 20 dell'articolo 83** dispongono che, a decorrere dal 1° 2009, gli studi di settore siano elaborati anche su base regionale o comunale.

Ai fini della suddetta elaborazione, è richiesto - ha aggiunto la Camera - il preventivo parere delle associazioni professionali e di categoria.

Gli studi di settore, introdotti dall'articolo 62-*bis* del decreto-legge n. 331 del 1993²⁴², sono strumenti diretti a facilitare la ricostruzione induttiva dei redditi d'impresa e di lavoro autonomo, attraverso la determinazione di funzioni di ricavo e compenso per gruppi omogenei di contribuenti operanti nello stesso settore di attività.

Essi valutano la capacità di produrre ricavi o conseguire compensi dalle singole attività economiche e si avvalgono di un metodo informatizzato, elaborato su base statistica, che consente ai contribuenti il calcolo dei ricavi o dei compensi presunti dall'attività di ogni singola impresa o professionista (c.d. procedura di calcolo). Gli studi sono realizzati tramite la raccolta sistematica di dati: sia quelli di carattere fiscale, sia quelli di tipo "strutturale" che caratterizzano l'attività e il contesto economico in cui questa si svolge. In particolare, essi sono realizzati rilevando, per ogni singola attività economica, le relazioni esistenti tra le variabili contabili e quelle strutturali, sia interne (processo produttivo, area di vendita, ecc.) che esterne all'azienda o all'attività professionale. Essi tengono infatti conto delle caratteristiche dell'area territoriale e del contesto economico in cui opera l'azienda.

La legge n. 146 del 1998²⁴³ (articolo 10, comma 1) ha previsto espressamente che l'Amministrazione finanziaria possa effettuare accertamenti basati sugli studi di settore.

Si tratta, pertanto, di una tipologia di accertamento ulteriore, che si aggiunge a quelle già previste dal d.P.R. n. 600 del 1973 e che con esse si raccorda (si segnala che il comma 1 dell'articolo 10 della citata legge n. 146 è stato sostituito dal **comma 1 dell'articolo 33 del provvedimento in esame alla cui scheda si rinvia**).

Ai sensi della normativa vigente, gli studi di settore sono approvati con decreti ministeriali e sono soggetti a revisione periodica.

²⁴² *Armonizzazione delle disposizioni in materia di imposte sugli oli minerali, sull'alcole, sulle bevande alcoliche, sui tabacchi lavorati e in materia di IVA con quelle recate da direttive CEE e modificazioni conseguenti a detta armonizzazione, nonché disposizioni concernenti la disciplina dei centri autorizzati di assistenza fiscale, le procedure dei rimborsi di imposta, l'esclusione dall'ILOR dei redditi di impresa fino all'ammontare corrispondente al contributo diretto lavorativo, l'istituzione per il 1993 di un'imposta erariale straordinaria su taluni beni ed altre disposizioni tributarie*, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427.

²⁴³ Legge 8 maggio 1998, n. 148, recante *Disposizioni per la semplificazione e la razionalizzazione del sistema tributario e per il funzionamento dell'Amministrazione finanziaria, nonché disposizioni varie di carattere finanziario*.

Ai sensi del **comma 19**, la norma è finalizzata all'attuazione del federalismo fiscale e trova applicazione nei limiti di compatibilità con quanto stabilito dal comma 1, secondo periodo, dell'articolo 62-*bis* del già citato d.l. n. 331 del 1993.

Tale periodo dispone che gli uffici del Dipartimento delle finanze provvedano ad identificare campioni significativi di contribuenti appartenenti ai medesimi settori, allo scopo di individuare elementi caratterizzanti l'attività esercitata per agevolare i controlli di natura fiscale.

Il **comma 20** rinvia ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze la definizione delle modalità di attuazione del **comma 19**. Tale decreto dovrà prevedere, tra l'altro, che l'elaborazione su base regionale o comunale avvenga con criteri di gradualità entro il 31 dicembre 2013.

La norma precisa, inoltre, che la partecipazione dei comuni sia effettuata anche in attuazione dell'articolo 1 del d.l. n. 203/2005²⁴⁴.

Ai sensi del comma 1 del richiamato articolo 1, ai comuni è riconosciuta una quota pari al 30% delle maggiori somme relative a tributi statali riscosse a titolo definitivo a seguito della partecipazione del comune all'accertamento medesimo.

Il comma 1 del medesimo art. 1 è stato integrato dal **comma 4 dell'articolo 83 del presente decreto** (cfr. la relativa scheda).

²⁴⁴ *Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria*, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 248 del 2005.

Articolo 83, commi 21-22
*(Restituzione di pagamenti in eccesso effettuati
da soggetti iscritti a ruolo)*

I **commi 21 e 22** recano disposizioni in materia di restituzione dei pagamenti effettuati in eccesso dai debitori dell'obbligazione tributaria iscritti a ruolo²⁴⁵.

In particolare, il **comma 21** inserisce i commi *1-bis*, *1-ter* e *1-quater* nell'articolo 22 del d. lgs. 13 aprile 1999, n. 112²⁴⁶, che disciplina i termini di riversamento all'ente creditore delle somme riscosse da parte del concessionario della riscossione.

Il nuovo comma *1-bis* specifica che, ove il soggetto passivo abbia versato somme eccedenti almeno cinquanta euro rispetto a quelle complessivamente richieste dall'agente della riscossione, quest'ultimo ne offra la restituzione all'avente diritto.

Tale offerta avviene mediante una comunicazione relativa alle modalità di restituzione dell'eccedenza. Nel caso in cui trascorrono tre mesi dalla notifica senza che il soggetto passivo abbia accettato la restituzione, l'agente della riscossione è tenuto a riversare le somme eccedenti all'ente creditore ovvero, se tale ente non è identificato né facilmente identificabile, all'entrata del bilancio dello Stato.

Ove l'eccedenza del versamento sia inferiore a cinquanta euro, il termine per il riversamento all'ente creditore o all'entrata del bilancio dello Stato è di tre mesi dalla data del pagamento in eccesso; in tal caso, non è prevista alcuna forma di comunicazione al debitore.

In ogni caso, una quota pari al 15 per cento dell'eccedenza affluisce ad una apposita contabilità speciale.

Il riversamento è effettuato il giorno 20 dei mesi di giugno e dicembre di ciascun anno.

Il nuovo comma *1-ter* prevede che la restituzione o il riversamento siano effettuati al netto dell'importo delle spese di notificazione (determinate ai sensi dell'articolo 17, comma *7-ter*²⁴⁷, del medesimo d. lgs. n. 112 del 1999),

²⁴⁵ Ai sensi dell'art. 10, co. 1, lett. *b*), del d.P.R. n. 602 del 1973 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), il ruolo è l'elenco dei debitori e delle somme da essi dovute formato dall'ufficio ai fini della riscossione a mezzo del concessionario

²⁴⁶ Recante il *Riordino del servizio nazionale della riscossione, in attuazione della delega prevista dalla L. 28 settembre 1998, n. 337*.

²⁴⁷ L'articolo 17, comma *7-ter*, del d. lgs. n. 112 del 1999 dispone che le spese di notifica della cartella di pagamento siano a carico del debitore nella misura di euro 5,88, importo che può essere aggiornato con decreto del Ministero delle finanze. Se il ruolo viene annullato per effetto di provvedimenti di sgravio o

trattenute dall'agente della riscossione a titolo di rimborso delle spese sostenute per la notifica.

La norma del nuovo comma 1-*quater* fa salvo, in ogni caso, il diritto del contribuente di chiedere, entro i termini ordinari di prescrizione, la restituzione delle somme pagate in eccesso e versate direttamente all'ente creditore ovvero allo Stato. In caso di richiesta allo Stato, le somme occorrenti per la restituzione sono prelevate dalla contabilità speciale prevista dal comma 1-*bis* e riversate all'entrata del bilancio dello Stato, per essere riassegnate ad apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Sembrerebbe dunque che, relativamente ai pagamenti in eccesso per un ammontare inferiore a cinquanta euro, la sola modalità di recupero delle somme per il contribuente sia la richiesta di restituzione all'ente creditore (ovvero allo Stato).

Infine, il **comma 22** dispone che le somme in eccesso pagate dal contribuente - di cui all'introdotta comma 1-*bis* dell'articolo 22 del d. lgs. n. 112 del 1999 -, ove incassate anteriormente al quinto anno precedente la data di entrata in vigore del decreto in esame, siano versate entro il 20 dicembre 2008 ed affluiscono all'entrata del bilancio dello Stato, per la successiva riassegnazione al Fondo speciale istituito con l'**articolo 81, comma 29, del decreto in esame** destinato al soddisfacimento delle esigenze di natura alimentari ed energetiche dei cittadini meno abbienti (*cfr.* la relativa scheda di lettura).

La Relazione tecnica in proposito stima che l'importo detenuto dalle società di riscossione, che dovrebbe essere versato – **comma 22** dell'articolo in esame – entro il 2008 allo Stato, è stimabile il circa 60 milioni di euro.

se il concessionario ha trasmesso la comunicazione di inesigibilità, sono a carico dell'ente creditore le spese vive di notifica della stessa cartella di pagamento.

Articolo 83, comma 23

(Soppressione delle garanzie per rateazione di importi iscritti a ruolo)

Il **comma 23** reca disposizioni in materia di rateazione del pagamento delle somme iscritte a ruolo inerenti le imposte sui redditi.

A tal fine, la norma in commento modifica in più parti l'articolo 19 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602²⁴⁸, che nella sua formulazione attuale reca, accanto alla disciplina della rateazione delle somme iscritte a ruolo, disposizioni specifiche in materia di garanzie richieste per ottenere il beneficio della dilazione, ove le somme iscritte a ruolo superino un determinato importo (cinquantamila euro).

Si ricorda che, nella sua attuale formulazione, l'articolo 19 consente - su richiesta del contribuente, a determinate condizioni e previo consenso dell'agente della riscossione - la rateazione del pagamento delle somme iscritte a ruolo, fino ad un massimo di settantadue rate mensili (comma 1). Ove l'importo iscritto a ruolo sia superiore a cinquantamila euro, il riconoscimento di tali benefici è subordinato alla prestazione di idonea garanzia, a mezzo di polizza fidejussoria o fidejussione bancaria, ovvero garanzia rilasciata dai consorzi di garanzia collettiva dei fidi (Confidi²⁴⁹). In alternativa, può essere prestata garanzia ipotecaria sugli immobili del debitore e dei coobbligati, per un importo pari al doppio dell'importo complessivo del credito per cui si procede (ai sensi dell'articolo 77 del d.P.R. n. 602 del 1973); l'ufficio può, altresì, autorizzare che sia concessa dal contribuente, ovvero da terzo datore, ipoteca volontaria di primo grado su beni immobili di esclusiva proprietà del concedente, per un importo pari al doppio delle somme iscritte a ruolo.

In caso di mancato pagamento della prima rata o, successivamente, di due rate (comma 3), il debitore decade automaticamente dal beneficio della rateazione; l'intero importo iscritto a ruolo ancora dovuto è immediatamente ed automaticamente riscuotibile in unica soluzione ed il carico non può più essere rateizzato.

La **lettera a)** del comma in esame elimina del tutto l'obbligo di prestazione di garanzia per l'ottenimento del beneficio della rateazione del debito iscritto a ruolo per somme superiori a 50.000 euro.

La **lettera b)** modifica il termine di scadenza per il pagamento di ciascuna rata, disponendo che esso corrisponda al giorno di ciascun mese indicato nell'atto di accoglimento dell'istanza di dilazione, in luogo dell'ultimo giorno di ciascun mese.

²⁴⁸ *Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito.*

²⁴⁹ I Consorzi di Garanzia fidi (Confidi) sono sottoposti alla vigilanza prudenziale di cui all'articolo 106 e 107 del d.lgs. n. 385 del 1993 (testo unico bancario, TUB)

La **lettera c)** abroga il comma 4-*bis* dell'articolo 19, recante la disciplina delle conseguenze della decadenza del contribuente dal beneficio della dilazione, in relazione alla garanzia prestata da terzi.

