

XVI legislatura

A.S. 1724:

**"Conversione in legge, con
modificazioni, del decreto-legge 1° luglio
2009, n. 78, recante provvedimenti
anticrisi, nonché proroga di termini e
della partecipazione italiana a missioni
internazionali"**

(Approvato dalla Camera dei deputati)

Luglio 2009
n. 48



servizio del bilancio
del Senato

nota di lettura



Servizio del Bilancio

Direttore dott. Clemente Forte

tel. 3461

Segreteria

tel. 5790

Uffici

Documentazione degli effetti finanziari dei testi legislativi

dott.ssa Chiara Goretti

tel. 4487

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

dott. Luca Rizzuto

tel. 3768

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

dott. Renato Loiero

tel. 2424

*Hanno collaborato la dott.ssa Silvia Cerreti e la
dott.ssa Laura Di Pucchio nell'ambito di uno stage di
studio presso il Servizio Bilancio del Senato*

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

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

INDICE

INTRODUZIONE UN'ANALISI AGGREGATA	1
PARTE I ECONOMIA REALE	7
Titolo I INTERVENTI ANTICRISI.....	7
<i>Articolo 1 (Premio di occupazione e potenziamento degli ammortizzatori sociali)</i>	<i>7</i>
<i>Articolo 1-bis (Disposizioni urgenti in materia di ammortizzatori per i settori non coperti dalla cassa integrazione guadagni)</i>	<i>11</i>
<i>Articolo 1-ter (Dichiarazione di attività di assistenza e di sostegno alle famiglie).....</i>	<i>12</i>
<i>Articolo 2 (Contenimento del costo delle commissioni bancarie)</i>	<i>18</i>
<i>Articolo 3 (Riduzione del costo dell'energia per imprese e famiglie).....</i>	<i>19</i>
<i>Articolo 4 (Interventi urgenti per le reti dell'energia)</i>	<i>21</i>
<i>Articolo 4-bis (Disposizioni in materia di trasporto pubblico).....</i>	<i>24</i>
<i>Articolo 4-ter (Sicurezza degli impianti e sicurezza operativa dell'ENAV)</i>	<i>25</i>
<i>Articolo 4-quater (Misure per la semplificazione in materia di contratti pubblici).....</i>	<i>28</i>
<i>Articolo 4-quinquies (Affitto di beni agricoli di proprietà dello Stato e degli enti pubblici).....</i>	<i>32</i>
<i>Articolo 4-sexies (Regime IVA delle prestazioni di trasporto di persone).....</i>	<i>33</i>
<i>Articolo 4-septies (Interventi in favore della filiera agroalimentare)</i>	<i>34</i>
<i>Articolo 5 (Detassazione degli investimenti reinvestiti in macchinari).....</i>	<i>35</i>
<i>Articolo 6 (Accelerazione dell'ammortamento sui beni strumentali di impresa).....</i>	<i>46</i>
<i>Articolo 6-bis (Disposizioni in favore delle imprese esercenti servizi di trasporto pubblico interregionale di competenza statale)</i>	<i>48</i>
<i>Articolo 7 (Ulteriore svalutazione fiscale di crediti in sofferenza).....</i>	<i>49</i>
<i>Articolo 8 (Sistema «export banca»).....</i>	<i>52</i>
<i>Articolo 9 (Tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni)</i>	<i>53</i>
<i>Articolo 9-bis (Patto di stabilità interno per gli enti locali)</i>	<i>58</i>
<i>Articolo 10 (Incremento delle compensazioni dei crediti fiscali)</i>	<i>61</i>
<i>Articolo 11 (Analisi e studi economico-sociali)</i>	<i>67</i>
<i>Articolo 11-bis (Obbligo di presentazione del documento unico di regolarità contributiva)</i>	<i>68</i>
<i>Articolo 11-ter (Sportello unico per le attività produttive).....</i>	<i>68</i>

<i>Articolo 11-quater (Addizionale sulla produzione e vendita di materiale pornografico o di incitamento alla violenza)</i>	69
Titolo II INTERVENTI ANTIEVASIONE E ANTIELUSIONE INTERNAZIONALE E NAZIONALE	71
<i>Articolo 12 (Contrasto ai paradisi fiscali)</i>	71
<i>Articolo 13 (Contrasto agli arbitraggi fiscali internazionali)</i>	73
<i>Articolo 13-bis (Disposizioni concernenti il rimpatrio di attività finanziarie e patrimoniali detenute fuori del territorio dello Stato)</i>	76
<i>Articolo 14 (Imposta sulle plusvalenze su oro non industriale di società ed enti)</i>	79
<i>Articolo 14-bis (Finanziamento del sistema informatico di controllo della tracciabilità dei rifiuti)</i>	84
<i>Articolo 15 (Potenziamento della riscossione)</i>	85
Comma 1	85
Comma 2	87
Commi 3-5	89
Comma 6	90
Commi 7-8	90
Commi 8-bis - 8-quater	92
Commi 8-quinquies e 8-sexies	95
Comma 8-septies	96
Comma 8-octies	99
Comma 8-novies	100
Comma 8-decies	101
Comma 8-undecies	102
Comma 8-duodecies	102
Comma 8-terdecies	103
Comma 8-quaterdecies	104
Comma 8-quinquiesdecies - 8-duodevicies	104
<i>Articolo 15-bis (Disposizioni in materia di giochi)</i>	105
<i>Articolo 15-ter (Piano straordinario di contrasto del gioco illegale)</i>	106
PARTE II BILANCIO PUBBLICO	106
<i>Articolo 16 (Flussi finanziari)</i>	106
<i>Articolo 16-bis (Riassegnazione dei fondi per le infrastrutture irrigue)</i>	110
<i>Articolo 17 (Enti pubblici: economie, controlli, Corte dei conti)</i>	111
<i>Articolo 18 (Tesoreria statale)</i>	139

<i>Articolo 19 (Società pubbliche)</i>	141
Comma 1	141
Commi 2, 5-13	142
Commi 3 e 4	144
Comma 9-bis	146
Commi 13-bis e 13-ter	147
<i>Articolo 20 (Contrasto alle frodi in materia di invalidità civile)</i>	149
<i>Articolo 21 (Rilascio di concessioni in materia di giochi)</i>	151
<i>Articolo 22 (Settore sanitario)</i>	159
<i>Articolo 22-bis (Compensazione di crediti e debiti delle regioni e delle province autonome)</i>	163
<i>Articolo 22-ter (Disposizioni in materia di accesso al pensionamento)</i>	163
<i>Articolo 23 (Proroga di termini)</i>	167
Comma 1	167
Comma 2	169
Commi 3 e 4	169
Commi 5-7	170
Comma 8	171
Commi 9 - 15-bis	172
Comma 16	175
Commi 17-20	175
Comma 21	177
Comma 21-bis	178
Commi 21-ter - 21-quater	179
Commi 21-sexies - 21-octies	180
Comma 21-novies.....	182
Comma 21-decies.....	182
<i>Articolo 24 (Disposizioni in materia di forze armate, forze di polizia, proroga di missioni di pace e segreto di Stato)</i>	183
<i>Articolo 25 (Spese indifferibili)</i>	185

INTRODUZIONE UN'ANALISI AGGREGATA

L'analisi che segue riepiloga in forma aggregata gli effetti finanziari per il quadriennio 2009-2012 delle misure contenute nel decreto-legge n. 78 del 2009¹, come modificato dalla Camera dei deputati.

L'analisi si basa sui dati contenuti nelle relazioni tecniche e negli allegati riepilogativi degli effetti finanziari².

La tabella 1 sintetizza, per il quadriennio 2009-2012, gli effetti del decreto-legge, espressi in termini di saldo netto da finanziarie (SNF); la tabella 2 propone la medesima analisi in termini indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni (IN). La prospettazione articola l'analisi in maggiori/minori entrate e maggiori/minori spese (distinte tra correnti e capitale) e consente, altresì, di individuare il complesso delle risorse reperite (la cd. *manovra lorda*, data dalla somma delle maggiori entrate e delle minori spese) e gli impieghi proposti (minori entrate e maggiori spese). Gli effetti netti sui saldi (cd. *manovra netta*) sono ricostruibili sia come differenza tra variazione netta delle entrate e delle spese, sia come differenza tra risorse e impieghi.

Il decreto-legge n. 78 del 2009 presenta, nel testo iniziale e per ciascun anno del quadriennio 2009-2012, un impatto neutrale in termini di IN e un miglioramento sul SNF rispettivamente di 257, 1.055, 84 milioni di euro per ciascun degli anni 2009, 2010 e 2011.

Il testo approvato dalla Camera dei deputati registra, per ciascuno degli anni del quadriennio 2009-2012, un miglioramento sia in termini di SNF, seppur lievemente inferiore rispetto al testo iniziale (pari a 57, 626, 179 e 95 milioni di euro), sia in termini di indebitamento netto (pari a 7, 92, 99 e 99 milioni di euro).

¹ Decreto-legge 1 Luglio 2009, n. 78, recante provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali.

² Per la presente analisi viene utilizzato il prospetto riepilogativo (Allegato 7) trasmesso congiuntamente all'emendamento DIS 1.1, sostitutivo dell'intero testo, su cui è stata posta la fiducia alla Camera dei deputati.

La tabella 3 espone - per gli anni 2009-2012 ed esclusivamente in termini di IN - gli effetti finanziari delle principali misure del decreto-legge in esame, aggregati per entrate (maggiori e minori), spese (maggiori e minori); per le spese viene, altresì, presentata la distinzione tra spese di natura corrente e di parte capitale. La tabella evidenzia gli effetti finanziari associati al testo iniziale e alle modifiche apportate dalla Camera dei deputati, nonché gli effetti complessivi del provvedimento in esame.

Al riguardo, premesso che la presente analisi - analogamente alla prospettazione riepilogativa proposta dalla Ragioneria Generale dello Stato e adottata, altresì, dalla Camera - segue alcuni criteri di imputazione degli effetti finanziari delle misure che richiederebbero, ai fini di una migliore significatività, una riflessione metodologica, si osserva che un primo aspetto di approfondimento riguarda il caso in cui vi siano valutazioni finanziarie che riflettono mere operazioni contabili, a fronte delle quali l'impatto economico e allocativo dell'operazione appare molto più semplificato.

Ad esempio, il miglioramento dell'indebitamento netto connesso con la regolarizzazione delle badanti (emendamento 1.021, ora art. 1-ter), viene utilizzato per incrementare la spendibilità nell'adozione delle delibere CIPE di assegnazione delle risorse del FAS attivate a favore dell'Abruzzo nel decreto-legge n. 39 del 2009. A fronte di tale operazione il prospetto riepilogativo propone quattro registrazioni, che riflettono il passaggio contabile di incremento del fondo compensazione effetti finanziari e la sua successiva riduzione per compensare l'aumento della spendibilità delle risorse del FAS. Il risultato è ovviamente una duplicare delle registrazioni nell'ambito della manovra lorda.

Analogamente, la disposizione relativa al finanziamento dell'Ospedale Bambin Gesù (art. 22, comma 6), che riflette un mero cambiamento dei criteri di finanziamento (ora diretti, prima attraverso il Fondo sanitario nazionale), amplia l'entità della manovra lorda.

Un secondo aspetto che richiede una riflessione metodologica riguarda le misure che presentano, nel periodo di riferimento, effetti finanziari differenziati di segno. In tali casi le registrazioni connesse con la misura vengono separate nell'imputazione a seconda del segno che hanno sui diversi esercizi. Ad esempio, la misura recante la detassazione degli investimenti (art. 5), valutata avere effetti incrementativi delle entrate nel primo anno e negativi negli anni successivi, viene imputata tra le maggiori entrate nel 2009 e tra le

minori entrate negli anni successivi. Analogamente, la sospensione dei versamenti fiscali a favore dell'Abruzzo viene inserito tra le minori entrate, mentre il relativo recupero viene registrato tra le maggiori entrate.

Tale criterio rischia di far perdere di vista l'unitarietà della misura adottata.

Per un'analisi più approfondita delle singole misure si rimanda alla verifica della quantificazione in relazione ai singoli articoli del decreto, esaminati sulla base del testo su cui è stata posta la questione di fiducia presso la Camera dei deputati.