Tuttavia, la medesima **lettera c)** sancisce che le disposizioni abrogate continuino a trovare applicazione nei riguardi delle garanzie prestate anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame (25 giugno 2008).

Secondo la Relazione tecnica, l'eliminazione dell'obbligo di prestare garanzia per ottenere la rateazione di importi iscritti a ruolo superiori a 50.000 euro <<comporta la possibilità di incassare, seppure con gradualità, importi il cui recupero coattivo, altrimenti, condurrebbe spesso al fallimento dell'azienda e, quindi, alla sostanziale inesigibilità del credito>>.

L'effetto di incremento degli incassi è dunque stimato in 50 milioni di euro per l'anno 2008 e 100 milioni di euro annui a decorrere dal 2009.

Articolo 83, comma 23-bis
(*Modalità di pagamento delle somme iscritte a ruolo*)

Il **comma 23-bis (inserito dalla Camera)** inserisce il comma 3-bis nell'articolo 28 del d.P.R. n. 602 del 1973²⁵⁰, recante le modalità di pagamento delle somme iscritte a ruolo.

Ai sensi della disposizione introdotta, i pagamenti delle somme iscritte a ruolo effettuati con mezzi diversi dal contante (autorizzati da apposito decreto ministeriale) sono considerati omessi:

- a) in caso di utilizzazione di un assegno, se l'assegno stesso risulta scoperto o, comunque, non pagabile;
- b) in caso di utilizzazione di una carta di credito, se il gestore della carta non fornisce la relativa provvista finanziaria.

Ai sensi del vigente art. 28 del d.P.R. n. 602 del 1973, il pagamento delle somme iscritte a ruolo può essere effettuato presso gli sportelli del concessionario, le agenzie postali e le banche. In caso di versamento presso le agenzie postali e le banche i costi dell'operazione sono a carico del contribuente.

Fuori del territorio nazionale, il pagamento può essere effettuato mediante bonifico bancario sul conto corrente bancario indicato dal concessionario nella cartella di pagamento.

Con decreto del Ministero delle finanze²⁵¹ sono stabilite le modalità di pagamento, anche con mezzi diversi dal contante; in ogni caso, tali modalità devono essere tali da assicurare l'indicazione del codice fiscale del contribuente e gli estremi identificativi dell'imposta pagata.

²⁵⁰ Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito.

²⁵¹ D.M. 28 giugno 1999 (*Definizione delle modalità di pagamento delle somme iscritte a ruolo, ai sensi dell'art. 28, comma 1, del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602*), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 20 luglio 1999, n. 168.

Articolo 83, comma 23-ter

(Gratuità delle visure catastali per i soggetti incaricati dagli agenti della riscossione)

Il **comma 23-ter (aggiunto dalla Camera)** modifica l'articolo 47-*bis*, comma 1, del d.P.R. n. 602 del 1973²⁵².

La norma introdotta dispone la gratuità delle visure ipotecarie e catastali rilasciate agli agenti della riscossione per la loro attività istituzionale, anche se acquisite da soggetti terzi incaricati dai medesimi agenti della riscossione.

Ai sensi del vigente art. 47-*bis* del d.P.R. n. 602 del 1973, i competenti uffici dell'Agenzia del territorio rilasciano gratuitamente ai concessionari le visure ipotecarie e catastali relative agli immobili dei debitori iscritti a ruolo e dei coobbligati e svolgono gratuitamente le di attribuzione della rendita catastale (comma 1).

Ai trasferimenti coattivi di beni mobili non registrati, la cui vendita è curata dai concessionari, l'imposta di registro si applica nella misura fissa di dieci euro (comma 2).

²⁵² *Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito.*

Articolo 83, comma 24

(Aumento valore catastale per immobili messi all'incanto)

Il **comma 24**, novellando il comma 1 dell'articolo 79 del d.P.R. n. 602 del 1973 (*Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito*), interviene in tema di vendita all'asta di immobili, triplicando il valore del prezzo base dell'incanto.

Gli articoli da 76 a 85 recano le disposizioni in materia di espropriazione immobiliare. In particolare, l'articolo 79 stabilisce che il prezzo base dell'incanto sia pari all'importo stabilito ai sensi dell'articolo 52, comma 4, del d.P.R. n. 131 del 1986 (*Testo unico dell'imposta di registro*).

Il richiamato comma 4 dell'art. 52 fissa il valore dei fabbricati a 80 volte il reddito catastale. Il comma 5 dispone che tale moltiplicatore possa essere modificato, in caso di sensibili divergenze dai valori di mercato, con decreto del Ministro delle finanze pubblicato nella Gazzetta Ufficiale.

Il moltiplicatore è stato elevato a 100 volte per i fabbricati, con decorrenza dal 3 dicembre 1989, per effetto del decreto ministeriale 11 novembre 1989.

Il decreto 14 dicembre 1991 ha stabilito che il moltiplicatore di 100 volte si applica all'ammontare delle rendite catastali determinate sulla base delle nuove tariffe d'estimo recate dal decreto ministeriale 27 settembre 1991, nella stessa misura per le unità immobiliari classificate nei gruppi catastali A, B e C, con le esclusioni di quelle classificate nelle categorie A/10 e C/1, alle quali si applica, rispettivamente, nella misura pari a 50 ed a 34.

Successivamente l'articolo 2, comma 63, della legge finanziaria per il 2004 (legge n. 350 del 2003) ha rivalutato del 10% i moltiplicatori con effetto dal 1° gennaio 2004 ai soli fini delle imposte di registro, ipotecarie e catastali. Tale valore del 10% è stato elevato al 20% dall'articolo 1-bis, comma 7, del d.l. n. 168 del 2004 per i beni immobili diversi dalla prima casa di abitazione.

Da ultimo, l'articolo 2, comma 45, del d.l. n. 262 del 2006 (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 286 del 2006) ha rivalutato il misuratore nella misura del 40% per le rendite catastali dei fabbricati classificati nel gruppo catastale B.

Articolo 83, comma 25

(Comitato strategico per lo sviluppo e la tutela all'estero degli interessi nazionali in economia)

Il **comma 25** riguarda l'istituzione, le competenze e il funzionamento del Comitato strategico per lo sviluppo e la tutela all'estero degli interessi nazionali in economia.

Nella versione iniziale del decreto, le norme in esame erano contenute nei commi da 25 a 28.

Durante l'esame presso la Camera, i commi da 26 a 28 sono stati soppressi e sostanzialmente "riversati" nel comma 25 in commento.

In particolare, **il comma 25** prevede l'istituzione del Comitato in oggetto presso il Ministero degli affari esteri: al nuovo organismo sono attribuiti compiti di analisi, indirizzo, supporto e coordinamento nel campo dei fenomeni economici complessi propri della globalizzazione, quali l'influenza dei c.d. "fondi sovrani" e lo sviluppo sostenibile nei Paesi in via di sviluppo.

La composizione del Comitato è rimessa ad un apposito decreto del Ministro degli affari esteri, da emanarsi di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Il medesimo decreto stabilisce anche le norme generali sul funzionamento del Comitato.

Ai lavori del Comitato partecipano (*presumibilmente come osservatori esterni, senza esserne componenti*) rappresentanti qualificati dei Ministeri, nonché persone di alta professionalità e dotate di esperienze tecniche nei settori di intervento del Comitato stesso.

Le funzioni di segreteria del Comitato sono assicurate dalle strutture del Ministero degli affari esteri, nei limiti degli ordinari stanziamenti di bilancio.

La partecipazione al Comitato è gratuita.

Lo sviluppo del tasso di internazionalizzazione del sistema produttivo e del volume delle esportazioni costituisce una priorità strategica in un Paese, quale il nostro, dove una forte propensione all'*export* si combina con una struttura produttiva di piccole e medie imprese spesso non sufficientemente attrezzate nell'approccio al mercato globale, e che ormai da diversi anni soffrono, soprattutto nei settori tradizionali del *made in Italy*, dell'aumentata pressione concorrenziale delle nuove economie emergenti.

Non vi è dubbio che il più rilevante, e relativamente recente, intervento normativo in materia sia costituito dalla legge 31 marzo 2005, n. 56, recante misure per l'internazionalizzazione delle imprese, nonché delega al Governo per il riordino degli enti operanti nel medesimo settore. Con riferimento alla legge n. 56 del 2005, si ricorda che all'articolo 1 ha previsto l'istituzione di sportelli unici all'estero (c.d. *Sportelli Italia*), quali strutture in grado di consentire una più efficace azione dei soggetti pubblici e privati operanti nel comparto e di garantire una maggior coerenza delle attività di

promozione e di sostegno all'internazionalizzazione con gli obiettivi di politica internazionale del Governo. La promozione di investimenti per la costituzione di sportelli unici all'estero è stata attribuita al Ministro delle attività produttive (oggi Ministro dello sviluppo economico) e al Ministro degli affari esteri di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per l'innovazione e le tecnologie (attualmente esiste solo il Dipartimento per la P.A. e l'innovazione). La costituzione degli sportelli unici doveva essere realizzata individuando prioritariamente i Paesi di maggiore interesse economico, commerciale e imprenditoriale per l'Italia. Agli sportelli la legge ha assegnato l'esercizio di funzioni di orientamento, assistenza e consulenza ad imprese ed operatori, italiani ed esteri, in riferimento anche all'attività di attrazione degli investimenti esteri in Italia, nonché di coordinamento di attività promozionali realizzate *in loco* da enti pubblici e privati, di assistenza legale alle imprese, di tutela dei diritti di proprietà industriale e intellettuale e di lotta alla contraffazione, in stretto collegamento con il comitato nazionale anticontraffazione istituito presso il Ministero delle attività produttive. La legge ha previsto la partecipazione all'attività degli sportelli degli uffici dell'ICE, dell'ENIT, di Sviluppo Italia e di enti e istituzioni nazionali. Possono altresì aderirvi istituti di credito, consorzi di garanzia fidi e rappresentanze dei sistemi fieristici. I responsabili degli sportelli unici all'estero sono inseriti nell'organico della rappresentanza diplomatica o dell'ufficio consolare in qualità di esperti.

Carattere di novità riveste l'attribuzione al Comitato di rilevanti compiti di analisi, indirizzo e supporto a vantaggio del Governo, onde favorirne le decisioni da riferirsi a importanti questioni internazionali di carattere sia economico che finanziario: tra queste viene espressamente citata quella dell'emergere sul mercato finanziario mondiale dei "fondi sovrani", ovvero dei fondi costituiti da Governi sovrani per l'impiego di eccedenze valutarie o fiscali nell'acquisto di azioni, obbligazioni, proprietà immobiliari e ogni altro strumento finanziario disponibile. Nati nei Paesi forti esportatori di prodotti petroliferi, i fondi sovrani hanno visto affiancarsi ad essi Stati come la Cina, capace di alimentare massicci acquisti di attività finanziarie e industriali grazie all'enorme avanzo economico della propria bilancia commerciale. La principale preoccupazione che l'apparire dei fondi sovrani ha destato risiede nella potenziale commistione, nelle loro strategie, di interessi economico-finanziari e interessi geopolitici - proprio in virtù della eterodirezione dei fondi in questione rispetto alle tradizionali sfere di comando industriali e finanziarie - con possibili pesanti ingerenze nell'autonoma conduzione di fondamentali settori delle economie nazionali occidentali.

Articolo 83, commi 26-28

(Comitato strategico per lo sviluppo e la tutela all'estero degli interessi nazionali in economia)

I commi da 26 a 28 sono stati soppressi dalla Camera e sostanzialmente riversati nel comma 25 (si veda la relativa scheda).

Articolo 83, commi da 28-bis a 28-quinquies
(Iva sulle prestazioni alberghiere)

I commi da 28-bis a 28-quinquies sono stati inseriti dalla Camera (em. Gov. 60.02 recepito nel maxiemendamento).

Essi recano norme fiscali ai fini IVA e delle imposte sui redditi relative a prestazioni alberghiere e a somministrazioni di alimenti e bevande.

In particolare, il **comma 28-bis** – modificando l'art. 19-bis1, co. 1, lett. e), del d.P.R. n. 633 del 1972²⁵³ - sopprime la limitazione al diritto di detrazione dell'IVA prevista per i servizi alberghieri e di ristorazione.