Tabella n. 1Decreto-legge n. 78 del 2009: effetti finanziari in termini di **saldo netto da finanziare**. Anni 2009-2012*Milioni di euro*

Testo iniziale														
Risorse					Impieghi					Variazione netta**				
	2009	2010	2011	2012		2009	2010	2011	2012		2009	2010	2011	2012
Maggiori entrate	1.384	2.034	1.372	1.093	Minori entrate	203	1.872	2.469	336	Entrate	1.181	162	-1.097	757
Minori spese	354	2.254	2.044	2.009	Maggiori spese	1.278	1.362	863	2.767	Spese	-924	892	1.181	-757
<i>corrente</i>	269	2.024	2.044	1.909	<i>corrente</i>	909	902	863	2.767	<i>c</i>	-640	1.122	1.181	-857
<i>conto capitale</i>	85	230	0	100	<i>conto capitale</i>	369	460	0	0	<i>k</i>	-284	-230	0	100
Totale Risorse*	1.739	4.289	3.416	3.103	Totale Impieghi	1.481	3.234	3.332	3.103	Effetto netto sui saldi- SNF	257	1.055	84	0

Emendamenti														
Risorse					Impieghi					Variazione netta**				
	2009	2010	2011	2012		2009	2010	2011	2012		2009	2010	2011	2012
Maggiori entrate	-131	-137	178	169	Minori entrate	0	134	218	159	Entrate	-131	-271	-40	10
Minori spese	43	431	630	580	Maggiori spese	112	588	495	495	Spese	-69	-157	135	85
<i>corrente</i>	43	431	630	580	<i>corrente</i>	91	432	232	232	<i>c</i>	-47	-1	398	348
<i>conto capitale</i>	0	0	0	0	<i>conto capitale</i>	21	156	263	263	<i>k</i>	-21	-156	-263	-263
Totale Risorse*	-88	294	808	749	Totale Impieghi	112	722	713	654	Effetto netto sui saldi- SNF	-200	-428	95	95

Testo approvato dalla Camera														
Risorse					Impieghi					Variazione netta**				
	2009	2010	2011	2012		2009	2010	2011	2012		2009	2010	2011	2012
Maggiori entrate	1.253	1.898	1.550	1.263	Minori entrate	203	2.006	2.687	495	Entrate	1.050	-109	-1.137	768
Minori spese	397	2.685	2.674	2.589	Maggiori spese	1.390	1.950	1.358	3.261	Spese	-993	735	1.316	-673
<i>corrente</i>	312	2.455	2.674	2.489	<i>corrente</i>	1.000	1.334	1.095	2.998	<i>c</i>	-688	1.121	1.579	-509
<i>conto capitale</i>	85	230	0	100	<i>conto capitale</i>	390	616	263	263	<i>k</i>	-305	-386	-263	-163
Totale Risorse*	1.650	4.583	4.224	3.851	Totale Impieghi	1.593	3.956	4.045	3.756	Effetto netto sui saldi- SNF	57	626	179	95

Sui valori di saldo, segno (-): peggioramento del saldo

Gli arrotondamenti possono causare differenze tra la somma delle singole voci e i rispettivi totali.

* Manovra lorda

** Manovra netta

Tabella n. 2

 Decreto-legge n. 78 del 2009: effetti finanziari in termini di **Indebitamento netto**. Anni 2009-2012.

Milioni di euro

Testo iniziale														
	Risorse					Impieghi					Variazione netta**			
	2009	2010	2011	2012		2009	2010	2011	2012		2009	2010	2011	2012
Maggiori entrate	1.084	2.689	2.527	2.093	Minori entrate	513	1.872	2.469	336	Entrate	571	817	58	1.757
Minori spese	154	1.099	889	1.009	Maggiori spese	726	1.917	947	2.767	Spese	-571	-817	-58	-1.757
<i>corrente</i>	69	869	889	909	<i>corrente</i>	586	884	863	2.767	<i>c</i>	-516	-14	26	-1.857
<i>conto capitale</i>	85	230	0	100	<i>conto capitale</i>	140	1.033	84	0	<i>k</i>	-55	-803	-84	100
Totale Risorse*	1.239	3.789	3.416	3.103	Totale Impieghi	1.239	3.789	3.416	3.103	Effetto netto sui saldi- IN	0	0	0	0

Emendamenti														
	Risorse					Impieghi					Variazione netta**			
	2009	2010	2011	2012		2009	2010	2011	2012		2009	2010	2011	2012
Maggiori entrate	389	753	568	559	Minori entrate	0	134	218	159	Entrate	389	619	350	400
Minori spese	2.536	218	252	252	Maggiori spese	2.917	745	502	553	Spese	-382	-527	-251	-301
<i>corrente</i>	20	130	252	252	<i>corrente</i>	149	425	229	232	<i>c</i>	-129	-296	22	19
<i>conto capitale</i>	2.516	88	0	0	<i>conto capitale</i>	2.768	320	273	320	<i>k</i>	-253	-232	-273	-320
Totale Risorse*	2.924	971	820	811	Totale Impieghi	2.917	879	720	712	Effetto netto sui saldi- IN	7	92	99	99

Testo approvato dalla Camera														
	Risorse					Impieghi					Variazione netta**			
	2009	2010	2011	2012		2009	2010	2011	2012		2009	2010	2011	2012
Maggiori entrate	1.473	3.443	3.095	2.653	Minori entrate	513	2.006	2.687	495	Entrate	960	1.436	408	2.158
Minori spese	2.690	1.317	1.141	1.261	Maggiori spese	3.643	2.661	1.449	3.319	Spese	-953	-1.345	-309	-2.058
<i>corrente</i>	89	999	1.141	1.161	<i>corrente</i>	735	1.309	1.092	2.999	<i>c</i>	-646	-310	48	-1.838
<i>conto capitale</i>	2.601	318	0	100	<i>conto capitale</i>	2.908	1.353	357	320	<i>k</i>	-308	-1.035	-357	-220
Totale Risorse*	4.163	4.759	4.236	3.913	Totale Impieghi	4.156	4.667	4.136	3.814	Effetto netto sui saldi- IN	7	92	99	99

Sui valori di saldo, segno (-): peggioramento del saldo

Gli arrotondamenti possono causare differenze tra la somma delle singole voci e i rispettivi totali.

* Manovra lorda

** Manovra netta

Tabella n. 3

Decreto-legge n. 78 del 2009: Effetti degli interventi sull'indebitamento netto per il quadriennio 2009-2012- articolazione per settori.

Milioni di euro

Entrate	Testo Iniziale				Emendamenti				Testo Approvato dalla Camera			
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
Maggiori Entrate	1.084	2.689	2.527	2.093	389	753	568	559	1.473	3.443	3.095	2.653
Incremento compensaz. crediti fiscali, altre misure antielusive e antievasive	250	1.050	1.050	1.050	-	130	126	126	250	1.180	1.176	1.176
Paradisi fiscali e contrasto agli arbitraggi fiscali internazionali	0	1.021	996	819	-	-	-	-	0	1.021	996	819
Concessione licenze in materia di giochi	500	100	0	0	-	200	-	-	500	300	0	0
Obbligo ritenuta sulle somme pignorate presso terzi	174	262	224	224	-	-	-	-	174	262	224	224
Recupero tributi e contributi sospesi per il sisma in Abruzzo	0	257	257	0	-	-	-	-	0	257	257	0
Maggiori entrate tributarie e contributive - Regolarizz. badanti	0	0	0	0	280	402	421	412	280	402	421	412
Altri interventi	160	0	0	0	109	21	21	21	269	21	21	21
Minori Entrate	513	1.872	2.469	336	0	134	218	159	513	2.006	2.687	495
Detassazione degli investimenti in macchinari	0	1.833	2.390	224	-	28	16	16	0	1.861	2.406	240
Sospensione tributi e contributi per il sisma in Abruzzo	513	0	0	0	-	-	-	-	513	0	0	0
Minori entrate tributarie- Regolarizz. badanti	0	0	0	0	-	106	202	143	0	106	202	143
Svalutazioni dei crediti in sofferenza	0	39	79	112	-	-	-	-	0	39	79	112
Aumento Netto Entrate	571	817	58	1.757	389	619	350	400	960	1.436	408	2.158
Spese	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
Minori Spese	154	1.099	889	1.009	2.536	218	252	252	2.690	1.317	1.141	1.261
Correnti	69	869	889	909	20	130	252	252	89	999	1.141	1.161
Riduz. del tetto spesa farmaceutica territoriale	0	800	800	800	-	-	-	-	0	800	800	800
Aumento età pensionabile donne	0	0	0	0	-	120	242	242	0	120	242	242
Altri interventi	69	69	89	109	20	10	10	10	89	79	99	119
Conto capitale	85	230	0	100	2.516	88	0	0	2.601	318	0	100
Riduzione fondo sociale per l'occupazione e la formazione	85	230	0	0	-	-	-	-	85	230	0	0
Definanziamento fondo residui perenti - Assestamento	0	0	0	0	2.250	-	-	-	2.250	0	0	0
Riduzione fondo compensazione effetti finanziari	0	0	0	0	201	88	-	-	201	88	0	0
Altri interventi	0	0	0	100	65	-	-	-	65	0	0	100
Maggiori Spese	726	1.917	947	2.767	2.917	745	502	553	3.643	2.661	1.449	3.319
Correnti	586	884	863	2.767	149	425	229	232	735	1.309	1.092	2.999
Proroga missioni di pace	510	0	0	0	-	-	-	-	510	0	0	0
Istituzione del fondo per interventi relativi al settore sanitario	0	800	800	800	-	-	-	-	0	800	800	800
Integrazioni Fondo interventi strutturali politica economica	2	3	4	1.907	-	200	-	-	2	203	4	1.907
Spese amministrative, sanitarie e previdenziali - Regolarizz. badanti	0	0	0	0	79	208	212	215	79	208	212	215
Altri interventi	73	80	59	59	70	17	17	17	143	97	76	76
Conto capitale	140	1.033	84	0	2.768	320	273	320	2.908	1.353	357	320
Deroghe patto di stabilità	0	0	0	0	2.250	-	-	-	2.250	0	0	0
Partecipazione a banche e fondi internazionali	0	284	0	0	-	-	-	-	0	284	0	0
Operazioni su titoli Alitalia	0	230	0	0	-	-	-	-	0	230	0	0
Incremento fondo compensazione effetti finanziari	55	289	84	0	201	88	7	54	256	377	91	54
Incremento spendibilità FAS- interventi sisma Abruzzo	0	0	0	0	201	88	-	-	201	88	0	0
Fondo opere strategiche PCM	0	0	0	0	-	120	242	242	0	120	242	242
Altri interventi	85	230	0	0	116	24	24	24	201	254	24	24
Aumento Netto Spese	571	817	58	1.757	382	527	251	301	953	1.345	309	2.058

Gli arrotondamenti possono causare differenze tra la somma delle singole voci e i rispettivi totali.

PARTE I ECONOMIA REALE

Titolo I INTERVENTI ANTICRISI

Articolo 1

(Premio di occupazione e potenziamento degli ammortizzatori sociali)

Il comma 1 prevede in via sperimentale per il 2009 e il 2010 la possibilità di utilizzare in progetti di formazione e riqualificazione che possono includere attività produttiva i lavoratori in cassa integrazione. Tale utilizzo è possibile in favore delle imprese di appartenenza dei lavoratori.

Al lavoratore spetta a titolo retributivo da parte dei datori di lavoro la differenza tra il trattamento di sostegno al reddito e l'ordinaria retribuzione.

Il comma 2 valuta l'onere di cui al comma 1 in 20 mln di euro per il 2009 e in 150 mln per il 2010, al quale si provvede mediante corrispondente riduzione delle risorse del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione di cui all'articolo 18, comma 1, lettera a), del decreto-legge n. 185 del 2008.

Il comma 3 individua gli atti e le procedure necessarie all'implementazione della misura di cui al comma 1, anche ai fini del tempestivo monitoraggio degli oneri (comma 4) per l'eventuale adozione dei provvedimenti correttivi di cui all'articolo 11-ter, comma 7, della legge n. 468 del 1978.

La RT chiarisce che dall'agevolazione in esame deriveranno comportamenti diretti ad un maggior ricorso agli ammortizzatori sociali. Il conseguente incremento della spesa è stato calcolato in 20 mln di euro per il 2009, tenendo conto dei tempi di applicazione della norma, e in 150 mln di euro per il 2010, sulla base di un tasso di crescita rispetto ai tendenziali pari al 10% circa.

Al riguardo, si rileva che la RT non fornisce elementi sufficienti per una verifica della quantificazione dell'onere. Va comunque valutato se la norma non possa prestarsi a comportamenti opportunistici, atteso che il datore di lavoro potrebbe avere interesse a porre i lavoratori in cassa integrazione e ad usufruire della nuova agevolazione riducendo i suoi costi al differenziale fra retribuzione e trattamento di sostegno al reddito e utilizzando di fatto i lavoratori stessi nella struttura produttiva secondo modalità analoghe a quelle ordinarie. In ordine alla clausola di salvaguardia andrebbe valutata l'opportunità di definirla in modo più puntuale, atteso che la norma fa semplicemente rinvio alla legislazione vigente in materia.

Il comma 4-*bis*, introdotto dalla Camera dei deputati, autorizza la spesa di 13 mln di euro a partire dal 2009, nell'ambito delle risorse preordinate nel Fondo di rotazione fuori bilancio di cui all'articolo 25 della legge n. 845 del 1978, per la copertura delle spese generali di amministrazione degli enti privati gestori di attività formative. Resta fermo per il 2009 il limite dell'ammontare complessivo dei pagamenti a carico del citato Fondo come stabilito dall'articolo 2, comma 36, della legge n. 203 del 2008. Le modalità, i termini e le condizioni per il finanziamento degli enti privati in parola saranno definiti con decreto ministeriale.