Pertanto, l'IVA assolta sulle prestazioni alberghiere e sulle somministrazioni di alimenti e bevande diviene detraibile senza le vigenti limitazioni.

In base al vigente art. 19-bis1, co. 1, lett. e), salvo che formino oggetto dell'attività propria dell'impresa, non è ammessa in detrazione l'imposta relativa a prestazioni alberghiere e a somministrazioni di alimenti e bevande, con esclusione di quelle inerenti alla partecipazione a convegni, congressi e simili, erogate nei giorni di svolgimento degli stessi, delle somministrazioni effettuate nei confronti dei datori di lavoro nei locali dell'impresa o in locali adibiti a mensa scolastica, aziendale o interaziendale e delle somministrazioni commesse da imprese che forniscono servizi sostitutivi di mense aziendali, a prestazioni di trasporto di persone.

Il **comma 28-ter** prevede che il sopra illustrato **comma 28-bis** si applichi alle operazioni effettuate a decorrere dal 1° settembre 2008.

Il **comma 28-quater** introduce una deducibilità ai fini delle imposte sui redditi, nella misura del 75%, delle spese relative a prestazioni alberghiere e a somministrazioni di alimenti e bevande, nell'ambito delle disposizioni del TUIR²⁵⁴ che disciplinano la determinazione del reddito di impresa e di lavoro autonomo.

A tal fine, la **lettera a)** modifica il comma 5 dell'articolo 109 del Testo unico delle imposte sui redditi (TUIR), relativo alla determinazione del reddito di impresa dei soggetti passivi IRES.

Si stabilisce che le spese relative a prestazioni alberghiere e a somministrazioni di alimenti e bevande siano deducibili nella misura del 75%.

Sono escluse dalla deducibilità le spese di vitto e alloggio sostenute per le trasferte effettuate fuori dal territorio comunale dai lavoratori dipendenti e dai

²⁵³ *Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto.*

²⁵⁴ *Testo unico delle imposte sui redditi* (d.P.R. n. 917 del 1986).

titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa: tali spese sono ammesse in deduzione per un ammontare giornaliero non superiore ad euro 180,76.

La **lettera b)** modifica il comma 5 dell'articolo 54 del TUIR, relativo alla determinazione del reddito di lavoro autonomo.

Si stabilisce la deducibilità del 75% delle spese relative a prestazioni alberghiere e a somministrazione di alimenti e bevande. In ogni caso, è fissato un tetto di deducibilità non superiore all'ammontare dei compensi percepiti nel periodo di imposta.

Il **comma 28-quinquies** prevede l'applicazione del **comma 28-quater** a partire dal periodo di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2008 (ossia dal 2009 per i soggetti con esercizio sociale coincidente con l'anno solare).

Nella determinazione degli acconti dovuti per il medesimo periodo di imposta, l'imposta del periodo precedente va determinata applicando le disposizioni di cui al **comma 28-quater**.

La copertura dei maggiori oneri derivanti dai **commi 28-bis, 28-ter, 28-quater e 28-quinquies** è posta a valere sulle risorse del Fondo per gli interventi strutturali di politica economica, nell'importo di 168 milioni di euro nel 2008 e di 147 milioni di euro nel 2009 (vedi **articolo 81, comma 38-ter**).

Articolo 83, comma 28-sexies

(Attuazione dell'articolo 1, comma 225, della legge n. 244 del 24 dicembre 2007)

Il **comma 28-sexies – introdotto dalla Camera** - prevede che gli enti locali e i concessionari dell'accertamento e della riscossione dei tributi accedano ai dati e alle informazioni disponibili presso il sistema informativo dell'Agenzia delle entrate, compresi quelli che le banche, Poste Italiane Spa e gli altri intermediari sono tenuti a comunicare all'Anagrafe tributaria, in base alle disposizioni del D.M. 16 novembre 2000. Sono fissate, altresì, le condizioni per tale accesso.

Nel dettaglio, il **comma 28-sexies** reca una norma di carattere transitorio in attesa dell'adozione del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze attuativo dell'art. 1, co. 225, della legge finanziaria per il 2008 (l. n. 244 del 2007).

Quest'ultima disposizione demanda ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze l'individuazione dei casi e delle modalità attraverso i quali i soggetti affidatari del servizio di accertamento e/o riscossione delle entrate, anche tributarie, di comuni e province²⁵⁵ possono disporre di dati ed informazioni presenti nel sistema informativo

²⁵⁵ Ai sensi dell'art. 52, co. 5, lettera *b*), del d. lgs. n. 446 del 1997 (Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali), i regolamenti comunali e provinciali sulle entrate tributarie sono informati al criterio per cui - qualora sia deliberato di affidare a terzi, anche disgiuntamente, l'accertamento e la riscossione dei tributi e di tutte le altre entrate - le relative attività debbano essere affidate:

- ai soggetti iscritti nell'albo di cui all'articolo 53, comma 1, del d. lgs. n. 446 del 1997;
L'articolo 53, comma 1, del d. lgs. n. 446 del 1997 prevede che – presso il Ministero delle finanze (oggi dell'economia e delle finanze) – sia istituito l'albo dei soggetti privati abilitati ad effettuare attività di liquidazione e di accertamento dei tributi e quelle di riscossione dei tributi e di altre entrate delle province e dei comuni.
- agli operatori degli Stati membri stabiliti in un Paese dell'Unione europea che esercitano le menzionate attività, i quali devono presentare una certificazione rilasciata dalla competente autorità del loro Stato di stabilimento dalla quale deve risultare la sussistenza di requisiti equivalenti a quelli previsti dalla normativa italiana di settore;
- alla società a capitale interamente pubblico di cui al comma 5, lettera c), dell'articolo 113 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL), di cui al d. lgs. n. 267 del 2000, a condizione che l'ente titolare del capitale sociale eserciti sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi; che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente che la controlla; che svolga la propria attività solo nell'ambito territoriale di pertinenza dell'ente che la controlla. L'affidamento delle attività di accertamento e riscossione alla società di cui al presente punto 3) deve avvenire mediante convenzione.

L'articolo 113, comma 5, del TUEL, dispone che l'erogazione di servizi pubblici locali di rilevanza economica debba avvenire secondo le discipline di settore e nel rispetto della normativa dell'Unione europea, con conferimento della titolarità del servizio: a società di capitali individuate attraverso

dell'Agenzia delle entrate, e prendere visione di atti riguardanti i beni dei debitori e dei coobbligati, ai soli fini della riscossione delle entrate degli enti locali. Sarà comunque necessaria la preventiva autorizzazione del direttore dell'Agenzia delle entrate. Il decreto si sarebbe dovuto adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge finanziaria 2008.

Si prevede che gli enti locali e i soggetti affidatari del servizio di accertamento e/o riscossione dei tributi e delle entrate (anche extratributarie) dei comuni e delle province possano accedere ai dati e alle informazioni disponibili presso il sistema informativo dell'Agenzia delle entrate, ivi compresi i dati che le banche, Poste Italiane Spa e gli altri intermediari sono tenuti a comunicare all'Anagrafe tributaria²⁵⁶, in base alle disposizioni del D.M. 16 novembre 2000.

In base all'articolo 7, comma 6, del d.P.R. n. 605 del 1973²⁵⁷, le banche, la società Poste italiane Spa, gli intermediari finanziari, le imprese di investimento, gli organismi di investimento collettivo del risparmio, le società di gestione del risparmio, nonché ogni altro operatore finanziario, fatto salvo quanto disposto dal secondo comma dell'articolo 6 per i soggetti non residenti, sono tenuti a rilevare e a tenere in evidenza i dati identificativi, compreso il codice fiscale, di ogni soggetto che intrattenga con loro qualsiasi rapporto o effettui, per conto proprio ovvero per conto o a nome di terzi, qualsiasi operazione di natura finanziaria ad esclusione di quelle effettuate tramite bollettino di conto corrente postale per un importo unitario inferiore a 1.500 euro; l'esistenza dei rapporti e l'esistenza di qualsiasi operazione di cui al precedente periodo, compiuta al di fuori di un rapporto continuativo, nonché la natura degli stessi sono comunicate all'Anagrafe tributaria, ed archiviate in apposita sezione, con l'indicazione dei dati anagrafici dei titolari e dei soggetti che intrattengono con gli operatori finanziari

l'espletamento di gare con procedure ad evidenza pubblica; a società a capitale misto pubblico privato nelle quali il socio privato venga scelto attraverso l'espletamento di gare con procedure ad evidenza pubblica che abbiano dato garanzia di rispetto delle norme interne e comunitarie in materia di concorrenza secondo le linee di indirizzo emanate dalle autorità competenti attraverso provvedimenti o circolari specifiche; a società a capitale interamente pubblico a condizione che l'ente o gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che la controllano.

- a società di cui al sopra riportato articolo 113, comma 5, lett. b), del TUEL, ossia a società a capitale misto pubblico privato, iscritte all'albo di cui al sopra citato articolo 53, comma 1. I soci privati di tali società devono essere scelti, nel rispetto della disciplina e dei principi comunitari, tra i soggetti di cui ai precedenti punti 1) (soggetti iscritti all'apposito albo) e 2) (operatori degli Stati membri). Si richiede inoltre che l'affidamento dei servizi di accertamento e riscossione dei tributi e delle entrate avvenga sulla base di procedure ad evidenza pubblica.

²⁵⁶ In base all'articolo 1 del d.P.R. n. 605 del 1973, l'Anagrafe tributaria raccoglie e ordina su scala nazionale i dati e le notizie risultanti dalle dichiarazioni e dalle denunce presentate agli uffici dell'amministrazione finanziaria e dai relativi accertamenti, nonché i dati e le notizie che possono comunque assumere rilevanza ai fini tributari. I dati e le notizie raccolti sono comunicati agli organi dipendenti dal Ministro dell'economia e delle finanze preposti agli accertamenti ed ai controlli relativi all'applicazione dei tributi, ed, in particolare, ai fini della valutazione della complessiva capacità contributiva e degli adempimenti consequenziali di rettifica delle dichiarazioni e di accertamento, all'ufficio distrettuale delle imposte nella cui circoscrizione il soggetto ha il domicilio fiscale. Sulla base dei dati in suo possesso l'anagrafe tributaria provvede alle elaborazioni utili per lo studio dei fenomeni fiscali.

²⁵⁷ *Disposizioni relative all'anagrafe tributaria e al codice fiscale dei contribuenti.*

qualsiasi rapporto o effettuano operazioni al di fuori di un rapporto continuativo per conto proprio ovvero per conto o a nome di terzi, compreso il codice fiscale.

Con *Provvedimento 19 gennaio 2007* del Direttore dell'Agenzia delle entrate (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale 15 febbraio 2007, n. 38, S.O.), integrato dal *Provvedimento 29 febbraio 2008* (pubblicato nel sito *internet* dell'Agenzia delle entrate il 5 marzo 2008), sono stati definiti le modalità e i termini di comunicazione dei dati all'Anagrafe tributaria da parte degli operatori finanziari sopra indicati.

Le modalità di accesso sono disciplinate specificatamente dal D.M. 16 novembre 2000²⁵⁸.

In base all'art. 1 di tale decreto, i concessionari del Servizio nazionale della riscossione possono esercitare la facoltà di accesso al sistema informativo del Ministero dell'economia e delle finanze relativamente ai debitori iscritti a ruolo e ai co-obbligati e con esclusivo riferimento alle notizie indispensabili per lo svolgimento dell'attività di riscossione affidata in concessione, individuate nell'allegato n. 1. Tali facoltà possono essere esercitate in qualunque momento successivo alla consegna del ruolo.

In base all'art. 2 di tale decreto, l'accesso alle notizie di cui all'art. 1 avviene telematicamente, con modalità centralizzate, in via diretta o mediante procedura *file transfer* e con richiesta contenente, a pena di improcedibilità, l'indicazione del numero identificativo del ruolo sulla base del quale la richiesta stessa è presentata; se il debitore è iscritto in più ruoli, è sufficiente l'indicazione di uno di essi. Tale richiesta è effettuata in conformità alle specifiche tecniche di cui all'allegato 2 e nel rispetto delle misure di sicurezza descritte nello stesso allegato 2.