La RT non analizza la norma.

Al riguardo, si segnala che, mentre il rispetto del limite complessivo dei pagamenti a carico del Fondo di rotazione è espressamente confermato per il solo 2009, non appare chiaro, stando alla lettera della norma, se l'erogazione di 13 mln di euro rappresenti o meno una spesa di natura permanente. Inoltre, anche qualora si trattasse di onere *una tantum*, non sembra potersi escludere che una quota del pagamento avvenga nei prossimi esercizi, senza che sia per tali esercizi confermato il rispetto del limite complessivo dei pagamenti sul Fondo.

Il comma 5 destina 25 mln di euro per il 2009 per il rifinanziamento delle proroghe a 24 mesi della cassa integrazione straordinaria per cessazione di attività a valere sulle risorse del Fondo sociale per l'occupazione e formazione.

La RT esclude che la norma determini nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, atteso che il previsto finanziamento è a valere sulle risorse del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione, che presenta le occorrenti disponibilità.

Al riguardo, nulla da osservare, essendo l'onere limitato all'entità dello stanziamento e presentando il Fondo sociale le necessarie disponibilità³.

Il comma 6 incrementa in via sperimentale per il 2009 e il 2010 l'importo del trattamento di integrazione salariale per i contratti di solidarietà. Tale aumento è pari al 20% del trattamento perso a seguito della riduzione di orario nel limite massimo di 40 mln di euro per il 2009 e di 80 mln di euro per il 2010. L'onere è posto a carico delle risorse per il 2009 e il 2010 del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione.

L'INPS provvede al monitoraggio dei provvedimenti autorizzativi consentendo l'erogazione dei medesimi nei limiti delle risorse previste.

La RT asserisce che la norma non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, atteso che l'onere è nel limite massimo di 40 mln di euro per il 2009 e di 80 mln di euro per il 2010, sempre a valere sulle risorse del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione, che presenta le occorrenti disponibilità. Inoltre i citati importi sono coerenti con quanto scontato a legislazione vigente in relazione allo sviluppo nel biennio in esame dei contratti di solidarietà.

Al riguardo, nulla da osservare, atteso che l'onere è limitato all'entità dello stanziamento, che l'INPS provvederà al monitoraggio delle autorizzazioni e che il Fondo sociale presenta le necessarie disponibilità.

Il comma 7 estende l'incentivo attualmente previsto per i datori di lavoro che assumono lavoratori destinatari per il 2009-2010 di ammortizzatori sociali in deroga anche ai lavoratori *de quibus* nel caso in cui ne facciano richiesta per intraprendere un'attività di lavoro

³ Con la delibera CIPE n. 6 del 2009 sono stati trasferiti a tale fondo 4 mld di euro, di cui 980 mln utilizzabili nel 2009 e 3.020 mln utilizzabili nel 2010.

autonomo, avviare un'attività autoimprenditoriale o una micro impresa, o per associarsi in cooperativa.

La RT esclude che la disposizione determini nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, atteso che l'incentivo in favore del lavoratore è alternativo a quello già previsto in favore del datore di lavoro.

Al riguardo, si premette che l'onere per l'erogazione di questo nuovo incentivo è comunque contenuto nel limite complessivo di spesa autorizzato, come stabilito dall'articolo 7-ter, comma 7, del decreto-legge n. 5 del 2009, presumibilmente scontato nei "tendenziali". Si rileva tuttavia che, pur essendo i due incentivi in questione logicamente alternativi, l'introduzione dell'incentivo in favore dei lavoratori rende ovviamente più probabile un maggiore utilizzo delle risorse disponibili, rendendo corrispondentemente possibili maggiori tensioni su tale stanziamento ed un impatto di cassa più accentuato.

Il comma 8 dispone in via sperimentale per il 2009-2010 la liquidazione delle rimanenti mensilità già autorizzate del trattamento di integrazione salariale in favore del lavoratore percettore del medesimo nel caso in cui quest'ultimo ne faccia richiesta per intraprendere un'attività di lavoro autonomo, per avviare un'attività autoimprenditoriale o una micro impresa o per associarsi in cooperativa. Nel caso si tratti di lavoratore licenziato in conseguenza di esuberi strutturali è prevista l'erogazione del trattamento di mobilità per un numero di mensilità non superiore a 12.

La RT esclude che la norma determini nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in quanto il trattamento che viene erogato è pari a quello già autorizzato.

Al riguardo, si rileva innanzitutto che la disposizione appare suscettibile di determinare un'accelerazione nell'erogazione dei pagamenti, con conseguenti riflessi in termini di cassa. Va poi segnalata la possibilità che l'erogazione dei trattamenti di sostegno al reddito cessi prima del termine del periodo autorizzato, in presenza di ripresa dell'attività presso l'azienda di appartenenza del lavoratore ovvero in caso di assunzione dello stesso da parte di un altro datore di lavoro. In presenza di tale evenienza la norma appare suscettibile di

determinare oneri maggiori rispetto a quelli che si verificherebbero sulla base della legislazione pre-vigente, pur trattandosi comunque di oneri già scontati nei "tendenziali" (che sono costruiti sulla base di un pieno utilizzo degli ammortizzatori autorizzati).

Il comma 8-ter, introdotto dalla Camera dei deputati, prevede che l'ulteriore somma di 100 mln di euro di cui all'articolo 19, comma 2-bis, del decreto-legge n. 185 del 2008 può essere destinata, in via alternativa a quanto previsto da tale disposizione, in tutto o in parte, previo specifico versamento all'entrata del bilancio dello Stato, ad incrementare per il 2009 le risorse del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione.

La RT esclude che dalla disposizione derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Nulla da osservare **al riguardo**, trattandosi di disposizione che si limita ad introdurre un'ulteriore finalità nell'utilizzo di risorse già esistenti a legislazione vigente.

Articolo 1-bis

(Disposizioni urgenti in materia di ammortizzatori per i settori non coperti dalla cassa integrazione guadagni)

Nel corso dell'esame presso le Commissioni riunite V e VI, è stato introdotto l'articolo 1-bis, il quale reca disposizioni in materia di ammortizzatori sociali per i settori non coperti dalla Cassa integrazione guadagni.

L'articolo prevede che entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto-legge, con decreto ministeriale, possano essere emanate, in via eccezionale, per il biennio 2009-2010, norme in deroga alle singole disposizioni dei regolamenti previsti dall'articolo 1, comma 1, del decreto ministeriale n. 477 del 1997. Dall'attuazione della presente norma non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

La RT non considera la disposizione.

Al riguardo, si rammenta che l'articolo 1, comma 1, del decreto ministeriale 27 novembre 1997, n. 477 ha disposto che per gli enti ed aziende pubblici e privati erogatori di servizi di pubblica utilità, nonché per le categorie e per i settori di impresa sprovvisti di un sistema pubblico di ammortizzatori sociali mirato a fronteggiare processi di ristrutturazione aziendale e di crisi, l'emanazione dei regolamenti necessari a garantire ai predetti settori un adeguato sistema di sostegno ai redditi è subordinata al deposito presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale dei contratti collettivi nazionali stipulati dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.

Andrebbe chiarita, per i profili di competenza, la portata della novella in esame, anche se si rappresenta che gli oneri finanziari correlati al settore degli ammortizzatori sociali in deroga sono normalmente configurati in termini di tetti di spesa legislativamente determinati, per cui non dovrebbero porsi problemi, anche alla luce dell'apposizione della clausola d'invarianza degli oneri.

Articolo 1-ter

(Dichiarazione di attività di assistenza e di sostegno alle famiglie)

Il comma 1 stabilisce che le disposizioni del presente articolo si applicano ai datori di lavoro italiani, comunitari ed extracomunitari in possesso del permesso di soggiorno, che alla data del 30 giugno 2009 occupavano irregolarmente alle proprie dipendenze, da almeno 3 mesi, lavoratori italiani, comunitari o extracomunitari, e continuano ad occuparli alla data di presentazione della dichiarazione di cui al comma 2, adibendoli alle funzioni tipiche delle badanti o delle colf.

Il comma 2 dispone che i predetti datori di lavoro possono dichiarare, dal 1° al 30 settembre 2009, la sussistenza del rapporto di lavoro all'INPS (per il lavoratore italiano o comunitario) o allo sportello unico per l'immigrazione (per il lavoratore extracomunitario).

Il comma 3 prevede che la dichiarazione di emersione è presentata previo pagamento di un contributo forfetario di 500 euro per ciascun lavoratore. Il contributo non è deducibile ai fini dell'imposta sul reddito.

Il comma 4 elenca i dati che devono essere contenuti nella dichiarazione di emersione, che va presentata con modalità informatiche. In particolare, per quanto di competenza, deve essere attestato:

1) il possesso da parte del datore di lavoro che intende regolarizzare una colf di un reddito imponibile non inferiore a 20.000 euro annui (25.000 in caso di nucleo familiare composto da più soggetti conviventi);

2) che la retribuzione e l'orario lavorativo non sono inferiori, rispettivamente, a quanto stabilito dal vigente CCNL e dall'articolo 30-*bis*, comma 3, lettera c), del D.P.R. n. 394 del 1999.

Il comma 5 stabilisce che la dichiarazione di emersione determina la rinuncia alla richiesta di nulla osta al lavoro subordinato eventualmente presentata in rapporto alla programmazione dei flussi di ingresso dei lavoratori extracomunitari.

Il comma 6 limita ad una colf e a due badanti per ciascun nucleo familiare i soggetti per i quali è possibile presentare la dichiarazione di emersione.

Il comma 7 delinea la procedura relativa alla dichiarazione di emersione presentata allo sportello unico per l'immigrazione e pone a carico del datore di lavoro l'obbligo, entro 24 ore dalla data della stipulazione del contratto di soggiorno, di comunicare all'INPS l'assunzione del lavoratore extracomunitario.

Il comma 8 sospende, nelle more del procedimento di cui al presente articolo, i procedimenti penali e amministrativi nei confronti del datore di lavoro e del lavoratore inerenti le violazioni delle norme sull'ingresso e il soggiorno nel territorio nazionale e sull'impiego di lavoratori.

Il comma 9 disciplina i casi in cui cessa la sospensione di cui al comma 8.

Il comma 10 vieta l'espulsione dello straniero nelle more della definizione del procedimento di cui al presente articolo, tranne che nei casi previsti dal comma 13, in relazione ai quali è altresì fatto divieto di procedere alla emersione (si tratta degli extracomunitari già espulsi per gravi motivi, segnalati ai fini della non ammissione nel territorio nazionale o condannati, anche non definitivamente, per reati per i quali è previsto l'arresto in flagranza).

Il comma 11 riconnette alla sottoscrizione del contratto di soggiorno e alla comunicazione all'INPS l'estinzione dei reati e degli illeciti amministrativi relativi alle violazioni di cui al comma 8.

Il comma 12 sancisce la nullità *ex* articolo 1344 c.c. del contratto di soggiorno stipulato sulla base di una dichiarazione di emersione contenente dati falsi e dispone la revoca del conseguente premesso di soggiorno eventualmente rilasciato.

Il comma 14 demanda ad apposito decreto ministeriale la destinazione del contributo forfetario, finalizzato alla copertura degli oneri correlati al procedimento di emersione e alla posizione contributiva del lavoratore interessato.

Il comma 15 reca una disposizione di natura penale.

Il comma 16 prevede che l'INPS comunichi al Ministero dell'interno la cessazione dei versamenti contributivi dei lavoratori extracomunitari al fine di valutare i requisiti di permanenza dello straniero extracomunitario per motivi di lavoro sul territorio nazionale.

Il comma 17 incrementa di 67 mln di euro per il 2009 e di 200 mln di euro a decorrere dal 2010 il livello del finanziamento del SSN a cui concorre ordinariamente lo Stato, in funzione degli effetti derivanti dall'attuazione del presente articolo.

Il comma 18 quantifica gli oneri netti derivanti dall'articolo in esame in 77 mln di euro per il 2009, 294 mln per il 2010, 371 mln per il 2011 e 321 mln a decorrere dal 2012.

Alla copertura degli oneri suddetti si provvede mediante corrispondente riduzione dei trasferimenti statali all'INPS a titolo di anticipazioni di bilanci per la copertura del fabbisogno finanziario complessivo dell'ente, per effetto delle maggiori entrate contributive derivanti dalle disposizioni contenute nell'articolo in esame. Per il solo 2009, si provvede, quanto a 60 mln di euro, con le maggiori entrate assegnate al bilancio dello Stato dal decreto ministeriale indicato al comma 14.

La RT quantifica gli effetti finanziari sulla base dei seguenti parametri ed ipotesi, forniti dall'INPS e dal Ministero degli interni:

- soggetti interessati: 300.000, di cui: 130.000 italiani e comunitari e 170.000 extracomunitari, 150.000 colf e 150.000 badanti;
- retribuzione media annua: 10.840 per badante e 7.000 euro per colf;
- contributo medio annuo: 1.670 per badanti e 950 euro per colf;
- monti retributivi e contributivi su base annua pari rispettivamente a 2.680 mln di euro e a 390 mln di euro;
- *una tantum pro capite*: 500 euro;

- ipotesi costo medio aggiuntivo per il SSN: 1.175 euro su base annua.

Sulla base di tali dati, la RT quantifica, in particolare, i seguenti effetti finanziari sull'indebitamento netto:

(mln di euro)

	2009	2010	2011	2012
maggiori entrate contributive	130	390	390	390
deducibilità contributi	0	-71	-182	-123
maggiori oneri SSN	-67	-200	-200	-200
gettito fiscale lavoratori	0	12	31	22
detraibilità per badanti	0	-35	-20	-20
oneri amministrativi	-10	0	0	0
prestazioni previdenziali	-2	-8	-12	-15
una tantum	150	0	0	0
effetto complessivo	201	88	7	54

Tale *surplus* di risorse in termini di fabbisogno e indebitamento viene utilizzata per l'incremento del Fondo per la compensazione degli effetti finanziari. Il *surplus* relativo al 2009 e al 2010 è destinato alla ricostruzione in Abruzzo, di cui all'articolo 14 del decreto-legge n. 39 del 2009, fornendo maggiori margini di spendibilità nell'adozione delle delibere CIPE di assegnazione delle risorse del FAS, comunque nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

Per quanto riguarda il SNF la RT quantifica conseguentemente gli oneri in 17 mln di euro per il 2009, 294 mln per il 2010, 371 mln per il 2011 e 321 mln a decorrere dal 2012 (sono i valori desumibili calcolando gli importi per le voci in neretto⁴, tenendo presente che per il 2009 si stima che una quota pari al 40% dell'introito dovuto al contributo *una tantum* sia acquisita al bilancio dello Stato a seguito del decreto di cui al comma 14 per fare fronte agli oneri a carico dello stesso bilancio dello Stato relativi ai maggiori oneri SSN e amministrativi).

Tali effetti sul SNF sono compensati attraverso una corrispondente riduzione dei trasferimenti dal bilancio all'INPS,

⁴ Sono le voci che impattano sul bilancio dello Stato.

consentiti dall'incremento delle entrate contributive spettanti a quest'ultimo.

Sulla base di ulteriori chiarimenti acquisiti dalla RGS, si segnala quanto segue:

- l'importo ridotto delle entrate contributive nel primo anno dipende dalla valutazione prudenziale del fatto che non si riuscirà a regolarizzare più di 4 mesi, sia perché si rinvia ad un successivo decreto ministeriale la determinazione delle modalità di corresponsione, sia perché potrebbe essere non tempestiva la disponibilità della modulistica, sia per scontare una certa resistenza dei datori di lavoro a versare più di quattro mesi;

- per quanto riguarda l'onere a carico del SSN, esso è stato calcolato solo sui cittadini extracomunitari per una spesa *pro capite* più bassa di quella quantificata nella Relazione Generale sulla situazione economica del Paese per il 2007 (2008): 1.175 euro a fronte di 1.743 euro su base annua. Tale differenza è riconducibile al fatto che già attualmente il SSN si fa carico di spese nei confronti di tali soggetti (ad esempio, il pronto soccorso);

- l'effetto contenuto di ripresa di gettito fiscale relativamente all'emersione di tali lavoratori è dovuto al fatto che solo una quota limitata di essi percepirebbe un reddito superiore, marginalmente, alla *no tax area*;

- l'effetto limitato di minor gettito fiscale per la detraibilità delle spese per badanti dipende dal fatto che si sono considerati, sulla base di quanto previsto dal TUIR, solo i contribuenti con meno di 40.000 di reddito con familiari gravemente disabili (50.000 soggetti x la spesa massima detraibile, pari a 2.100 euro annui, x l'aliquota del 19%);

- gli oneri per le maggiori prestazioni previdenziali derivano da un ricorso, sia pur limitato, a prestazioni a domanda (per esempio, gli assegni al nucleo familiare o la maternità) da parte dei lavoratori regolarizzati.

Al riguardo, si rileva preliminarmente l'aleatorietà della stima dei lavoratori per i quali si procederà alla regolarizzazione, in particolare con riferimento ai lavoratori italiani e comunitari per i quali la regolarizzazione non implicherà alcuna ulteriore conseguenza positiva (mentre per i lavoratori extracomunitari irregolari si avrà l'acquisizione del permesso di soggiorno, il che rappresenta certamente un notevole incentivo alla loro regolarizzazione). Anzi, considerando l'obbligo di versare l'*una tantum* di 500 euro, appare

scarsamente prudenziale l'ipotesi - implicitamente assunta dalla RT - secondo cui la sanatoria dei periodi pregressi di lavoro induca circa 130.000 datori di lavoro a regolarizzare la posizione di 130.000 lavoratori italiani o comunitari.

Si rileva poi che la stima della retribuzione *pro capite* delle colf, sulla base di una paga oraria media valutabile in 7,5 euro, presuppone circa 933 ore di lavoro annuali (18 ore settimanali). Tale valore rappresenta un dato leggermente inferiore a quello minimo previsto per legge per i cittadini extracomunitari (20 ore settimanali). Va considerato però che nel computo complessivo rientrano i lavoratori nazionali e comunitari per i quali tale livello minimo non opera. Va inoltre rilevato che, sulla base del dato retributivo indicato, il gettito contributivo relativo alle colf, sulla base dei contributi orari previsti, appare sottostimato.

Sarebbe poi auspicabile l'acquisizione di ulteriori informazioni in ordine al peso *pro capite* sul SSN degli extracomunitari irregolari, che, sulla base di quanto indicato dalla RT, costerebbero al SSN circa 1/3 di quanto speso per ogni cittadino in posizione regolare. Tale dato andrebbe motivato con maggiore precisione rispetto a quanto esplicitato dalla RT, che adduce ad esempio di prestazione comunque garantita anche agli stranieri in posizione irregolare soltanto quella di pronto soccorso.

In merito ai profili fiscali si osserva che la RT, nello stimare gli effetti fiscali indotti relativi alla deducibilità dei contributi pagati per colf e badanti, sembra non aver tenuto conto, per l'anno 2010, dell'effetto di minor gettito riveniente dal pagamento dell'acconto per l'anno in questione.

Infatti, la stima sembra considerare il solo dato relativo al saldo per i primi 6 mesi di pagamento dei contributi per l'anno 2009, che danno diritto alla deducibilità.

Si evidenzia peraltro che nell'anno 2010 i contribuenti potranno calcolare l'importo in acconto considerando già la maggior quota di deducibilità riveniente dai maggiori contributi versati nell'anno 2009; il calcolo dell'acconto relativo sarebbe pertanto pari al 75% dell'ammontare dei contributi pagati nell'anno 2009⁵.

Riconsiderando i calcoli si avrebbe per l'anno 2010 un incremento del minor gettito di 53 mln di euro, il che porta la stima di minori entrate annue complessive a 124 mln di euro, a fronte degli

⁵ Il calcolo sarà: 71 mln*75%=53mln di euro

stimati 71 mln di euro; per l'anno 2011 il minor gettito sarebbe pari a 162 mln di euro (70 mln a saldo e 92 mln in acconto) a fronte dei 182 mln stimati mentre a decorrere dall'anno 2012 il minor gettito sarebbe pari a quanto stimato in RT e quindi a 123 mln di euro.

Per quanto attiene invece al maggior gettito fiscale proveniente dai lavoratori messi in regola, si evidenzia che la vigente normativa fiscale prevede il limite della *no-tax area* pari a 8.000 euro annui; dai dati forniti in RT sulla retribuzione media annua si evidenzia che solo una limitata quota dei lavoratori in oggetto percepirebbe un reddito superiore a tale limite e l'aver ascritto a tale evenienza una quota di maggior gettito senza palesare le ipotesi poste a base della stima, sembra scontare che tutti i lavoratori in questione presentino spontaneamente la dichiarazione dei redditi.

Su tutti gli aspetti considerati sarebbe dunque utile un approfondimento.

Articolo 2

(Contenimento del costo delle commissioni bancarie)

Il comma 1 stabilisce, a decorrere al 1° novembre 2009 nuovi limiti massimi per la data di valuta e la data di disponibilità economica per il beneficiario di bonifici, assegni circolari e assegni bancari.

Il comma 2, nell'aggiungere un periodo al comma 1 dell'articolo 2-*bis* del decreto-legge n. 185 del 2008, stabilisce che l'ammontare di corrispettivo onnicomprensivo dovuto per il servizio di messa a disposizione delle somme non possa comunque superare lo 0,5 per cento, calcolato trimestralmente, dell'importo dell'affidamento.

Il comma 3 aggiunge un periodo al comma 5-*quater* dell'articolo 2 del decreto-legge n. 185 del 2008, prevedendo l'obbligo di risarcire il cliente in capo alla banca surrogata in caso di ritardato perfezionamento della surrogazione del mutuo.

Il comma 4 definisce l'entrata in vigore delle disposizioni di cui ai commi 2 e 3.

Il comma 4-*bis* autorizza, a decorrere dall'anno 2010, la spesa annua di 1,8 mln di euro a favore del Comitato nazionale italiano per il microcredito. Al relativo onere si provvede mediante la corrispondente riduzione della dotazione del Fondo per interventi

strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge n. 282 del 2004.

La RT afferma che la disposizione è volta a ridurre il costo delle commissioni bancarie e, di conseguenza, non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Relativamente al comma 4-*bis* la RT afferma che la copertura dello stanziamento aggiuntivo in favore del Comitato nazionale italiano per il microcredito è assicurata con una corrispondente riduzione della dotazione del fondo ISPE che presenta la necessaria disponibilità.

Al riguardo, relativamente al comma 4-*bis* e alla copertura ivi prevista mediante riduzione delle risorse stanziare sul Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge n. 282 del 2004, nulla da osservare⁶ se non per la richiesta di chiarimenti circa la perfetta simmetria degli effetti conseguenti alla nuova finalità di spesa rispetto a quelli già scontati nei saldi tendenziali.

Articolo 3

(Riduzione del costo dell'energia per imprese e famiglie)

Il comma 1 prevede che il MSE adotti con decreto misure che vincolano, per l'anno termico 2009-2010, ciascun soggetto che nell'anno termico 2007-2008 ha immesso nella rete nazionale di trasporto (anche tramite società controllate, controllanti o controllate da una stessa società) una quota superiore al 40% del gas naturale destinato al mercato nazionale ad offrire in vendita al punto di scambio virtuale un volume di gas pari a 5 mld di standard metri cubi, mediante procedure concorrenziali.

Il comma 2 stabilisce che il prezzo della cessione viene fissato con decreto dal MSE su proposta dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, tenendo conto dei prezzi medi dei mercati europei e della struttura dei costi di approvvigionamento sostenuti dal cedente e

⁶ Da una interrogazione effettuata alla banca dati della RGS in data 17 luglio 2009 risulta sul predetto fondo una disponibilità di competenza di 90.983.661 euro.

verificati dalla citata Autorità. L'eventuale *surplus* fra il prezzo di vendita effettivo e quello da riconoscere ai sensi del periodo precedente è destinata ai clienti finali industriali che evidenzino un elevato coefficiente di utilizzo dei prelievi del gas.

Il comma 3 individua le misure che l'Autorità per l'energia elettrica e il gas dovrà attivare al fine di consentire un'efficiente gestione dei volumi di gas ceduto, mentre il comma 4 demanda ad un DPCM l'adozione dei provvedimenti previsti dal presente articolo e non adottati nei termini previsti dalle autorità competenti.

La RT, dopo aver sintetizzato l'articolo, esclude che dallo stesso derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, andrebbe assicurato che i nuovi compiti attribuiti all'Autorità per l'energia elettrica e il gas siano sostenibili a valere sulle risorse ordinarie a disposizione di detta Autorità.

Il comma 4-*bis*, introdotto dalla Camera dei deputati, riconosce il diritto all'emissione dei certificati verdi, ai sensi dell'articolo 11 del decreto legislativo n. 79 del 1999, per l'energia prodotta da impianti di cogenerazione abbinati al teleriscaldamento connessi ad ambienti agricoli, limitatamente alla quota di energia termica effettivamente utilizzata.

Il comma 4-*ter* stabilisce che, se necessario, al fine di non gravare sugli oneri generali del sistema elettrico, la quota d'obbligo di elettricità prodotta da impianti alimentati da fonti rinnovabili da immettere nella rete elettrica dovrà tener conto dei certificati verdi emessi ai sensi del precedente comma.

La RT non analizza i due commi, che risultano privi di profili rilevanti per quanto di competenza.

Il comma 4-*quater*, introdotto nel corso dell'esame in sede referente, dispone che, per garantire ai clienti finali un servizio elettrico di elevata qualità ed efficienza, alle aziende elettriche distributrici con meno di 5.000 punti di prelievo viene applicato il regime di riconoscimento dei costi e delle integrazioni tariffarie di cui all'art. 7, comma 3, della legge n. 10 del 1991, che ha confermato il già vigente regime tariffario speciale a beneficio delle imprese elettriche minori non trasferite all'ENEL.