La facoltà di accesso ai sistemi informativi può essere esercitata solo dopo la notifica dell'ingiunzione fiscale.

Ai sensi del R.D. n. 639 del 1910²⁵⁹, l'ingiunzione fiscale è l'atto amministrativo dell'amministrazione finanziaria contenente l'ordine per il debitore d'imposta di pagare l'importo dovuto entro trenta giorni dalla notifica, a pena di atti esecutivi.

L'ingiunzione fiscale costituisce un atto complesso, con funzioni e contenuti molteplici, quali: determinare l'ammontare del tributo; mettere in mora il debitore; creare il titolo esecutivo.

L'ingiunzione è stata del tutto sostituita dal sistema dei ruoli ed è attualmente utilizzata soltanto in alcuni casi per la riscossione dei tributi locali (quando la riscossione è svolta in proprio dagli enti locali o quando è affidata mediante convenzione ai soggetti indicati nell'art. 52, co. 5, lett. b), d. lgs. n. 446 del 1997).

²⁵⁸ *Accesso dei concessionari agli uffici pubblici in via telematica al fine di visionare ed estrarre copia degli atti riguardanti i beni dei debitori iscritti a ruolo, da adottare ai sensi dell'articolo 18 del d. lgs. n. 112 del 1999.*

²⁵⁹ *Approvazione del testo unico delle disposizioni di legge relative alla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato.*

Il riferimento al numero del ruolo, contenuto nel sopra illustrato articolo 2 del decreto ministeriale 16 novembre 2000, è sostituito con il riferimento alla data di notifica dell'ingiunzione ed alla relativa causale.

In base all'art. 10, co. 1, lett. *b*), del d.P.R. n. 602 del 1973²⁶⁰, il “ruolo” è l'elenco dei debitori e delle somme da essi dovute formato dall'ufficio ai fini della riscossione a mezzo del concessionario.

In base all'art. 11, nei ruoli sono iscritte le imposte, le sanzioni e gli interessi. I ruoli si distinguono in ordinari e straordinari. I ruoli straordinari sono formati quando vi è fondato pericolo per la riscossione.

Il dirigente o responsabile dell'ufficio - nel caso degli enti locali - ed il legale rappresentante o direttore generale - nel caso dei soggetti affidatari del servizio di accertamento e/o riscossione dei tributi e delle entrate comunali e provinciali - autorizzano preventivamente l'accesso in forma scritta ed individuano in via generale i dipendenti destinati a provvedervi, scegliendoli tra quelli con rapporto di lavoro a tempo indeterminato da almeno due anni.

I nominativi di tali dipendenti sono comunicati all'Agenzia delle entrate.

A decorrere dal 2009, l'elenco di tali nominativi è trasmesso entro il 31 marzo di ogni anno.

Per quanto attiene all'accesso ai sistemi informativi dell'Agenzia delle entrate, è espressamente prevista l'esclusione di ogni discriminazione tra banche, Poste Italiane Spa e gli altri intermediari finanziari da un lato e gli agenti della riscossione dall'altro.

Con il d.l. n. 203 del 2005 (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 248 del 2005) è stato soppresso – a partire dal 1° ottobre 2006 – il sistema di affidamento in concessione dell'attività di riscossione e le relative funzioni sono state attribuite all'Agenzia delle entrate, che le esercita attraverso Equitalia Spa, al cui capitale partecipa – oltre alla suddetta Agenzia nella misura del 51% - anche l'INPS nella misura del 49%.

²⁶⁰ *Disposizioni comuni in materia di riscossione delle imposte sul reddito.*

Articolo 83, comma 28-septies
(Poteri dell’Agenzia delle entrate nei confronti di Equitalia Spa)

Il **comma 28-septies** – **introdotto dalla Camera dei deputati con l’approvazione dell’emendamento governativo 83.017 e recepito nel maxiemendamento** - modifica l’articolo 3 del d.l. n. 203 del 2005²⁶¹. La norma precisa i poteri dell’Agenzia delle entrate, titolare delle funzioni della riscossione, sulla società Equitalia Spa, tramite cui tali funzioni sono esercitate.

Si ricorda che con il d.l. n. 203 del 2005 (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 248 del 2005) è stato soppresso – a partire dal 1° ottobre 2006 – il sistema di affidamento in concessione dell’attività di riscossione e le relative funzioni sono state attribuite all’Agenzia delle entrate, che le esercita attraverso Equitalia Spa, al cui capitale partecipa – oltre alla suddetta Agenzia nella misura del 51% - anche l’INPS nella misura del 49%.

La **lettera a)**, modificando il comma 1 del citato articolo 3, attribuisce all’Agenzia delle entrate il compito di svolgere attività di coordinamento su Equitalia SpA, a tal fine approvandone preventivamente le sedute del consiglio di amministrazione, nonché le deliberazioni da assumere in seno al consiglio stesso.

La **lettera b)**, modificando il comma 14 dell’articolo 3, impegna l’Agenzia a fornire al Ministro dell’economia e delle finanze, ai fini della relazione annuale al Parlamento sullo stato dell’attività di riscossione, in luogo dei risultati dei controlli sull’efficacia e sull’efficienza dell’attività svolta da Riscossione Spa, gli elementi acquisiti nello svolgimento dell’attività di coordinamento.

²⁶¹ *Misure di contrasto all’evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria*, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248.

Articolo 83, commi da 28-octies a 28-duodecies

(Procedura per il recupero dell'aiuto di Stato dichiarato incompatibile dalla decisione C(2008)869 def. del 11 marzo 2008 della Commissione Europea)

I commi da 28-octies a 28-duodecies dell'articolo 83 sono stati inseriti dalla Camera dei deputati, con l'approvazione dell'emendamento governativo 81.58, recepito nel maxiemendamento.

Tali commi disciplinano la procedura per il recupero dell'aiuto di Stato dichiarato incompatibile dalla decisione della Commissione europea C(2008)869 def. del 11 marzo 2008: si tratta del recupero delle maggiori imposte sostitutive dovute dalle banche per il riallineamento dei valori civilistici emersi per effetto del conferimento delle aziende bancarie, di cui all'articolo 2, comma 26, della legge n. 350 del 2003 (legge finanziaria per il 2004).

Il **comma 28-octies** dispone – in attuazione della decisione della Commissione europea C(2008)869 dell'11 marzo 2008 – l'obbligo, in capo ai soggetti che si sono avvalsi del regime dell'imposta sostitutiva di cui all'articolo 2, comma 26, della legge finanziaria per il 2004, di restituire l'aiuto fruito nei termini e con le modalità di cui ai seguenti commi.

L'art. 2, co. 26, della legge finanziaria per il 2004, specifica l'ambito applicativo di alcune disposizioni²⁶² recanti la previsione di un'imposta sostitutiva delle imposte sui redditi e dell'IRAP in favore delle società destinatarie di conferimenti di aziende o rami di esse detenute da enti creditizi pubblici.

Le disposizioni di cui si specifica l'ambito di riferimento prevedono l'applicazione di un'imposta sostitutiva delle imposte sui redditi e dell'imposta regionale sulle attività produttive nella misura del 19 per cento sulla differenza tra il valore dei beni ricevuti a seguito dei predetti conferimenti e il loro costo fiscalmente riconosciuto. Come valore dei beni si assume quello risultante dal bilancio relativo all'esercizio chiuso anteriormente alla data di entrata in vigore della legge n. 342 del 2000 (*Misure in materia fiscale*).

Le società destinatarie di conferimenti di aziende o rami di esse detenute da enti creditizi pubblici possono applicare, in luogo dell'imposta sostitutiva sopra prevista, un'imposta sostitutiva in misura pari al 15 per cento. In tal caso, la differenza assoggettata all'imposta sostitutiva non è riconosciuta fiscalmente nei confronti dell'ente o società conferente.

²⁶² Per la precisione, si tratta degli articoli 17 (*Società destinatarie di conferimenti previsti dalla legge 30 luglio 1990, n. 218*), 18 (*Società che hanno eseguito conferimenti previsti dalla legge 30 luglio 1990, n. 218*) e 20 (*Disciplina dell'imposta sostitutiva*) della legge n. 342 del 2000 (*Misure in materia fiscale*).

Nei confronti delle società che hanno effettuato operazioni di conferimento, la differenza tra il valore delle azioni ricevute e il loro costo fiscalmente riconosciuto si considera realizzata a condizione che sia assoggettata ad un'imposta sostitutiva delle imposte sui redditi e dell'imposta regionale sulle attività produttive in misura pari al 19 per cento. Come valore delle azioni si assume quello risultante dal bilancio relativo all'esercizio chiuso anteriormente alla data di entrata in vigore della legge n. 342 del 2000.

L'articolo 2, co. 26, prevede che tali disposizioni possano essere applicate anche con riferimento ai beni risultanti dal bilancio relativo all'esercizio in corso alla data del 31 dicembre 2003. In questo caso, la misura dell'imposta sostitutiva del 19 per cento è ridotta al 12 per cento e quella del 15 per cento è ridotta al 9 per cento. L'imposta sostitutiva in questione deve essere versata in tre rate annuali, senza pagamento di interessi, entro il termine di versamento del saldo delle imposte sui redditi, rispettivamente secondo i seguenti importi: 50 per cento nel 2004, 25 per cento nel 2005 e 25 per cento nel 2006. L'applicazione dell'imposta sostitutiva deve essere richiesta nella dichiarazione dei redditi relativa al periodo di imposta in cui è effettuato l'affrancamento dei valori.

Il **comma 28-novies** disciplina i criteri di calcolo dell'importo da recuperare. Il recupero riguarda il differenziale tra l'imposta sostitutiva assoluta e l'imposta sostitutiva che i soggetti destinatari avrebbero dovuto assolvere ove avessero optato, in luogo del regime fiscale ritenuto selettivo dalla Commissione (cd. "riallineamento speciale"), per il regime fiscale alternativo all'epoca disponibile (c.d. "riallineamento generale").

Nel dettaglio, il **comma 28-novies** stabilisce che l'importo dell'aiuto oggetto di recupero debba essere determinato secondo i seguenti criteri:

a) applicazione, in luogo del regime d'imposta sostitutiva con aliquota del 9 per cento dichiarato incompatibile con il mercato comune, del regime d'imposta sostitutiva di cui all'articolo 2, comma 25, della legge n. 350 del 2003, in materia di rivalutazione dei beni²⁶³;

b) applicazione, sulle differenze di valore riallineate relative a beni ammortizzabili, dell'aliquota del 19 per cento e del 15 per cento su quelle relative a beni non ammortizzabili;

c) esclusione dal regime d'imposta sostitutiva delle differenze di valore relative alle partecipazioni detenute nella Banca d'Italia, in quanto fruenti del regime di esenzione di cui all'articolo 87 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917²⁶⁴;

²⁶³ In base al comma 25 dell'articolo 2, l'imposta sostitutiva deve essere versata in tre rate annuali, entro il termine di versamento del saldo delle imposte sui redditi, rispettivamente secondo i seguenti importi: 50 per cento nel 2004, 25 per cento nel 2005 e 25 per cento nel 2006.

²⁶⁴ In base all'articolo 87, comma 1, del Testo unico delle imposte sui redditi-TUIR, non concorrono alla formazione del reddito imponibile, in quanto esenti nella misura del 95 per cento, le plusvalenze realizzate e determinate ai sensi dell'articolo 86, commi 1, 2 e 3, relativamente ad azioni o quote di partecipazioni in società ed enti indicati nell'articolo 5 (società di persone ed imprese familiari), escluse le società semplici e gli enti alle stesse equiparate, e nell'articolo 73, comprese quelle non rappresentate da titoli, con i seguenti requisiti:

d) attualizzazione, alla data del 20 giugno 2004, delle somme versate in applicazione del regime dichiarato incompatibile e decorrenza del calcolo degli interessi dovuti sugli importi oggetto di recupero a decorrere dalla stessa data;

e) determinazione degli interessi secondo le disposizioni di cui al capo V del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004²⁶⁵.