Il comma in esame prevede quindi che, per la predetta finalità, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas definisce criteri semplificati per la determinazione dei costi sostenuti da adottarsi nei confronti dei servizi di distribuzione gestiti dagli enti locali, valorizzando in particolare i costi per investimenti e per la qualità del servizio.

Infine, i costi per la copertura dell'onere vengono posti a carico delle componenti perequative della tariffa elettrica gestite dalla Cassa conguaglio per il settore elettrico⁷.

La RT non analizza la norma.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 4 ***(Interventi urgenti per le reti dell'energia)***

Il comma 1 prevede che siano individuati dal Governo gli interventi relativi alla produzione, alla trasmissione e alla distribuzione dell'energia, da realizzare con capitale prevalentemente o interamente privato, particolarmente urgenti per lo sviluppo socio-economico e che devono essere effettuati con mezzi e poteri straordinari.

Il comma 2 prevede che per i suddetti interventi siano nominati uno o più Commissari straordinari del Governo.

Il comma 3 attribuisce ai commissari il potere di sostituirsi alle amministrazioni pubbliche competenti nell'emanazione degli atti e provvedimenti occorrenti all'autorizzazione e alla realizzazione degli interventi.

⁷ La Cassa conguaglio per il settore elettrico è stata istituita dal provvedimento CIP n. 34 del 1974 (Modifiche al provvedimento CIP n. 941 del 29 agosto 1961 e successivi, riguardanti la disciplina dei prezzi dell'energia elettrica) e svolge la sua attività in materia di riscossione, di gestione e di erogazione di prestazioni patrimoniali imposte dall'Autorità per l'energia elettrica ed il gas (AEEG) e dalle altre amministrazioni competenti, al fine di garantire il funzionamento del sistema in condizioni di concorrenza, di sussidiare le imprese sfavorite nel periodo d'avvio della liberalizzazione e di coprire gli oneri generali di sistema. Il Presidente e i componenti degli organi collegiali della Cassa conguaglio sono nominati dall'AEEG d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze e sono scelti fra persone dotate di alta e riconosciuta professionalità e competenza in materia economica, giuridica, contabile o finanziaria, energetica.

Il comma 4 prevede che siano altresì individuate le strutture di cui si avvalgono i Commissari straordinari, senza che ciò comporti nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

La RT, dopo aver illustrato le norme, esclude che dalle stesse scaturiscano oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, appare opportuno un chiarimento in ordine ad eventuali compensi spettanti ai Commissari, con l'indicazione eventualmente delle risorse che si intendono utilizzare per far fronte ai corrispondenti oneri. Si segnala infine che, mentre la RT riferisce la clausola di invarianza finanziaria alla finanza pubblica, il testo dell'articolo si limita ad escludere nuovi o maggiori oneri soltanto per il bilancio dello Stato.

Il comma 4-*bis*, introdotto dalla Camera dei deputati, novella il comma 1 dell'articolo 17 del decreto legislativo n. 163 del 2006 (cd. Codice degli appalti), al fine di includere, tra i soggetti autorizzati alla stipula dei cosiddetti "contratti secretati", anche l'amministrazione finanziaria, relativamente alla gestione del sistema informativo della fiscalità.

La RT non analizza il comma.

Al riguardo, si rileva che l'estensione della possibilità di derogare alle disposizioni relative alla pubblicità delle procedure di affidamento dei contratti pubblici appare teoricamente suscettibile di determinare effetti finanziari. Va tuttavia rilevato che non erano stati comunque ascritti oneri alla norma che prevedeva tale tipologia di appalti.

Il comma 4-*ter*, aggiunto dalla Camera dei deputati, reca una norma volta a fornire criteri per la stima degli immobili, ai fini della liquidazione dei dovuti risarcimenti, qualora vi sia la revoca, da parte del giudice, dell'esecuzione della confisca dei terreni abusivamente lottizzati e delle opere abusivamente costruite (prevista dall'art. 44, comma 2, del D.P.R. n. 380 del 2001), in conseguenza della decisione della Corte europea dei diritti dell'uomo che abbia accertato il contrasto della confisca con la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dei relativi protocolli addizionali.

Viene previsto che, fermi restando gli effetti della revoca citata, ai fini della restituzione all'avente diritto e della liquidazione delle somme dovute, la stima degli immobili avviene comunque in base alla destinazione urbanistica attuale, senza tenere conto del valore delle opere abusivamente costruite e valutando invece sia eventuali interventi di riparazione straordinaria, miglioramenti o addizioni, che le spese compiute per la demolizione delle opere abusivamente realizzate e per il ripristino dello stato dei luoghi.

La norma non è corredata di **RT**.

Al riguardo, nulla da osservare, atteso che la disposizione provvede ad evitare che, sulla base di una recente sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo⁸, possa insorgere un cospicuo contenzioso *in subiecta materia*, contenzioso suscettibile di determinare nuovi oneri a carico delle PP.AA..

Il comma 4-*quater*, aggiunto dalla Camera dei deputati, dispone che venga assegnato alla società Stretto di Messina S.p.a. un contributo in conto impianti di 1,3 mld di euro a valere sulle risorse del Fondo infrastrutture. Il CIPE determina le quote annuali del contributo, compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica e con le assegnazioni già disposte.

Viene inoltre previsto che l'amministratore delegato della società Stretto di Messina Spa in carica alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame, venga nominato commissario straordinario delegato ai sensi dell'articolo 20 del decreto-legge n. 185 del 2008, con il compito di rimuovere gli ostacoli frapposti al riavvio delle attività, anche attraverso l'adeguamento dei contratti stipulati con il contraente generale e con la società affidataria dei servizi di controllo e verifica della progettazione definitiva, esecutiva e della realizzazione dell'opera, e la conseguente approvazione delle eventuali modifiche del piano economico-finanziario.

Il comma 4-*quinquies* dispone che il mandato del commissario straordinario sia a termine, ovvero abbia una durata di sessanta giorni

⁸ Si tratta della sentenza del 20 gennaio 2009, caso Sud Fondi S.r.l. ed altri c. Italia (ricorso n. 75909/01), con la quale la CEDU ha ravvisato la violazione dell'articolo 7 della Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo (*nulla poena sine lege*) e dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 (rispetto dei beni) addizionale alla Convenzione.

a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame.

Alla scadenza del mandato, il commissario straordinario dovrà riferire al CIPE e al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti sull'attività svolta e trasmettere i relativi atti alla struttura tecnica di missione prevista per il monitoraggio delle attività di realizzazione del Programma delle infrastrutture strategiche.

La RT non analizza i due commi.

Al riguardo, premesso che l'intervento finanziato appare omogeneo rispetto alle finalità del Fondo infrastrutture⁹, andrebbe assicurata la perdurante disponibilità sul Fondo delle risorse necessarie, chiarendo se e in che misura siano già stati assunti impegni sui 3,8 mld di euro (su un totale di 5 mld) assegnati dal CIPE a tale Fondo e non vincolati dal CIPE stesso¹⁰. Appare inoltre opportuno un chiarimento in ordine ad eventuali compensi spettanti al Commissario straordinario, con l'indicazione eventualmente delle risorse che si intendono utilizzare per far fronte ai corrispondenti oneri.

Articolo 4-bis (Disposizioni in materia di trasporto pubblico)

L'articolo, introdotto dalla Camera dei deputati, obbliga le autorità competenti per l'aggiudicazione di contratti per l'esecuzione dei servizi di trasporto pubblico, ad affidare con gara pubblica almeno il 10% dei servizi a soggetti diversi da quelli su cui esercita il controllo.

Alle società che risultano aggiudicatrici di contratti di servizio al di fuori di procedure ad evidenza pubblica è vietato partecipare a analoghe procedure di gara in ambiti territoriali diversi da quelli in cui svolgono il servizio.

La RT non considera la norma.

⁹ Si ricorda che tale Fondo è stato istituito dall'articolo 6-*quinquies* del decreto-legge n. 112 del 2008 e che l'articolo 18 del decreto-legge n. 185 del 2008 ha disposto che il CIPE assegni una quota delle risorse del FAS al Fondo infrastrutture.

¹⁰ V. deliberazione del CIPE n. 3 del 6 marzo 2009.

Al riguardo, in assenza di una valutazione da parte del Governo andrebbero esplicitati gli effetti finanziari discendenti dalla norma con particolare riferimento sia ai bilanci dei soggetti sui quali le autorità competenti esercitano il controllo, sia che agli equilibri finanziari degli enti territoriali.

Articolo 4-ter

(Sicurezza degli impianti e sicurezza operativa dell'ENAV)

Il comma 1 autorizza la spesa di 9,6 milioni di euro per il 2009 per l'incremento del Fondo, di cui all'articolo 11-*septies* del decreto-legge n. 203 del 2005, destinato a compensare l'Ente nazionale di assistenza al volo ENAV S.p.A. dei costi sostenuti per garantire la sicurezza ai propri impianti e per garantire la sicurezza operativa.

Il comma 2 provvede alla copertura dell'onere di cui al comma 1, mediante la riduzione di 9,6 mln di euro dello stanziamento previsto per il 2009 in favore dell'Ente nazionale aviazione civile (ENAC) dalla tabella C, allegata alla legge n. 203 del 2008 (legge finanziaria 2009).

Il comma 3 prevede uno stanziamento di complessivi 72,1 mln di euro per assicurare la piena funzionalità dei servizi di navigazione aerea da parte dell'ENAV S.p.A. in diversi aeroporti. In particolare, 8,8 mln di euro verranno erogati nel 2009 e 21,1 mln di euro in ciascuno degli anni dal 2010 al 2012.

I commi da 4 a 6 dispongono la soppressione di alcune agevolazioni fiscali relative alle società cooperative e loro consorzi.

Il comma 4 dell'articolo in esame, abrogando i commi 2 e 3 del decreto-legge n. 90 del 1990, sopprime le agevolazioni previste per la determinazione della base imponibile a fini IVA delle operazioni di assegnazione di alloggi adibiti ad abitazione principale, di cui all'articolo 13, della legge n. 408 del 1949. La suddetta base era individuata nel 70 per cento del costo degli alloggi medesimi qualora costruiti su aree di proprietà e nel 50 per cento del costo degli immobili qualora costruiti su aree in diritto di superficie.

Il comma 5, abrogando il comma 3 dell'articolo 1 del decreto-legge 30 dicembre 1991, n. 417, sopprime l'agevolazione fiscale che prevedeva l'applicazione delle percentuali di riduzione contenute ai

commi 3 e 4 dell'articolo 4, del decreto-legge n. 90 del 1990, anche ai corrispettivi di godimento versati dai soci alla cooperativa, per l'assegnazione in godimento di case di abitazione, di cui all'articolo 13, legge n. 408 del 1949.

Il comma 6, abrogando il quarto comma, dell'articolo 6 del DPR 26 ottobre 1972, n. 633, elimina l'eccezione prevista dall'attuale normativa¹¹ e dispone che la data di effettuazione dell'operazione a fini Iva sia quella dell'emissione di fattura o del pagamento del corrispettivo, se si sono verificati anteriormente o indipendentemente dal perfezionamento legale della fattispecie, anche per le assegnazione ai soci di alloggi da parte delle cooperative a proprietà divisa.

Il comma 7 prevede che le maggiori entrate derivanti dalla soppressione delle predette agevolazioni siano destinate alla copertura degli oneri recati al comma 3.

Il prospetto riepilogativo mostra i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica:

	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
Comma 1 - Maggiore spesa c/capitale	9,6				2,0	3,8	3,8		2,0	3,8	3,8	
Comma 2 - Minore spesa corrente	9,6				9,6				9,6			
Comma 3 - Maggiore spesa c/capitale	8,8	21,1	21,1	21,1	3,0	10,0	17,0	21,0	3,0	10,0	17,0	21,0
Commi 4, 5 e 6 - Maggiori entrate	8,8	21,1	21,1	21,1	8,8	21,1	21,1	21,1	8,8	21,1	21,1	21,1

La RT, relativamente ai commi 1 e 2, afferma che per l'anno 2009 agli oneri sostenuti da ENAV per garantire la sicurezza dei propri impianti e la sicurezza operativa si provvede per 9,6 mln di euro mediante equivalente riduzione del trasferimento diretto dello Stato ad ENAC per gli oneri di esercizio dell'ente e che per la

¹¹ La norma si riferisce al caso in cui l'emissione della fattura o il pagamento parziale o totale del corrispettivo è stato effettuato anteriormente ovvero indipendentemente al perfezionamento delle operazioni soggette ad IVA. In tali ipotesi l'operazione si considera effettuata, limitatamente all'importo fatturato o pagato, alla data della fattura o a quella del pagamento. Nella formulazione attuale, fanno eccezione le assegnazioni in proprietà di case di abitazione fatte ai soci da cooperative edilizie a proprietà divisa, che si considerano perfezionate alla data del rogito notarile.

rimanente quota trova copertura negli ordinari stanziamenti di bilancio.