Il **comma 28-decies** reca le modalità per la dichiarazione degli importi dovuti, rimettendo ad un apposito provvedimento del Direttore dell’Agenzia delle entrate, da emanare entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, l’approvazione del modello per la dichiarazione dei maggiori importi oggetto di restituzione. Il modello di dichiarazione dei maggiori importi dovuti deve essere presentato da parte dei soggetti tenuti alla

a) ininterrotto possesso dal primo giorno del dodicesimo mese precedente quello dell’avvenuta cessione considerando cedute per prime le azioni o quote acquisite in data più recente;

b) classificazione nella categoria delle immobilizzazioni finanziarie nel primo bilancio chiuso durante il periodo di possesso;

c) residenza fiscale della società partecipata in uno Stato o territorio di cui al decreto del Ministro dell’economia e delle finanze emanato ai sensi dell’articolo 168-bis, o, alternativamente, l’avvenuta dimostrazione, a seguito dell’esercizio dell’interpello secondo le modalità di cui al comma 5, lettera *b)*, dell’articolo 167, che dalle partecipazioni non sia stato conseguito, sin dall’inizio del periodo di possesso, l’effetto di localizzare i redditi in Stati o territori diversi da quelli individuati nel medesimo decreto di cui all’articolo 168-bis;

d) esercizio da parte della società partecipata di un’impresa commerciale secondo la definizione di cui all’articolo 55. Senza possibilità di prova contraria si presume che questo requisito non sussista relativamente alle partecipazioni in società il cui valore del patrimonio è prevalentemente costituito da beni immobili diversi dagli immobili alla cui produzione o al cui scambio è effettivamente diretta l’attività dell’impresa, dagli impianti e dai fabbricati utilizzati direttamente nell’esercizio d’impresa. Si considerano direttamente utilizzati nell’esercizio d’impresa gli immobili concessi in locazione finanziaria e i terreni su cui la società partecipata svolge l’attività agricola.

²⁶⁵ Regolamento della Commissione recante *Disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell’articolo 93 del trattato CE* (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell’Unione europea 30 aprile 2004, n. L 140). Il Capo V – formato dagli articoli 9, 10 ed 11 – reca le modalità di fissazione dei tassi di interesse per il recupero degli aiuti illegittimi. In particolare, l’articolo 9 del regolamento dispone che - salvo se altrimenti previsto da una decisione specifica - il tasso di interesse da utilizzare per il recupero degli aiuti di Stato concessi in violazione dell’articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE è un tasso percentuale annuo, fissato anticipatamente dalla Commissione per ogni anno civile.

Il tasso di interesse è calcolato aggiungendo 100 punti base al tasso del mercato monetario a 1 anno. Se tali tassi non sono disponibili, si utilizza il tasso del mercato monetario a 3 mesi oppure, in mancanza di quest’ultimo, il rendimento dei titoli di Stato.

In mancanza dati affidabili sul mercato monetario o sul rendimento dei titoli, o di dati equivalenti, oppure in casi eccezionali, la Commissione, in stretta cooperazione con lo Stato membro o gli Stati membri interessati, può fissare un tasso di recupero sulla base di un metodo diverso e sulla base delle informazioni disponibili.

Il tasso di recupero è aggiornato una volta all’anno. Il tasso di base viene calcolato sulla base del tasso del mercato monetario a 1 anno rilevato nei mesi di settembre, ottobre e novembre dell’anno in questione. Il tasso così calcolato si applica per tutto l’anno successivo.

Inoltre, per tenere conto di variazioni significative ed improvvise, viene effettuato un aggiornamento ogniqualvolta il tasso medio, calcolato nei tre mesi precedenti, si discosta di più del 15% dal tasso in vigore. Il nuovo tasso entra in vigore il primo giorno del secondo mese successivo ai mesi utilizzati per il calcolo.

restituzione dell'aiuto all'Agenzia delle entrate entro 15 giorni dalla sua emanazione.

Il **comma 28-undecies** prevede che l'Agenzia delle entrate - sulla base delle dichiarazioni predisposte e trasmesse da ciascun soggetto beneficiario dell'aiuto - liquidi gli importi dovuti, comprensivi degli interessi, e, entro 30 giorni dalla data di scadenza del termine di presentazione della dichiarazione, notifichi apposita comunicazione contenente l'ingiunzione di pagamento, con l'intimazione che, in caso di mancato versamento entro trenta giorni dalla data di notifica, si proceda, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602²⁶⁶, ad iscrizione a ruolo a titolo definitivo delle somme non versate, nonché degli ulteriori interessi dovuti.

In base all'art. 10, co. 1, lett. *b*), del d.P.R. n. 602 del 1973, il "ruolo" è l'elenco dei debitori e delle somme da essi dovute formato dall'ufficio ai fini della riscossione a mezzo del concessionario.

In base all'art. 11, nei ruoli sono iscritte le imposte, le sanzioni e gli interessi. I ruoli si distinguono in ordinari e straordinari. I ruoli straordinari sono formati quando vi è fondato pericolo per la riscossione.

Il **comma 28-duodecies** abroga l'articolo 2, comma 26, della legge n. 350 del 2003 (legge finanziaria per il 2004).

Al riguardo si osserva che l'ultimo periodo del citato comma 26 reca norme relative alle cause di incompatibilità dei soggetti che svolgono funzioni di indirizzo, amministrazione, direzione o controllo di fondazioni bancarie, materia del tutto estranea alle disposizioni in esame.

²⁶⁶ Disposizioni comuni in materia di riscossione delle imposte sul reddito.

Articolo 83-bis, commi 1-16 e commi 23-31
*(Tutela della sicurezza stradale e della regolarità del mercato
dell'autotrasporto di cose per conto di terzi)*

L'articolo 83-bis (commi 1-16 e commi 23-31) introdotto dalla Camera dei deputati, detta disposizioni per l'adeguamento automatico del corrispettivo del servizio di trasporto all'incremento del costo del gasolio intervenuto dal momento della conclusione del contratto a quello del pagamento del corrispettivo; viene fissato in 30 giorni il termine di pagamento delle fatture, dalla data di emissione delle fatture stesse; tali disposizioni hanno decorrenza dal 1° luglio 2008 e saranno soggette a verifica d'impatto sul mercato dopo un anno. È anche disciplinato il Fondo per la prosecuzione delle misure di sostegno per l'autotrasporto, determinando le modalità di erogazione della quota parte finalizzata: alla formazione professionale degli addetti al settore dell'autotrasporto; ai processi di aggregazione imprenditoriale; alle retribuzioni corrisposte per le prestazioni straordinarie ed alle trasferte. Infine, è confermata la destinazione di risorse per il ricambio dei veicoli pesanti con nuovi meno inquinanti.

Si ricorda l'approvazione di un emendamento al disegno di legge di conversione del decreto-legge 93/2007 (approvato definitivamente dal Senato della Repubblica il 17 luglio 2008) che ripristina le risorse destinate all'ecobonus, vale a dire agli incentivi per gli autotrasportatori che utilizzano le vie del mare.

Il comma 1 attribuisce all'Osservatorio sulle attività di autotrasporto il compito di determinare mensilmente il costo medio del carburante per km di percorrenza per ogni tipologia di veicolo.

Il comma 2 demanda all'Osservatorio la determinazione semestrale, sempre in relazione alla tipologia di veicolo, della percentuale dei costi del carburante gravante sull'impresa di autotrasporto per conto terzi, in rapporto al totale dei costi di esercizio.

Il comma 3, insieme ai successivi 4-11, disciplina l'adeguamento dei corrispettivi dovuti per i costi del carburante nei contratti di trasporto in relazione al costo dei carburanti.

Il comma 3 stabilisce che la nuova normativa verrà sottoposta a verifica dopo il primo anno di applicazione.

Il comma 4 dispone che, nei contratti di trasporto stipulati in forma scritta deve essere indicata la quota a carico del mittente per i costi del carburante sostenuti dal trasportatore, quota che deve essere calcolata sulla base dei criteri di

cui al comma 1, che attribuisce all'Osservatorio sull'autotrasporto il compito di determinare mensilmente il costo medio del carburante per chilometro di percorrenza.

Per la stipula in forma scritta del contratto è richiamato l'articolo 6 del decreto legislativo 286/2005 "Disposizioni per il riassetto normativo in materia di liberalizzazione regolata dell'esercizio dell'attività di autotrasportatore" che, al capo I (articoli 1-12) disciplina la liberalizzazione regolata dell'attività di autotrasportatore.

Il comma 6 prevede un meccanismo di adeguamento del corrispettivo a carico del mittente per i contratti di durata eccedente i trenta giorni, qualora il prezzo del carburante sia aumentato, dopo il primo mese, di oltre il 2%.

Per i casi di contratto non stipulato in forma scritta, **il comma 6** prevede che l'indicazione del corrispettivo del carburante a carico del mittente sia contenuta nella fattura emessa dal trasportatore.

Il comma 7 stabilisce che la ulteriore parte del corrispettivo dovuto al vettore, deve risultare almeno pari a quella calcolata secondo i criteri di cui al comma 2, che attribuisce all'Osservatorio sull'autotrasporto di determinare semestralmente la quota dei costi di esercizio delle imprese rappresentata dai costi del carburante.

Se tale quota risulti inferiore, **il comma 8** prevede che il vettore possa chiedere al mittente il pagamento della differenza. Lo stesso comma precisa che per i contratti non stipulati con la forma scritta, l'azione giudiziaria per il recupero di tali somme di prescrive in cinque anni dalla conclusione della prestazione, mentre per i contratti stipulati in forma scritta il termine di prescrizione è di un anno.

Il comma 9 detta le norme a tutela del vettore, prevedendo che questi, in caso di mancato pagamento entro quindici giorni, può presentare - entro i successivi quindici giorni - domanda di ingiunzione di pagamento al giudice competente. Si applicano al procedimento gli articoli 638, 641 e 642 del codice di procedura civile.

Il comma 10 dispone che, in via temporanea, fino a quando non siano disponibili le determinazioni dell'Osservatorio sull'autotrasporto prima illustrate, gli adeguamenti del corrispettivo vengono calcolati, sulla base delle rilevazioni mensili del Ministero dello sviluppo economico, ove le variazioni del prezzo superino di almeno il 2% il valore di riferimento considerato al momento della stipula del contratto. Si precisa inoltre che la quota dei costi di esercizio delle imprese rappresentata dai costi del carburante, - determinata dall'Osservatorio sulle attività di autotrasporto - è provvisoriamente fissata: al 30% per i veicoli di

massa pari o superiore a 20 ton., al 20% per i veicoli di massa compresa fra 3,5 e 20 ton., al 10% per i veicoli di massa inferiore a 3,5 ton.

Il comma 11 precisa che le disposizioni di cui all'articolo in esame (*si osserva che l'articolo contiene anche disposizioni sulla rete distributiva di carburanti*) si applicano con riferimento alle variazioni del prezzo del carburante intervenute a partire dal 1° luglio 2008, ovvero dall'ultimo adeguamento effettuato.

Il comma 12 fissa un termine tassativo di trenta giorni, a decorrere dall'emissione della fattura – salvo diversa pattuizione - per il pagamento del corrispettivo derivante da contratti di trasporto su strada, stipulati da soggetti che svolgono professionalmente tale attività, in applicazione di quanto previsto dall'articolo 7 del D.Lgs. n. 231/2002 ("Attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali); tale articolo dispone la nullità dell'accordo sulla data di pagamento quando questo risulti gravemente iniquo in danno del creditore.

Il comma 13 prevede, in caso mancato rispetto del termine, la corresponsione da parte del debitore degli interessi moratori di cui all'articolo 5 del citato D.Lgs. n. 231/2002. in base a tale norma il saggio di interesse è determinato in misura pari a quello del principale strumento di rifinanziamento della Banca centrale europea, applicato alla sua più recente operazione di rifinanziamento principale, maggiorato di sette punti percentuali.