La RT quantifica il maggior gettito associato ai commi da 4 a 6, che risulta anche in allegato 7, pari a 8,8 milioni di euro per l'anno 2009 ed a 21,1 milioni di euro per ciascuno degli anni 2010, 2011 e 2012. Nello specifico la stima viene operata in base a dati relativi al valore dei trasferimenti immobiliari effettuati nel 2007, assoggettati ad IVA selezionando quelli assegnati a soci dalla cooperative a proprietà divise pari a 1.500 mln di euro. Viene quindi ridotto del 20%, in ragione del valore di riferimento del CER¹², l'ammontare del prezzo di costo indicato sull'atto di trasferimento; pertanto il detto valore dei trasferimenti è pari a 1.200 mln di euro. Dai dati forniti dagli operatori del settore risulterebbe che i terreni utilizzati dalle cooperative per la costruzione di alloggi, sono per la metà di proprietà e per l'altra metà sono concessi con diritto di superficie, da cui consegue che il valore di costo, non attualmente assoggetto ad IVA per la quota del 30%, è pari a 180 milioni di euro per gli immobili su terreni di proprietà, mentre è pari a 300 milioni di euro per gli immobili costruiti su terreni con diritti di superficie, la cui base imponibile è attualmente pari al 50%. Da ciò consegue che l'ammontare di costo recuperabile a tassazione IVA è pari a circa 480 milioni di euro complessivi.

Applicando a tale ammontare l'aliquota IVA del 4%, attualmente prevista per la abitazioni non di lusso e rientranti nelle condizioni previste per le agevolazioni "prima casa", la RT stima un recupero di gettito IVA pari a complessivi 19,2 milioni di euro. Al fine di tenere conto anche delle cooperative a proprietà indivisa, tale importo viene incrementato del 10%, per attestarsi su un valore complessivo di 21,12 milioni di euro¹³ di recupero di gettito a fini IVA. Non stima inoltre effetti di gettito connessi all'anticipazione dell'applicazione dell'imposta in discorso al momento del pagamento degli eventuali acconti corrisposti dai soci per l'acquisto degli immobili. Quindi il maggior gettito, parametrato alla probabile entrata in vigore della norma al 31 luglio c.a., è così ripartito: 8,8 milioni di euro per l'anno 2009 e 21,1 milioni di euro in ciascun degli anni 2011 e 2012.

Al riguardo, relativamente al comma 2, andrebbe assicurata la disponibilità e modulabilità delle risorse presenti nella tabella C allegata alla legge finanziaria 2009. Sul punto, si segnala che le

¹² Modalità e caratteristiche degli alloggi definite in ambito comunitario.

¹³ Così dato: $480 * 4\% + (480 * 4\% * 10\%) = 21,12$ mln di euro

predette risorse a legislazione vigente sono destinate all'ENAC per lo svolgimento dei compiti previsti dal decreto legislativo n. 250 del 1997 e per l'attuazione del contratto di programma.

Con riferimento ai commi 4, 5 e 6 si osserva che gli effetti di maggior gettito risultano esclusivamente legati al recupero di base imponibile IVA, mentre l'anticipazione dei termini di pagamento dell'imposta sugli acconti del prezzo corrisposti non produce variazioni di gettito.

Tuttavia è opportuno sottolineare che, da un punto di vista metodologico, il rimando operato ai dati forniti dagli operatori del settore non costituisce una indicazione sufficiente ad individuare la banca dati utilizzata in RT e di conseguenza non permette di procedere nella puntuale verifica delle ipotesi sottostanti la stima effettuata.

Articolo 4-quater

(Misure per la semplificazione in materia di contratti pubblici).

Il comma 1 prevede che al codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, sono apportate le seguenti modificazioni: *a)* all'articolo 70, comma 11, lettera b), la riduzione dei termini di ricezione delle offerte di partecipazione – nelle procedure ristrette e nelle procedure negoziate con pubblicazione di un bando di gara; *b)* all'articolo 86, il comma 5, laddove si stabiliscono i criteri contenuti nelle offerte affinché siano corredate, sin dalla presentazione, delle giustificazioni relative alle voci di prezzo che concorrono a formare l'importo complessivo posto a base di gara, è abrogato; *c)* all'articolo 87: *1)* il comma 1 è modificato nel senso di chiarire che le giustificazioni richieste dalla stazione appaltante devono riguardare le voci di prezzo che concorrono a formare l'importo complessivo posto a base di gara, nonché, in caso di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, gli altri elementi di valutazione dell'offerta, procedendo ai sensi dell'articolo 88; *d)* all'articolo 88: *1)* il comma 1 è sostituito ivi prevedendo che la stazione appaltante richieda, per iscritto, la presentazione, per iscritto, delle giustificazioni, assegnando al concorrente un termine non inferiore a quindici giorni. ; *2)* dopo il comma 1 è inserito il comma *1-bis* in cui

si prevede che la stazione appaltante, ove lo ritenga opportuno, può istituire una commissione secondo i criteri stabiliti dal regolamento per esaminare le giustificazioni prodotte; ove non le ritenga sufficienti ad escludere l'incongruità dell'offerta, richiede per iscritto all'offerente le precisazioni ritenute pertinenti »; 3) al comma 2, le parole: « dieci giorni » sono sostituite dalle seguenti: « cinque giorni » e la parola: « giustificazioni » è sostituita dalla seguente: « precisazioni »; 4) il comma 3 è sostituito ivi prevedendosi che la stazione appaltante, ovvero la commissione di cui al comma 1-*bis*, ove istituita, esamina gli elementi costitutivi dell'offerta tenendo conto delle precisazioni fornite ; 5) al comma 4, le parole: « cinque giorni » sono sostituite dalle seguenti: « tre giorni »; 6) al comma 7, dopo il primo periodo, è inserito un altro periodo in cui si prevede che in alternativa, la stazione appaltante, purché si sia riservata tale facoltà nel bando di gara, nell'avviso di gara o nella lettera di invito, può procedere contemporaneamente alla verifica di anomalia delle migliori offerte, non oltre la quinta, fermo restando quanto previsto ai commi da 1 a 5; e) all'articolo 122, comma 9, si prevede che al procedimento di verifica e di esclusione delle offerte anormalmente basse, il comma 1 del successivo articolo 88 è modificato nel senso di assegnare al concorrente un termine non inferiore a quindici giorni (anziché dieci) per la presentazione, per iscritto, delle giustificazioni, che la stazione appaltante richiede per iscritto; f) all'articolo 124, comma 8, si consente alla stazione appaltante di istituire una Commissione per esaminare le giustificazioni prodotte, secondo i criteri stabiliti dal regolamento di esecuzione del Codice (non ancora emanato), nonché di chiedere ulteriori precisazioni all'offerente; g) viene assegnato un termine non inferiore a cinque giorni per presentare le precisazioni richieste dalla stazione appaltante; h) all'articolo 166 si prevede che la stazione appaltante, ovvero la Commissione di cui al comma 1-*bis*, esamini gli elementi costitutivi dell'offerta tenendo conto delle precisazioni fornite; i) dove all'articolo 88, comma 4, il termine entro il quale la stazione appaltante convoca l'offerente prima di escludere l'offerta ritenuta eccessivamente bassa - invitandolo a indicare ogni elemento che ritenga utile - è ridotto da cinque a tre giorni lavorativi; l) all'articolo 88, comma 7, accanto alla procedura di verifica progressiva delle offerte è introdotta - in alternativa e purché si sia riservata tale facoltà nel bando di gara, nell'avviso di gara o nella lettera di invito - la possibilità di procedere contemporaneamente alla verifica di anomalia delle migliori offerte, non oltre la quinta; è inoltre previsto che

l'aggiudicazione avvenga nel rispetto delle disposizioni sulle procedure di affidamento e sul controllo degli atti (recate, rispettivamente, dagli articoli 11 e 12 del Codice); *m*) ed *n*) laddove le modifiche introdotte all'articolo 122, comma 9 (contratti di lavori pubblici sotto soglia), e all'articolo 124, comma 8 (contratti di servizi e forniture sotto soglia), di carattere meramente formale, sostituiscono il riferimento all'articolo 86, comma 5 (soppresso) con il riferimento all'articolo 87, comma 1 (modificato); *o*) all'articolo 165, comma 4, al terzo periodo, con riferimento ai lavori relativi a infrastrutture strategiche, i termini a disposizione delle amministrazioni per esprimere le proprie valutazioni al Ministero infrastrutture sul progetto preliminare sono ridotti da novanta a sessanta giorni e quelli a disposizione del predetto Ministero per formulare la proposta al CIPE da sessanta a quarantacinque giorni; *p*) all'articolo 166, comma 3, secondo periodo, i termini a disposizione delle amministrazioni per esprimere le proprie valutazioni al Ministero infrastrutture sul progetto definitivo sono ridotti da novanta a sessanta giorni; *q*) all'articolo 166, comma 4, i termini a disposizione del Ministero per valutare le osservazioni delle amministrazioni sul progetto definitivo e formulare la proposta al CIPE sono ridotti da novanta a sessanta giorni.

Il comma 2 prevede che le disposizioni di cui al comma 1, lettere da a) a f), si applicano alle procedure i cui bandi o avvisi con cui si indice una gara siano pubblicati successivamente alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, alle procedure in cui, alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, non siano ancora stati inviati gli inviti a presentare le offerte.

Il comma 3 stabilisce che le disposizioni di cui al comma 1, lettera g), si applicano ai progetti preliminari non ancora rimessi dai soggetti aggiudicatori al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

Il comma 4 prevede che le disposizioni di cui al comma 1, lettera h), numero 1), si applicano ai progetti definitivi non ancora ricevuti dalle pubbliche amministrazioni competenti e dai gestori di opere interferenti alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

Il comma 5 specifica che le disposizioni di cui al comma 1, lettera h), numero 2), si applicano alle conferenze di servizi non

ancora concluse alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

L'articolo è sprovvisto di **RT**.

Al riguardo, tutte le modifiche sopra richiamate intervengono sul t.u. recante norme sui lavori pubblici, ora incidendo su termini di presentazione delle offerte, ora prevedendo invece specifici adempimenti procedurali o ridefinendo l'*iter* e gli adempimenti connessi alla dichiarazione di "anomalia" di talune offerte, qualora eccessivamente basse.

In proposito, per i profili di copertura, dal momento che tutti gli adempimenti in esame sono posti a carico della stazione appaltante, specie in sede di verifica che le stesse risultino "anomale" (in particolare, la lettera d) n. 2), andrebbe confermato che per tali adempimenti si possa provvedere avvalendosi delle risorse umane e strumentali già scontate negli stanziamenti previsti a legislazione vigente.

Nel contempo, per i profili di quantificazione, occorrono chiarimenti in merito alle ricadute finanziarie ipotizzabili in ragione dalla maggiore rigidità dei parametri per la definizione di offerta "anomala", dal momento che se, per un verso, la platea delle medesime offerte si riduce solo a quelle ritenute anormalmente basse, offrendosi in tal modo spazi di aggiudicazione ampliati in via immediata per gli operatori, dall'altro ciò stesso produrrà sia l'incentivo, da parte degli operatori economici aggiudicatari col massimo ribasso, alla richiesta di aggiornamenti e varianti ai lavori pubblici ad essi affidati - al fine ultimo di adeguare il prezzo "definitivo" dell'aggiudicazione al suo effettivo valore rispetto a quello iniziale - sia ipotizzabili ricadute in termini di qualità dei servizi di appalto ricevuti, da cui conseguirebbe, *medio tempore*, un incremento dei costi di manutenzione delle opere pubbliche.

Articolo 4-quinquies
(Affitto di beni agricoli di proprietà dello Stato e degli enti pubblici)

L'articolo in esame contiene disposizioni volte a favorire il ricambio generazionale e lo sviluppo dell'imprenditoria agricola giovanile mediante interventi di ricomposizione fondiaria.

Il comma 1 stabilisce che, entro 60 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, l'Agenzia del Demanio, d'intesa con il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, individua e trasferisce nel patrimonio disponibile dello Stato i terreni liberi di proprietà dello Stato a destinazione agricola non utilizzabili per altri fini istituzionali.

Tali beni, in base al comma 2, sono assegnati in favore dei giovani imprenditori agricoli dall'Agenzia del Demanio, sulla base degli indirizzi del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e del Ministro dell'economia e delle finanze; a tali interventi viene estesa, in base al comma 3, la disciplina di cui all'articolo 5-bis, commi 2 e 3, del decreto legislativo n. 228 del 2001, che prevede l'esenzione dall'imposta di registro, ipotecaria, catastale e di bollo e la riduzione degli onorari notarili. Il comma 4 stabilisce poi che i giovani imprenditori assegnatari dei beni abbiano conseguentemente accesso alle misure di cui agli articoli 9 e 10 della legge n. 185 del 2000, riguardanti la concessione di contributi a fondo perduto e mutui agevolati.

Il comma 5 consente anche agli enti pubblici statali di concedere in affitto ai giovani, con le medesime modalità, i beni di cui siano proprietari, previa autorizzazione dell'ente vigilante. I proventi derivanti devono essere versati, nella misura del 90%, all'entrata del bilancio statale, per essere riassegnati al Fondo di solidarietà nazionale per gli incentivi assicurativi, ovvero per la erogazione alle imprese agricole del contributo pubblico alla stipula dei contratti di assicurazione dai danni provocati da calamità naturali o particolari eventi atmosferici¹⁴. Il comma 6 prevede che anche le regioni e province autonome possano procedere alla definizione di contratti d'affitto sui propri beni a destinazione agricola, che dovranno essere impiegati con le medesime modalità di cui ai precedenti commi.

Il comma 7 richiede che il dicastero agricolo presenti annualmente una relazione al Parlamento sull'attuazione delle norme di cui all'articolo in esame, anche al fine di valutare la possibilità di

¹⁴ In base all'articolo 15, comma 2, del decreto legislativo n. 102 del 2004.

pervenire alla cessione per alienazione dei beni oggetto, indicando le modalità per l'esercizio del diritto di prelazione da parte degli affittuari.

Il comma 8, infine, prevede che dal provvedimento in esame non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

La disposizione introdotta non è corredata da **RT**.

Al riguardo, si rileva che, sebbene il comma 8 stabilisca che dalla nuova disciplina non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, alcune delle disposizioni contenute nell'articolo in esame appaiono suscettibili di determinare maggiori oneri in relazione all'estensione della possibilità di accedere a contributi a fondo perduto e mutui agevolati, sulla base del comma 4.

Per quanto riguarda, invece, l'esenzione, per i contratti di affitto di cui al comma 1, dall'imposta di registro, ipotecaria, catastale e di bollo (a norma del comma 3), trattandosi di fattispecie impositive che non si sarebbero verificate in assenza della norma in esame, non sembra trattarsi di perdita di gettito ma di rinuncia a maggior gettito.

Si sottolinea infine che, per quanto la rubrica dell'articolo si riferisca solo all'affitto di beni agricoli di proprietà dello Stato e degli enti pubblici, il comma 7 prefigura anche la possibilità di alienazione dei medesimi terreni in relazione ai quali sia stata indicata la possibilità di cessione in affitto in base al presente articolo.

Articolo 4-sexies ***(Regime IVA delle prestazioni di trasporto di persone)***

L'articolo è stato introdotto dalla Camera dei deputati, nel corso della prima lettura del provvedimento.

Il comma 1 contiene una interpretazione autentica, in base alla quale sono assoggettate all'IVA, con la medesima aliquota del 10 per cento prevista per le prestazioni di trasporto di persone, anche le prestazioni rese dalle aziende esercenti trasporto pubblico locale in esecuzione di contratti di servizio nonché, anche se rese da soggetti giuridici distinti, le prestazioni di gestione dell'infrastruttura.

Il comma 2 dispone che tale interpretazione autentica non dà luogo a recuperi o rimborsi di imposta.

Al riguardo, il Governo dovrebbe fornire una valutazione circa l'entità degli effetti finanziari associati all'interpretazione autentica della norma in esame; si ricorda che nel 1999 il Ministero delle Finanze con una risoluzione¹⁵ volta a rispondere ad uno specifico quesito, riteneva che nella fattispecie in esame dovesse essere applicata l'aliquota IVA del 20 per cento.

Articolo 4-septies ***(Interventi in favore della filiera agroalimentare)***

L'articolo, aggiunto dalla Camera dei deputati, prevede il versamento della somma di 20 mln di euro per il 2009 e di 130 mln per il 2010 all'Istituto sviluppo agroalimentare spa (ISA), da destinare alla filiera agroalimentare. Ai relativi oneri si provvede mediante corrispondente riduzione delle assegnazioni disposte dal CIPE in favore del Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale di cui all'articolo 18, comma 1, lettera b-*bis*), del decreto-legge n. 185 del 2008. L'impiego da parte dell'ISA di tali somme resta soggetto al vincolo di destinazione territoriale dell'85% in favore del Mezzogiorno e del restante 15% a favore del centro-nord.

La RT asserisce che le risorse previste dalla disposizione verranno erogate con delibera CIPE compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica. Pertanto dalla norma non deriveranno effetti onerosi.

Al riguardo, andrebbe assicurato che sulle somme già assegnate dal CIPE in favore del Fondo strategico per il Paese non siano stati assunti impegni tali da rendere indisponibili le risorse per le quali il presente articolo prevede lo storno in favore dell'ISA spa.

¹⁵ N. 48 del 23 marzo 1999.

Articolo 5

(Detassazione degli investimenti reinvestiti in macchinari)

L'articolo dispone la detassazione degli investimenti in determinati beni strumentali, riprendendo - come viene evidenziato in relazione illustrativa - le agevolazioni disposte dalla legge n. 383 del 2001 e dalla legge n. 489 del 1994¹⁶.

Nello specifico il comma 1 esclude dall'imposizione del reddito d'impresa il 50% del valore degli investimenti in macchinari ed apparecchiature compresi nella divisione 28 della tabella ATECO 2007 (fabbricazione di macchinari ed apparecchiature nca¹⁷); l'esclusione vale a decorrere dal periodo d'imposta 2010 e riguarda gli investimenti effettuati dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 30 giugno 2010.

Il comma 2 subordina la concessione degli incentivi al comprovato adempimento, da parte dei soggetti titolari di attività industriali a rischio di incidenti sul lavoro, degli obblighi previsti dal D.Lgs. n. 334 del 1999¹⁸.

Infine il comma 3 contiene una norma antielusiva per la quale si dispone la revoca delle agevolazioni in discorso qualora l'imprenditore ceda a terzi o destini i beni oggetto dell'agevolazione a finalità estranee all'attività tipica d'impresa prima del secondo periodo di imposta successivo all'acquisto.

Il testo di detto articolo è stato modificato in sede di esame presso la Camera dei deputati, nel senso di specificare, al comma 1, che l'esclusione dall'imposizione sul reddito è commisurata al valore degli investimenti in nuovi macchinari ed in nuove apparecchiature; inoltre è stato aggiunto un periodo in cui si specifica che l'agevolazione in discorso può esser fruita esclusivamente in sede di versamento del saldo delle imposte sui redditi dovute per il periodo d'imposta d'effettuazione degli investimenti.

Sempre in materia di detassazione degli investimenti la modifica parlamentare ha introdotto anche il comma 3-bis, in cui si specifica che l'incentivo fiscale in argomento è revocato qualora i beni oggetto degli investimenti siano ceduti a soggetti aventi stabile organizzazione in Paesi non aderenti allo Spazio economico europeo.

Vengono poi introdotti altri due commi di portata differente:

¹⁶ Precedenti versioni di detassazione di investimenti conosciute come leggi Tremonti.

¹⁷ Non compresi altrove.

¹⁸ Norma sul controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose.

- il comma 3-ter, che disciplina l'esclusione dal reddito degli aumenti di capitale di società di capitale o di persone di importo fino a 500.000 euro, perfezionati da persone fisiche mediante conferimenti ai sensi degli articoli 2342 e 2646 del c.c. ed effettuati entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. L'esclusione dal reddito è pari al rendimento presunto del 3% calcolato sull'ammontare dei citati conferimenti ed avrà la durata di cinque anni, in quanto riconosciuta per il periodo di imposta in cui si perfeziona l'aumento di capitale e per i quattro periodi successivi;

- il comma 3-quater, che disciplina l'autorizzazione a stipulare, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto e con la finalità di sostenere le piccole e medie imprese in difficoltà finanziaria, apposita convenzione tra il Ministro dell'economia e delle finanze e l'Associazione bancaria italiana per favorire l'adesione degli istituti di credito a pratiche finalizzate alla attenuazione degli oneri finanziari sulle piccole e medie imprese, anche in relazione ai tempi di pagamento degli importi dovuti, tenendo conto delle specifiche caratteristiche dei soggetti coinvolti.

La RT originaria quantifica gli effetti di gettito evidenziando che l'agevolazione viene fruita esclusivamente in sede di saldo per ognuna delle due annualità interessate (il 2009 ed il 2010), senza che essa, pertanto, possa incidere sul calcolo e quindi sul versamento degli acconti.

Considera poi i dati tratti dal modello IRAP, incluso nel modello UNICO 2008 (anno d'imposta 2007), con riferimento all'ammontare dei ricavi dei contribuenti esercenti attività di produzione dei macchinari e delle apparecchiature compresi nella divisione 28 della tabella ATECO 2007; definisce quindi un ammontare di ricavi pari a 105 mld di euro da parte di 19 mila soggetti non persone fisiche ed a 1 mld di euro da parte di circa 3.500 soggetti persone fisiche, per un totale di 106 mld di euro.

Tale dato viene depurato tenendo conto dell'effetto *import/export* (utilizzando l'annuario ICE-ISTAT sul commercio estero) al fine di quantificare il valore di vendite effettuate in Italia e per le quali viene fruita l'agevolazione da parte degli utilizzatori nazionali dei beni; in base a ciò viene quantificato un flusso di investimenti pari a circa 66 mld di euro.

La stima viene poi ulteriormente modificata e portata a circa 41 mld di euro di flusso di investimenti lordi, al fine di tener conto degli

andamenti dell'economia reale così come si evincono sia dai dati ISTAT relativi alla produzione del settore della "fabbricazione di macchinari ed attrezzature" (dai quali si trae una contrazione del 24% tra il primo quadrimestre del 2009 ed il corrispondente periodo del 2008) sia dalla relazione annuale della Banca d'Italia per il periodo 2007-2008, in base alla quale si stima una ulteriore contrazione pari a circa il 5,3%.

Evidenzia poi gli effetti finanziari in termini di imposte dirette (IRES/IRPEF), IRAP ed IVA; in particolare stima una perdita di gettito in termini di imposte dirette per il 2009 pari a circa 2.252 mln di euro e per il 2010 pari a circa 2.411 mln di euro.

Nello specifico, considerando che per l'anno 2009 la detassazione del 50% del valore degli investimenti spetta solo per quelli effettuati a decorrere dall'entrata in vigore del decreto in esame, la quantificazione del flusso di investimenti annui (pari ai citati 41 mld di euro) viene dimezzata e fatta pari a circa 20,5 mld di euro; ad essi si applica una aliquota media di imposizione sui redditi pari al 22% per tener conto dei contribuenti in perdita; per l'anno 2010 utilizza lo stesso metodo di calcolo ma per tener conto dell'anticipo degli investimenti da parte di alcuni soggetti al primo semestre del 2010, al fine di fruire dell'agevolazione in parola, incrementa il volume degli investimenti di un'ulteriore quota pari al 10%.

Per quanto concerne la stima del maggior gettito a titolo di IVA derivante dai soggetti che non possono detrarre in tutto o in parte l'imposta, ipotizza un recupero di gettito in via prudenziale pari a circa 51 mln di euro per il 2009 e 63 mln di euro per il 2010.

Considera inoltre il maggior gettito, pari a 144mln di euro per il 2009 ed a 159 mln di euro per il 2010, a titolo di imposte dirette ed IRAP dovuto ai maggiori ricavi dei produttori nazionali di macchinari.

Stima inoltre il minor gettito a titolo di imposte dirette ed IRAP derivanti dai maggiori ammortamenti dedotti dagli investitori ed in via prudenziale indica una perdita di gettito pari a circa 64 mln di euro per il 2009, a 191 mln di euro per il 2010 ed a 261 mln di euro per il 2011.

Infine quantifica il maggior gettito IVA pari a 102mln di euro per il 2009 ed a 215mln di euro a decorrere dal 2010, riveniente dalla maggiore produzione di beni di consumo; ipotizza infatti che il costo dei maggiori investimenti sia destinato a riflettersi in una maggiore produzione di beni di consumo di pari importo venduta in un arco temporale.

Quindi gli effetti complessivi di gettito sono, in termini di competenza, pari ad una perdita di gettito di 2.013 mln di euro per il 2009, di 2.237 mln di euro per il 2010 e 52 mln di euro per il 2011.

In termini di cassa, considerando il meccanismo di saldo acconto a fini IRES/IRPEF ed IRAP pari al 75%, si ottiene un recupero di gettito per il 2009 pari a 160 mln di euro, ed una perdita di gettito per il 2010 pari a 1.833 mln di euro, per il 2011 pari a 2.390 mln di euro e per il 2012 pari a 224 mln di euro.