Il comma 14 stabilisce le sanzioni per le violazioni alle disposizioni introdotte dai commi 6-9. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 26 della legge n. 298/1974 e dall'articolo 76 del D.Lgs. n. 286/2005, si prevede che a tali violazioni consegua l'esclusione fino a sei mesi della procedura per l'affidamento pubblico della fornitura di beni e servizi, e l'esclusione per un anno dai benefici fiscali, finanziari e previdenziali previsti dalla legge.

L'articolo 26 della legge n. 298/1974 prevede le sanzioni pecuniarie per chi esercita l'attività di autotrasporto senza essere iscritto nell'albo, ovvero continua ad esercitare l'attività durante il periodo di sospensione o dopo la radiazione o la cancellazione dall'albo; l'articolo 76 del D.Lgs. n. 286/2005 disciplina in via generale le responsabilità del vettore, del committente e del proprietario della merce.

È altresì disposta la sanzione dell'esclusione per un periodo di un anno dai benefici fiscali, finanziari e previdenziali di ogni tipo previsti dalla legge: *si osserva che tale disposizione è indeterminata e, quindi, di difficile applicabilità.*

Il comma 15 dispone che le predette sanzioni vengono applicate dall'Autorità competente. *Si osserva che il contenuto di tale disposizione appare ultroneo.*

Il comma 16 prevede che le sanzioni di cui al comma 14, non vengono applicate se il contratto è stato stipulato in conformità ad un accordo tra la maggioranza delle organizzazioni associative dei vettori presenti nella Consulta generale per l'autotrasporto.

I commi 17-22 concernono la razionalizzazione della rete di distribuzione dei carburanti e sono trattati da un'apposita scheda di lettura.

Il comma 23, insieme ai commi 24-31, detta disposizioni sull'utilizzo del fondo per il proseguimento degli interventi a favore dell'autotrasporto diretti a ridurre i costi di esercizio delle imprese di autotrasporto merci.

30 milioni di euro (**comma 24**) sono destinati alla rideterminazione:

- a) per il 2008, della quota di indennità per trasferte e missioni dei lavoratori addetti all'autotrasporto merci che non concorre a formare il reddito di lavoro dipendente;
- b) per il periodo di imposta in corso alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente D.L., dell'importo della deduzione forfetaria delle spese sostenute dalla imprese di autotrasporto merci per trasferte fuori dal territorio comunale.

30 milioni di euro (**comma 25**) sono destinati ad escludere dalla formazione del reddito imponibile, ai fini fiscali e contributivi, una percentuale, da determinare, dei compensi percepiti nel 2008 per lavoro straordinario da dipendenti di imprese di autotrasporto merci. È disposta, inoltre, l'applicazione dell'imposta sostitutiva sugli straordinari, di cui all'art. 2 del D.L. 93/08.

Si rileva che non appare chiaro come si debba coordinare l'applicazione dell'imposta sostitutiva sui compensi per lavoro straordinario con l'esenzione, ai fini fiscali, di una quota di tali compensi, ai sensi dell'art. 2 del decreto-legge 93/2008, approvato definitivamente dal Senato della Repubblica il 17 luglio 2008.

40 milioni di euro (**comma 26**) sono destinati alla concessione di un credito di imposta diretto a compensare una parte, da determinare, delle tasse automobilistiche, pagate nel 2008, per i veicoli di massa massima non inferiore a 7,5 tonnellate utilizzati per l'autotrasporto merci.

La misura del credito di imposta deve essere determinata in modo tale che, per i veicoli di massa massima complessiva superiore a 11,5 tonnellate, sia pari al doppio della misura del credito spettante per i veicoli di massa massima complessiva compresa tra 7,5 e 11,5 tonnellate.

Il credito di imposta:

- è usufruibile in compensazione ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 241/1997²⁶⁷, che consente ai contribuenti che eseguono versamenti unitari delle imposte, dei contributi dovuti all'INPS e delle altre somme a favore dello Stato, delle regioni e degli enti previdenziali, la compensazione dei crediti, dello stesso periodo, nei confronti dei medesimi soggetti, risultanti dalle dichiarazioni e dalle denunce periodiche, entro la data di presentazione della dichiarazione successiva;
- non è rimborsabile;
- non concorre alla formazione:
 - del valore della produzione netta di cui al decreto legislativo 446/1997²⁶⁸, istitutivo dell'IRAP;
 - dell'imponibile agli effetti delle imposte sui redditi;
- non rileva ai fini del rapporto di cui agli articoli 96 e 109, comma 5, del testo unico delle imposte sui redditi (DPR 917/1986) che disciplinano la deducibilità dal reddito degli interessi passivi, e degli oneri assimilati.

Il comma 27 detta disposizioni procedurali per l'attuazione dei commi 24-26, rinviando a provvedimenti del direttore dell'Agenzia delle entrate per la determinazione della misura delle agevolazioni (per il comma 25 è previsto il concerto con il Ministro del lavoro nonché delle eventuali disposizioni applicative.

9 milioni di euro sono destinati ad incentivi per aggregazioni imprenditoriali e 7 milioni di euro alla formazione professionale, con modalità di erogazione disciplinate da successivi provvedimenti governativi (**comma 28**).

Il comma 29 provvede alla copertura degli oneri dei commi 24-28, pari a 116 milioni di euro (106,5 milioni di euro per il 2008 e 9,5 milioni di euro per il 2009), utilizzando le risorse residue stanziato sul Fondo per il proseguimento degli interventi in favore dell'autotrasporto dall'art. 1, co. 918, della finanziaria 2007 (legge 296/2006).

Il comma 30 estende al 2009 le agevolazioni per l'acquisto di autoveicoli di massa non inferiore a 11,5 tonnellate adibiti al trasporto merci, di cui al D.P.R. 273/2007²⁶⁹.

²⁶⁷ D.Lgs. 09-07-1997, n. 241 "Norme di semplificazione degli adempimenti dei contribuenti in sede di dichiarazione dei redditi e dell'imposta sul valore aggiunto, nonché di modernizzazione del sistema di gestione delle dichiarazioni".

²⁶⁸ D.Lgs. 15-12-1997, n. 446 "Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali".

Il comma 31 demanda al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti l'individuazione delle misure del presente articolo per le quali occorre la previa verifica della compatibilità comunitaria.

Evoluzione normativa dell'autotrasporto nelle legislature XIV e XV

Nella XIV legislatura l'autotrasporto è stato oggetto di un significativo processo di riforma concretatosi nell'approvazione di una legge delega per il riordino del settore (legge 32/2005) in forza della quale sono stati emanati tre decreti legislativi attuativi:

- D.Lgs. 21 novembre 2005, n. 284, recante *Riordino della Consulta generale per l'autotrasporto e del Comitato centrale per l'Albo degli autotrasportatori*;
- D.Lgs. 21 novembre 2005, n. 285, recante *Riordino dei servizi automobilistici interregionali di competenza statale*;
- D.Lgs. 21 novembre 2005, n. 286, recante *Disposizioni per il riassetto normativo in materia di liberalizzazione regolata dell'esercizio dell'attività di autotrasportatore*.

L'assetto normativo risultante dalla riforma non è stato modificato nel corso della XV legislatura. Si segnala peraltro il differimento dal 25 marzo 2007 al 31 dicembre 2008 del termine per l'emanazione, da parte del Governo, di decreti legislativi contenenti disposizioni integrative e correttive del D.Lgs. 286/2005 (articolo 22-*septies* del D.L. 248/2007).

Nella XV legislatura sono state emanate, a livello amministrativo, disposizioni attuative dei sopra indicati decreti legislativi:

- delibera 27 giugno 2006, n. 14/06 del Comitato centrale per l'Albo nazionale degli autotrasportatori, recante *Definizione degli indirizzi in materia di certificazione di qualità delle imprese che effettuano trasporti di merci pericolose, di derrate deperibili, di rifiuti industriali e di prodotti farmaceutici*, con la quale è stato emanato il Codice di pratica dei sistemi di gestione della sicurezza e dell'autotrasporto;
- delibera 27 giugno 2006, n. 15/06 del Comitato centrale per l'Albo nazionale degli autotrasportatori, recante *Istituzione dell'«Elenco degli Ispettori della qualità e sicurezza delle imprese di autotrasporto», utilizzati dagli organismi di certificazione per la certificazione di qualità delle imprese, che effettuano trasporti di merci pericolose, di derrate deperibili, di rifiuti industriali e di prodotti farmaceutici*;
- decreto del Ministro dei trasporti 7 febbraio 2007, recante *Rilascio della carta di qualificazione del conducente*, in favore dei conducenti esentati dall'obbligo di qualificazione iniziale;
- decreto del Ministro dei trasporti 7 febbraio 2007, recante *Gestione dei punti della carta di qualificazione del conducente*;
- decreto del Ministro dei trasporti 7 febbraio 2007, recante *Enti per la formazione dei conducenti professionali e programmi del corso e procedure*

²⁶⁹ D.P.R. 29-12-2007, n. 273 "Regolamento recante la modalità di erogazione del Fondo per il proseguimento degli interventi a favore dell'autotrasporto per l'acquisto di veicoli di ultima generazione, a norma dell'articolo 1, comma 919, della legge 27 dicembre 2006, n. 296".

d'esame per il conseguimento della carta di qualificazione del conducente

- decreto del Ministro dei trasporti 316/2006, che, in attuazione del D.Lgs. 285/2005, ha provveduto al riordino dei servizi automobilistici di competenza statale.

Servizi automobilistici di competenza statale

Il citato D.Lgs. 285/2005 disciplina i servizi di trasporto di persone effettuati su strada mediante autobus, ad offerta indifferenziata, che si svolgono in modo continuativo o periodico su un percorso che interessa il territorio di almeno tre regioni ed aventi itinerari, orari, frequenze e prezzi prestabiliti, nonché i servizi integrativi aventi le predette caratteristiche.

Il provvedimento, in conformità con la disciplina comunitaria, ha sostituito al precedente sistema della concessione amministrativa un sistema autorizzatorio. Per l'accesso al mercato sarà infatti sufficiente, a regime, un'autorizzazione, con validità massima di cinque anni, rilasciata alle imprese che soddisfano le condizioni richieste dall'articolo 3, comma 2, del citato D.Lgs. 285/2005.

Durante il periodo transitorio (ovvero sino al 31 dicembre 2010) si prevede che restino valide le concessioni dei servizi di linea rilasciate ai sensi della previgente normativa. Il testo originario del decreto legislativo prevedeva inoltre che, durante il periodo transitorio, nuovi servizi di linea o modifiche dirette a produrre nuove relazioni di traffico potessero essere autorizzate esclusivamente a condizione che le relazioni di traffico proposte interessassero località distanti più di 30 chilometri da quelle già servite da servizi di linea oggetto di concessione statale.

Questa condizione è stata soppressa dall'articolo 10, comma 9, del D.L. 7/2007.

Come sopra accennato, nella XV legislatura è stato emanato il decreto del Ministro dei trasporti 316/2006, il quale ha dato attuazione al D.Lgs. 285/2005, con riferimento ai seguenti aspetti:

- modalità e criteri per il rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dei servizi di linea;
- termini e modalità per lo svolgimento del servizio da parte di imprese subaffidatarie delle imprese titolari dell'autorizzazione;
- funzioni e organizzazione dell'Elenco nazionale delle imprese che esercitano servizi di linea;
- modalità di comunicazione all'utenza, da parte dell'impresa, dell'intenzione di cessare l'esercizio del servizio di linea autorizzato;
- forma della dichiarazione, da tenere a bordo dell'autobus, con la quale è attestata la regolarità del rapporto di lavoro del conducente;
- modalità per il rilascio dell'autorizzazione all'utilizzo di autobus di rinforzo per far fronte a situazioni temporanee ed eccezionali;
- termini e modalità con i quali è reso noto agli utenti interessati l'itinerario sul quale è effettuato il servizio, le fermate, gli orari, i prezzi applicati e le altre condizioni di esercizio del servizio stesso modalità secondo le quali le riunioni di imprese, titolari di concessioni, possono richiedere, previo scioglimento delle stesse il rilascio dell'autorizzazione alle singole imprese.

Sostegno al settore dell'autotrasporto

Nel corso della XV legislatura sono state introdotte o prorogate alcune misure

economiche di sostegno al settore dell'autotrasporto, consistenti sia nell'erogazione di contributi, che nella riduzione di oneri fiscali e contributivi.

I contributi in favore dell'autotrasporto sono stati concessi in favore:

- del Comitato centrale per l'Albo nazionale degli autotrasportatori;
- del Fondo per misure di accompagnamento della riforma dell'autotrasporto di merci e per lo sviluppo della logistica.

Gli stanziamenti in favore del Comitato centrale per l'Albo nazionale degli autotrasportatori, diretti ad assicurare un maggior livello di sicurezza nella circolazione stradale dei mezzi di autotrasporto ed un loro minore impatto ambientale, ammontano a:

- 50 milioni di euro per il 2007, ai sensi dell'articolo 1, comma 915, della legge finanziaria 2007;
- 30 milioni di euro per il 2008, ai sensi dell'articolo 2, comma 225, della legge finanziaria 2008.

Il Fondo per misure di accompagnamento della riforma dell'autotrasporto di merci e per lo sviluppo della logistica è stato istituito, nella XIV legislatura, dall'articolo 1, comma 108, della legge finanziaria 2006 con una dotazione iniziale di 80 milioni di euro, per agevolare il processo di riforma del settore dell'autotrasporto di merci, attraverso la riqualificazione del sistema imprenditoriale, anche mediante la crescita dimensionale delle imprese, ai fini di una maggiore competitività sul mercato interno e internazionale.

Con l'articolo 1, comma 920, della stessa legge finanziaria 2007, sono stati prelevati dal Fondo 42 milioni di euro per il finanziamento della riduzione dei premi INAIL per i dipendenti delle imprese di autotrasporto in conto terzi, relativi all'anno 2005.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 916, della legge finanziaria 2007, il quaranta per cento delle disponibilità finanziarie del Fondo è destinato ad interventi in favore dell'intermodalità.

Il D.P.R. 227/2007, fermi restando gli stanziamenti in favore dell'intermodalità e le somme destinate alla riduzione dei premi INAIL, ha provveduto a ripartire i rimanenti 22,8 milioni di euro, destinandoli alla erogazione di contributi alle imprese di autotrasporto per le seguenti iniziative:

- a) investimenti in impianti tecnologici, informatici e telematici;
- b) investimenti in aree attrezzate e in infrastrutture per la sosta dei veicoli, la custodia delle merci e le pause di riposo dei conducenti;
- c) interventi per l'utilizzo di modalità di trasporto alternative al trasporto stradale e l'ottimizzazione della catena logistica;
- d) investimenti per l'acquisto di attrezzature e dispositivi atti a migliorare la sicurezza e l'impatto ambientale del trasporto stradale;
- e) interventi a favore dello smaltimento dei rifiuti prodotti dal trasporto stradale di merci;
- f) iniziative per la formazione del personale.

Il Fondo è stato poi rifinanziato con i provvedimenti di seguito indicati:

- articolo 1, comma 918, della legge finanziaria 2007, che ha stanziato la somma di 186 milioni di euro per l'anno 2007; Il successivo comma 919 dello stesso articolo 1 ha disposto il prelevamento di 70 milioni di euro a carico del Fondo e la loro destinazione a misure agevolative per

l'acquisizione, anche mediante locazione finanziaria, di autoveicoli adibiti al trasporto di merci di massa complessiva non inferiore a 11,5 tonnellate. Con il D.P.R. 273/2007 sono state dettate le modalità di erogazione di detto importo.

- articolo 2, comma 226, della legge finanziaria 2008, che ha concesso 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2009 e 2010.

Il decreto ministeriale dell'ex-Ministero dei trasporti 5 marzo 2008, ha fissato il procedimento di fruizione, mediante credito d'imposta, del contributo di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 27 settembre 2007, n. 227, da erogarsi a favore delle imprese di autotrasporto.

Si ricorda da ultimo l'articolo 12, comma 3, del D.L. 81/2007, il quale ha disciplinato la procedura per il recupero degli aiuti di Stato attribuiti agli autotrasportatori negli anni 1992, 1993 e 1994, prevedendo che le somme recuperate fossero riassegnate al Fondo in esame.

Per quanto riguarda la riduzione di oneri fiscali si segnala l'articolo 2, comma 58, del D.L. 262/2006, il quale, in conseguenza dell'aumento dell'accisa sul gasolio utilizzato come carburante, disposto dal comma 57 dello stesso articolo 2, ha concesso agli autotrasportatori il rimborso del maggior onere conseguente a detto aumento dell'accisa.

Analoga disposizione è contenuta nell'articolo 6, comma 2, del D.Lgs. 26/2007, in conseguenza dell'aumento dell'accisa sul gasolio utilizzato come carburante, disposto dal comma 1 dello stesso articolo 6.

Sempre in ambito fiscale si ricorda l'articolo 1, comma 397, della legge finanziaria 2007 che ha prorogato al periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2006 la possibilità di dedurre forfetariamente le spese non documentate per i trasporti effettuati personalmente dall'imprenditore all'interno del comune nel quale ha sede l'impresa.

Si tenga presente che il D.P.R. 917/1986 consente la deduzione forfetaria delle sole spese relative ai trasporti effettuati dall'imprenditore al di fuori del comune in cui ha sede l'impresa, purché nell'ambito della regione o delle regioni confinanti.

Successivamente l'articolo 1, comma 170, della legge finanziaria 2008 ha esteso la possibilità di deduzione forfetaria delle spese sopra indicate anche al periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2007.

La deliberazione 7 maggio 2008, rettificata il successivo 17 giugno 2008 da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti reca: "Disposizioni relative alla riduzione compensata dei pedaggi autostradali per i transiti effettuati nell'anno 2007 ed al rimborso della quota pedaggio posta a carico degli autotrasportatori per i transiti devianti obbligatoriamente. (Deliberazione n. 9/08).

L'accesso alla professione di autotrasportatore

L'articolo 2, comma 227, della legge finanziaria 2008 ha introdotto un ulteriore vincolo alle imprese che intendono esercitare la professione di autotrasportatore di cose per conto di terzi.

La norma prevede che, oltre ai requisiti di onorabilità, capacità finanziaria e professionale, e all'iscrizione all'Albo degli autotrasportatori per conto di terzi, le imprese che intendono svolgere l'attività di autotrasporto dimostrino di soddisfare una delle seguenti condizioni:

- aver acquisito, per cessione di azienda, altra impresa di autotrasporto;
- aver acquisito l'intero parco veicolare, composto di veicoli di categoria non inferiore a euro 3, di altra impresa che cessa l'attività di autotrasporto;
- aver acquisito ed immatricolato, singolarmente o in forma associata, veicoli, adibiti al trasporto di cose, di categoria non inferiore a euro 3 e aventi massa complessiva a pieno carico non inferiore a 80 tonnellate.

Si evidenzia che la condizione dell'acquisizione di altra impresa, per cessione di azienda, o dell'intero parco veicolare di altra impresa che cessa l'attività era già prevista, per il periodo 1° luglio 2001 – 31 dicembre 2007, dall'articolo 22, comma 1-*bis*, del D.Lgs. 395/2000.

La legge comunitaria 2007 ha delegato il Governo ad emanare, entro il 4 giugno 2008, uno o più decreti legislativi per il recepimento della direttiva 15 marzo 2006, n. 2006/22/CE, sulle norme minime per l'applicazione dei regolamenti (CEE) n. 3820/85 e (CEE) n. 3821/85 del Consiglio relativi a disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada e che abroga la direttiva 88/599/CEE del Consiglio. Sullo schema di decreto legislativo dovrà essere acquisito il parere delle competenti Commissioni parlamentari. Lo schema è stato trasmesso il 18 giugno 2008 e il termine per l'espressione del parere scade il 28 luglio 2008.

La direttiva 2006/22/CE si propone l'obiettivo di individuare una serie di requisiti comuni per verificare la corretta ed uniforme applicazione dei regolamenti (CEE) n. 3820/85 e (CEE) n. 3821/85, concernenti rispettivamente l'armonizzazione di alcune disposizioni in materia di legislazione sociale nel settore dei trasporti su strada e l'impiego dell'apparecchio di controllo nel medesimo settore. Ciò allo scopo di aumentare la sicurezza dei trasporti e di armonizzare le condizioni di lavoro in ambito comunitario.

Si segnala infine che nella XV legislatura è stato emanato il D.Lgs. 234/2007, che, in attuazione della legge 77/2007, ha recepito la direttiva 2002/15/CE, concernente l'organizzazione dell'orario di lavoro delle persone che effettuano operazioni mobili di autotrasporto.

Articolo 83-bis, commi 17-22

(Tutela della sicurezza stradale e della regolarità del mercato dell'autotrasporto di cose per conto terzi)

Il **comma 17** vieta la subordinazione dell'attività di installazione ed esercizio degli impianti di distribuzione dei carburanti alla chiusura di impianti esistenti e al rispetto di vincoli relativi a contingentamenti numerici, distanza minima tra impianti e tra impianti ed esercizi o superfici minime commerciali, o concernenti limitazioni od obblighi relativamente all'offerta di attività e servizi integrativi nello stesso impianto o nella medesima area, con il fine di garantire la piena applicazione delle norme comunitarie in materia di tutela della concorrenza e di corretto e uniforme funzionamento del mercato.

Ai sensi del **comma 18**, inoltre, il divieto di cui al precedente comma costituisce principio generale in materia di tutela della concorrenza e di garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione. Si ricorda a questo proposito che, ai sensi della citata norma costituzionale, la produzione, il trasporto e la distribuzione nazionale dell'energia è materia di legislazione concorrente tra Stato e Regioni.

Il **comma 19** modifica il comma 3 dell'art. 1 del D. Lgs. 11 febbraio 1998, n. 32, nella parte in cui si prevede che la domanda di autorizzazione all'esercizio di un impianto di distribuzione sia trasmessa al comune corredata della documentazione prescritta dal decreto legislativo e di una perizia giurata, redatta da un ingegnere o altro tecnico competente per la sottoscrizione del progetto presentato, iscritto al relativo albo professionale, attestanti il rispetto delle prescrizioni e dei criteri indicati dal decreto medesimo. Secondo la modifica proposta, l'ingegnere o altro tecnico competente per la sottoscrizione della perizia giurata, deve essere in possesso dell'abilitazione secondo le norme comunitarie in luogo dell'iscrizione all'albo professionale di appartenenza attualmente prevista.

Il **comma 20**, modifica l'articolo 7, comma 1 del D. Lgs. n. 32 del 1998.

L'articolo 7 del D. Lgs. n. 32 reca le disposizioni in materia di orario di lavoro per gli impianti di distribuzione dei carburanti. Il comma 1 prevede che a decorrere dalla scadenza dei termini entro i quali i comuni capoluogo di provincia e per gli altri comuni di cui all'articolo 3, comma 2 possono presentare piani di adeguamento o di chiusura di strutture di distribuzione da parte di titolari di autorizzazioni di impianti non a norma, e a fronte della chiusura di almeno settemila impianti nel periodo successivo alla data di entrata in vigore del decreto legislativo, l'orario massimo di servizio può essere aumentato dal gestore fino al cinquanta per cento dell'orario minimo stabilito. Ciascun gestore può stabilire autonomamente la modulazione dell'orario di servizio e

del periodo di riposo, nei limiti prescritti dal presente articolo, previa comunicazione al comune.

La nuova disciplina prevista dal comma 20 sopprime il riferimento alla condizione che subordina la rideterminazione degli orari di servizio alla chiusura di almeno settemila impianti nel periodo che decorre dal 21 marzo 1998 (data di entrata in vigore del decreto): pertanto, previa comunicazione al comune, il gestore dell'impianto, può esercitare prescindendo dal predetto tale vincolo la facoltà di aumentare l'orario massimo di servizio fino al 50% dell'orario minimo stabilito, nonché di definire autonomamente la modulazione dell'orario e dei periodi di riposo, come previsto dall'articolo 7 comma 1 del D. Lgs. n. 32.

Il **comma 21** prevede anche il coinvolgimento delle regioni e delle province autonome, nell'ambito dei poteri di programmazione del territorio, per quanto attiene al miglioramento della rete distributiva e alla diffusione di carburanti eco-compatibili, secondo criteri di efficienza, adeguatezza e qualità dei servizio per i cittadini, nel rispetto dei principi di non discriminazione previsti dal comma 1 e della disciplina in materia ambientale, urbanistica e di sicurezza.

Il **comma 22** demanda infine al Ministro dello sviluppo economico la determinazione dei criteri di vettoriamento del metano per autotrazione attraverso le reti di trasporto e distribuzione del gas naturale, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge.

Articolo 84 *(Copertura finanziaria)*

L'articolo 84 – modificato in più punti nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati - reca la disposizione sulla copertura degli oneri (maggiori spese e minori entrate) derivanti dal decreto-legge in esame.

In particolare, ai sensi del **comma 1 – come modificato dalla Camera** – gli oneri derivanti dagli **articoli 3, 14, 19, 22, 60, co. 8, 63, co. 1-3-4-6-7-8-9-10-12, 72, co. da 7 a 11, 79, co. 2, 81, 82, co. 16**, sono stimati in:

- 1.520,5 milioni di euro per l'anno 2008;
- 5.569,1 milioni di euro per l'anno 2009;
- 4.203,2 milioni di euro per l'anno 2010;
- 4.486,3 milioni di euro per l'anno 2011.

A tali oneri si farà fronte mediante l'utilizzo di parte delle maggiori entrate recate dal decreto in esame.

Il **comma 1-bis – inserito dalla Camera dei deputati** - reca la norma di copertura finanziaria degli oneri recati dal **comma 9-bis dell'articolo 63**, che incrementa il contributo al Comitato Italiano Paralimpico di 3 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008, 2009 e 2010.

A tali oneri si provvede a valere sul fondo speciale di parte corrente²⁷⁰ iscritto, ai fini del bilancio triennale 2008-2010, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire"²⁷¹ dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2008, allo scopo utilizzando parte dell'accantonamento del Ministero della solidarietà sociale.

²⁷⁰ I "fondi speciali" sono somme, iscritte su apposite unità previsionali di base (una di parte corrente e una in conto capitale) dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, destinate alla copertura finanziaria dei provvedimenti legislativi che si prevede possano essere approvati dal Parlamento negli esercizi finanziari compresi nel bilancio pluriennale. L'ammontare del fondo speciale di parte corrente e del fondo speciale di conto capitale è determinato, rispettivamente, dalla tabella A e dalla tabella B della legge finanziaria. Le tabelle A e B indicano, altresì, gli accantonamenti relativi ai singoli Ministeri nei quali ciascun fondo è ripartito. Le quote del fondo speciale di parte corrente e, se non corrispondono a progetti di legge già approvati da un ramo del Parlamento, di quello in conto capitale non utilizzate entro l'anno cui si riferiscono costituiscono economie di bilancio.

²⁷¹ La Circolare del Ministero dell'economia e delle finanze 5 giugno 2007, n. 21 (*Previsione di bilancio per l'anno 2008 e per il triennio 2008-2010-Budget per l'anno 2008*) pubblicata sul Supplemento Ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 134 del 12 giugno 2007, ha strutturato il bilancio dello Stato per il 2008 e per il triennio 2008-2010 in 34 *missioni pubbliche* e 169 *programmi*. Le 34 missioni rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti con la spesa pubblica; esse possono essere attribuite a uno o più Ministeri. Ogni missione si realizza concretamente attraverso più programmi. I 169 programmi individuati rappresentano aggregati omogenei di attività svolte all'interno di ogni singolo Ministero, per perseguire specifici obiettivi.

Il **comma 1-ter, introdotto dalla Camera dei deputati**, fa fronte all'onere derivante dall'attuazione dell'**articolo 63-bis, comma 5**, relativo all'integrazione dei fondi per il 5 per mille stanziati dalla finanziaria 2008.

Agli oneri suddetti – pari a 20 milioni di euro per l'anno 2010 – si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 5, co. 4, del decreto-legge n. 93 del 2008²⁷².

Il citato comma 4 dell'articolo 5 istituisce un “Fondo per le esigenze gestionali” nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, con una dotazione di 115 milioni di euro per l'anno 2008, 120 milioni di euro per l'anno 2009 e 55,5 milioni di euro per l'anno 2010.

La relazione tecnica specifica che il Fondo ha la finalità di attribuire alle amministrazioni un margine di parziale reintegro delle dotazioni finanziarie dei programmi di spesa che risultano ridotte in applicazione del comma 1 dell'articolo 5 del d.l. n. 93 del 2008, da utilizzare per far fronte ad eventuali esigenze gestionali.

L'utilizzo del Fondo è disposto con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Il **comma 1-quater, inserito dalla Camera dei deputati**, reca la copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'**articolo 82, co. 27**, che limita l'innalzamento dal 12,5 al 20% della ritenuta sugli interessi corrisposti ai soci alle sole società cooperative e loro consorzi che non siano piccole e micro imprese, come definite dalla raccomandazione della Commissione europea 2003/361.

A tali oneri – stimati in 1,4 milioni di euro a decorrere dall'anno 2008 – si provvede mediante riduzione lineare degli stanziamenti di parte corrente relativi alle autorizzazioni di spesa della Tabella C allegata alla legge n. 244 del 2007 (legge finanziaria per il 2008)²⁷³.

Il medesimo **comma 1-quater** dispone la copertura degli oneri derivanti dagli **art. 70, co. 1-bis**, e **71, comma 5-bis**, che escludono il comparto sicurezza e difesa rispettivamente dalla soppressione del trattamento economico aggiuntivo per causa di servizio del dipendente e dalla nuova disciplina delle assenze per malattia.

Ai suddetti oneri – stimati in 8,5 milioni di euro a decorrere dall'anno 2009 (per quanto attiene all'**art. 70, co. 1-bis**) e in 0,9 milioni di euro a decorrere dall'anno 2009 (limitatamente all'**art. 71, co. 5-bis**) – si provvede mediante

²⁷² *Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie*, convertito definitivamente in legge, con modificazioni, dal Parlamento. La legge di conversione è in corso di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale.

²⁷³ La Tabella C, allegata alla legge finanziaria, reca gli stanziamenti autorizzati in relazione a disposizioni di legge la cui quantificazione annua è demandata alla legge finanziaria.

corrispondente riduzione della dotazione del Fondo per gli interventi strutturali di politica economica²⁷⁴.

Il **comma 1-quinquies, inserito dalla Camera**, contiene la copertura degli oneri a carico dello Stato derivanti dal **comma 19 dell'art. 61** (concernente l'esenzione, per il triennio 2009-2011, della quota di partecipazione al costo delle prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale per gli assistiti non esentati).

Tali oneri sono stimati in:

- 400 milioni di euro per ciascuno degli anni del triennio 2009-2011;
- che aumentano a 530 milioni di euro per l'anno 2009 e a 450 milioni di euro per gli anni 2010 e 2011 ai fini della compensazione degli effetti in termini di fabbisogno e di indebitamento netto.

Agli oneri suddetti si provvede:

a) quanto a 120 milioni di euro per l'anno 2009 mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2008-2010, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2008, allo scopo utilizzando parte dei seguenti accantonamenti:

- Ministero dell'economia e delle finanze: 846.000 euro;
- Ministero del lavoro e della previdenza sociale: 519.000 euro;
- Ministero della giustizia: 10.000 euro;
- Ministero degli affari esteri: 7.800.000 euro;
- Ministero dell'interno: 39.700.000 euro;
- Ministero per i beni e le attività culturali: 1.568.000 euro;
- Ministero della salute: 13.000.000 euro;
- Ministero dei trasporti: 67.000 euro;
- Ministero dell'università e della ricerca: 1.490.000 euro;
- Ministero della solidarietà sociale: 55.000.000 euro.

b) quanto a 60 milioni di euro per l'anno 2009, mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 5, co. 4, d.l. n. 93 del 2008²⁷⁵;

Il citato comma 4 dell'articolo 5 istituisce un "Fondo per le esigenze gestionali" nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, con una dotazione di

²⁷⁴ Ai sensi dell'art. 10, co. 5, del decreto-legge n. 282 del 2004 (*Disposizioni urgenti in materia fiscale e di finanza pubblica*, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 307 del 2004), al fine di agevolare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, anche mediante interventi volti alla riduzione della pressione fiscale, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un apposito "Fondo per interventi strutturali di politica economica".

²⁷⁵ *Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie*, convertito definitivamente in legge, con modificazioni, dal Parlamento. La legge di conversione è in corso di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale.

115 milioni di euro per l'anno 2008, 120 milioni di euro per l'anno 2009 e 55,5 milioni di euro per l'anno 2010.

La relazione tecnica specifica che il Fondo ha la finalità di attribuire alle amministrazioni un margine di parziale reintegro delle dotazioni finanziarie dei programmi di spesa che risultano ridotte in applicazione del comma 1 dell'articolo 5 del d.l. n. 93 del 2008, da utilizzare per far fronte ad eventuali esigenze gestionali.

L'utilizzo del Fondo è disposto con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

c) quanto a 50 milioni di euro per il triennio 2009-2011, mediante utilizzo di quota delle risorse di cui al comma 11 (*presumibilmente dell'articolo 61, che dispone la riduzione dei contributi ordinari attribuiti agli enti locali dal Ministero dell'interno*);

d) quanto a 300 milioni di euro per l'anno 2009 e a 400 milioni di euro per ciascuno degli anni 2010 e 2011, mediante utilizzo del già citato Fondo per gli interventi strutturali di politica economica. A tal fine, si dispone il riversamento al Fondo di una quota della riduzione lineare delle dotazioni finanziarie – previste dalla vigente legislazione – delle missioni di spesa di ciascun Ministero, per un importo pari a 300 milioni di euro per il 2009 e a 400 milioni di euro per ciascuno degli anni 2010 e 2011.

Il **comma 2** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare – con propri decreti – le occorrenti variazioni di bilancio.

Per un più ampio approfondimento sull'articolo 84, si rinvia al dossier realizzato dal Servizio del bilancio del Senato.

Ultimi dossier del Servizio Studi

24	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 859 “Conversione in legge del decreto-legge 30 giugno 2008, n. 113, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative”
25	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 866 “Conversione in legge del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93, recante disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie”
26	Testo a fronte	Disegni di legge recanti “Disposizioni in materia di assegno sostitutivo dell’accompagnatore militare” (AA.SS. nn. 466, 745, 782, 792, 821)
27	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 585-B “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 16 maggio 2008, n. 85, recante disposizioni urgenti per l’adeguamento delle strutture di Governo in applicazione dell’articolo 1, commi 376 e 377, della legge 24 dicembre 2007, n. 244”
28	Dossier	Libro bianco sulla difesa e sicurezza della Francia
29	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 867 “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 maggio 2008, n. 95, recante disposizioni urgenti relative al termine per il riordino del ruolo e delle funzioni della magistratura onoraria”
30	Dossier	Energia nucleare: ritorno al futuro?
31	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 903 "Disposizioni in materia di sospensione del processo penale nei confronti delle alte cariche dello Stato"
32	Schede di lettura	Disegni di legge AA.SS. nn. 413, 465, 508 “Garanzia sovrana dello Stato italiano per i soggetti creditori della Libia”
33	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 692-B “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, recante misure urgenti in materia di sicurezza pubblica”
34	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 779 "Modifica dell'articolo 9 della legge 5 marzo 1963, n. 366, in materia di utilizzo delle valli da pesca lagunari"
35	Dossier	Disegno di legge A.S. n. ... "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria" Tabella delle corrispondenze Indice per materia Ed. provvisoria
36/I	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. ... "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria" Vol. I (artt. 1-59) Ed. provvisoria

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico PDF su Internet, all'indirizzo www.senato.it, seguendo il percorso: "Leggi e documenti - dossier di documentazione - Servizio Studi - Dossier".

Per gli utenti intranet del Senato è altresì disponibile il formato word seguendo il percorso "dossier di documentazione - Servizio Studi - Amarcord".