Per quanto attiene invece le modifiche approvate in sede di esame parlamentare, il Governo ha presentato RT aggiuntiva con riferimento al solo comma 3-*bis*, concernente i conferimenti di capitale da parte delle persone fisiche. Al fine di determinare la perdita di gettito sono stati elaborati i dati del Registro telematico e non telematico, anni 2007 e 2008, selezionando tutti gli atti di conferimento per aumento di capitale nei confronti di soggetti di cui agli artt. 2342 e 2464 del c.c. (società per azioni ed a responsabilità limitata). Sono poi stati isolati gli aumenti di capitale di importo complessivamente non superiore a 500.000 euro e per i conferimenti di importo superiore ai citati 500.000 euro si è attribuito il valore massimo su cui poter usufruire dell'esclusione in parola; nel complesso è risultato un numero di operazioni pari a 5.680 unità, per un importo complessivo di aumento di capitale pari a circa 815 mln di euro. In considerazione sia del carattere congiunturale della disposizione che dell'appetibilità della stessa che consente la deduzione dal reddito fino a 15 mila euro per quattro anni, considerando inoltre che la maggior parte delle operazioni in discorso risulta essere effettuata da PMI, ritiene in via prudenziale di assumere un aumento delle operazioni pari a 3 volte. Si definisce così una perdita di gettito IRES annua per quattro esercizi, a partire dal 2009, stimata in 16mln di euro¹⁹, in termini di competenza.

L'effetto finale in termini di cassa, considerando un acconto del 75% è pari a minor gettito per il 2010 di 28,2 mln di euro, a decorrere dal 2011 e fino al 2014 è pari a 16 mln di euro, mentre per il 2015 si ha un recupero di gettito per 12,2 mln di euro.

Al riguardo, occorre preliminarmente evidenziare che la RT, nella sua quantificazione sintetica delle singole componenti di variazione di gettito, non esplicita le variabili di riferimento necessarie

¹⁹ Il dato è così composto: $815 * 3 * 3\% * 22\% = 16$ mln di euro.

per verificare gli effetti finanziari stimati (in particolare non si evince: l'aliquota media di ammortamento; come sia stata stimata l'aliquota media del 22% utilizzata per il calcolo del minor gettito; se sia stato considerato l'effetto sostituzione degli investimenti agevolati rispetto al flusso fisiologico dei nuovi investimenti programmati, eventualmente anche in beni non agevolati e, in caso affermativo, con quale incidenza; se l'effetto di maggior gettito IVA per aumento dei consumi debba intendersi permanente o temporaneo, ecc).

In più giova rammentare che sarebbe opportuno quantificare separatamente gli effetti in termini di IRAP rispetto a quelli in termini di imposte sui redditi, atteso che per i primi l'effetto sul SNF dovrebbe verificarsi in termini di maggiore spesa corrente (per i trasferimenti compensativi alle regioni).

Ciò posto occorre sottolineare che l'impianto generale della norma, come si evince anche dalla modifica del titolo dell'articolo in questione nel testo emendato, intende agevolare gli investimenti in quanto tali e non con stretto riferimento al reddito positivo conseguito.

Pertanto le aziende qualora vogliano utilizzare la detassazione in parola, non debbono presentare, quale condizione *sine qua non*, un bilancio in utile, ma piuttosto effettuare nuovi investimenti nell'ambito degli strumenti e macchinari di cui alla citata tabella ATECO2007, utilizzando qualunque fonte finanziaria, sia essa derivante da autofinanziamento, da apporto da parte dei soci, o esterna all'azienda, quali prestiti sottoscritti con gli investitori istituzionali (banche, istituti finanziari, ecc).

In quest'ultimo caso occorre quindi considerare che il finanziamento attinto con vincolo di prestito genera interessi passivi ed oneri bancari e finanziari che hanno diretto riflesso sul bilancio aziendale, incrementandone le componenti negative e conseguentemente diminuendone, *rebus sic stantibus*, il risultato differenziale di competenza; da tale riflessione si ha come diretta conseguenza che si potrebbero avere diminuzioni di gettito a titolo di imposte dirette per l'aumento delle voci "interessi passivi ed oneri connessi ai prestiti" che la RT non sembra aver preso in considerazione, almeno in forma esplicita, così come invece fa con riferimento alle quote di ammortamento.

Da tale considerazione potrebbe pertanto derivare una sottostima della perdita di gettito rispetto a quanto quantificato in RT.

In più sarebbe opportuno conoscere le modalità di quantificazione del flusso di investimenti in beni classificati nella voce 28 della tabella ATECO2007, nonché le modalità applicative che

consentiranno agli investitori di poter usufruire della detassazione in parola.

Infatti, con riferimento alla prima questione occorre sottolineare come la quantificazione sia basata sui dati tratti da UNICO 2008 - IRAP, in cui sono indicati dai singoli contribuenti codici ATECO 2007, con riferimento ad attività svolte in via prevalente e non esclusiva.

Da ciò è verosimile ipotizzare che la stima fatta sull'ammontare dei ricavi dei contribuenti esercenti attività di produzione di beni compresi nella voce 28 della tabella ATECO2007 potrebbe non corrispondere all'effettivo flusso di vendita dei soli beni che si vogliono agevolare con l'articolo in questione (possono infatti produrre beni rientranti nella categoria 28 anche soggetti che presentano un codice prevalente ATECO 2007 non coincidente con la citata voce 28, così come alcuni contribuenti che indicano la voce 28 possono produrre beni che non vi rientrano in quanto prodotti in via residuale).

Per quanto concerne la seconda osservazione, si evidenzia che questa nasce come diretta conseguenza di quella or ora evidenziata.

In particolare, potrebbe non risultare chiaro se l'investimento effettuato potrà essere agevolato o meno dalla detassazione in discorso, atteso che la norma sembra tesa ad individuare beni la cui fabbricazione è relativa a soggetti che, come poc'anzi chiarito, potrebbero non indicare la categoria 28 del codice ATECO come attività prevalente, ma che di fatto possono fabbricare in via residuale beni rientranti nella citata categoria, così come per contro si potranno acquistare beni da soggetti che svolgono attività rientranti nella categoria 28 in argomento ma che di fatto non vi rientrano perché sono prodotti individuabili con codici ATECO differenti dalla categoria 28.

Va da sé che simili complicazioni nell'individuazione dell'oggetto della norma potrebbero condurre a situazioni di contenzioso fiscale con conseguenti oneri.

Entrando poi nello specifico della quantificazione, si sottolinea che la maggior IVA derivante dai maggiori investimenti realizzati da parte di soggetti che non possono detrarre in tutto o in parte l'imposta si presenta come una variabile del tutto residuale nell'universo dei soggetti che effettuano tali investimenti, così come peraltro afferma la stessa RT laddove sottolinea che tali beni dovrebbero esser acquistati da soggetti che normalmente possono esercitare il diritto alla detrazione; va da sé che in un'ottica prudenziale sarebbe stato

opportuno non considerare affatto tale voce come elemento di maggior gettito.

Inoltre, con riferimento alle minori imposte dirette ed IRAP a titolo di maggiori ammortamenti dedotti dagli investitori, occorre sottolineare, come peraltro già sinteticamente evidenziato, che il Governo non offre alcuna indicazione in merito alla quota di ammortamento stimata, nonché di riflesso alla durata dei beni in questione.

In particolare si desume, ripercorrendo i calcoli a ritroso, che la quota di ammortamento dovrebbe esser pari a circa il 5,7%²⁰ annuo.

Va da sé che tale coefficiente di ammortamento, che implica un processo di consumo del bene pari a circa 17 anni, appare del tutto inadeguato a rappresentare la realtà economico-finanziaria attuale, su cui peraltro viene a incidere il successivo articolo 6 del presente disegno di legge, che, per tener conto dell'aumento della velocità di obsolescenza dei beni ammortizzabili, prevede infatti un incremento nei coefficienti di ammortamento dei beni strumentali delle imprese.

Inoltre, si rammenta che la RT annessa alla legge n. 383 del 2001²¹ (c.d. Tremonti-*bis*) sull'analogo punto esplicitava in modo diretto il coefficiente di ammortamento utilizzato e fatto pari al 10% annuo.

Tali osservazioni inducono quindi a ritenere una possibile sottostima del minor gettito ascrivibile ai maggiori ammortamenti dedotti.

Con riferimento poi agli ulteriori effetti di maggior gettito IVA derivanti dall'aumento di produzione di beni di consumo, si evidenzia che la RT li ritiene permanenti, in quanto ne indica la stima a decorrere dall'anno 2010 pari a 215mln di euro.

Sul punto occorre osservare che tale affermazione non risulta prudenziale né verosimile, atteso che l'affermazione di permanenza del maggior gettito sembra escludere il "ciclo di vita del prodotto" sul quale i recuperi dei costi dei maggiori investimenti sono destinati a riflettersi; infatti, l'aumento di produzione di beni di consumo è strettamente connesso al ciclo di vita del prodotto stesso che, in virtù anche di quanto affermato nell'impianto generale del provvedimento in esame, è sottoposto a forte processo di obsolescenza.

²⁰ Dato così stimato: $20.500\text{mln} * 50\% * 22\% * x = 64$ da cui si ha che il coefficiente di ammortamento ridotto del 50%, quale primo anno di utilizzo dei beni in questione, ai sensi dell'articolo 102 TUIR, è pari a 2,83%. Pertanto il coefficiente annuo di ammortamento sarà pari a circa il 5,7%.

²¹ Riguardante: primi interventi per il rilancio dell'economia.

Nel merito si rammenta che, sempre nell'ambito della RT annessa alla citata legge n. 383 del 2001, peraltro in una congiuntura economica diversa da quella attuale, si affermava che tale maggior gettito presentava un andamento costante per i primi 6 anni, trascorsi i quali il valore di maggior gettito tendeva a ridursi.

Il punto andrebbe quindi attentamente approfondito.

Un ulteriore elemento di riflessione si trova nell'individuazione dell'aliquota del 22% quale aliquota media di imposizione sui redditi per tener conto dei contribuenti in perdita; tale affermazione contenuta in RT offre spunto per sottolineare che un orientamento prudenziale connesso con provvedimenti di minor gettito avrebbe dovuto stimare la detassazione in base a un'aliquota media IRES/IRPEF ponderata per i rispettivi pesi relativi al numero di soggetti (rispettivamente società o persone fisiche)²² e non anche con riferimento agli incapienti, tanto più se si ritiene che l'agevolazione in questione sia appetibile per i contribuenti che possono conseguire un immediato risparmio d'imposta e che pertanto presentano capienza in termini di base imponibile.

Sul punto si rammenta come la già citata RT annessa alla legge n. 383 del 2001 individuava opportunamente un'aliquota media IRPEF/IRPEG del 33%, costruita ponderando l'aliquota del 36% (ex IRPEG) e l'aliquota marginale media IRPEF del 24%.

Tale impostazione avrebbe garantito una stima massima della perdita di gettito al di sopra della quale non si sarebbe potuto andare, anche in considerazione del fatto che le perdite riportabili generate dalla detassazione in discorso potrebbero non trovare capienza entro i successivi periodi di imposta.

Occorrerebbe anche chiarire gli effetti derivanti dalla riportabilità delle perdite, che non appaiono esplicitati nella tabella riassuntiva degli effetti finanziari, atteso che in termini di competenza il minor gettito derivante dalla detassazione è stimato per i soli anni 2009 e 2010.

Infatti, si è già detto che l'agevolazione può essere fruita anche da soggetti in perdita:

- per coloro che sono in contabilità ordinaria le perdite possono essere riportate entro i successivi cinque esercizi; tuttavia, le perdite realizzate nei primi tre periodi d'imposta dalla data di costituzione possono essere scomutate dal reddito complessivo dei periodi di

²² Rispettivamente il 27,5% ed il 24%, quest'ultima è l'aliquota media IRPEF che normalmente si utilizza in sede di quantificazione.

imposta successivi senza alcun limite di tempo, a condizione che si riferiscano a nuova attività produttiva (articolo 84 del TUIR);

- i contribuenti in contabilità semplificata possono utilizzare le suddette perdite a riduzione del reddito complessivo sino a concorrenza di quest'ultimo; l'eccedenza non può essere riportata ai periodi d'imposta successivi.

Sarebbe inoltre opportuno conoscere se nella quantificazione proposta si sono considerati gli effetti delle perdite fiscali anche nell'ambito dei soggetti partecipanti al consolidato fiscale, per i quali c'è possibilità di compensazione infragruppo delle perdite conseguite.

La considerazione inerente alla riportabilità delle perdite senza alcun limite di tempo per le nuove attività produttive induce una più generale riflessione in merito alle differenze tra l'attuale norma di detassazione e le precedenti due versioni contenute nei citati provvedimenti del 1994 (decreto-legge n. 357 del 1994) e del 2001 (legge n. 383 del 2001) e sulle quali la RT non sembra soffermarsi.

Infatti, evidenziando sinteticamente le differenze con le precedenti formulazioni si può sottolineare che quelle aventi immediati riflessi finanziari sembrano concernere:

- l'ambito soggettivo: nelle precedenti agevolazioni la norma era applicabile alle sole imprese in attività alla data di entrata in vigore dei provvedimenti specifici, mentre tale condizione non è presente nell'attuale disciplina, dove la detassazione compete sugli investimenti fatti e non sull'eccedenza rispetto alla media di quelli effettuati nel quinquennio precedente. Ne consegue che vale l'agevolazione anche per le nuove attività; tale aspetto è suscettibile di difficile quantificazione *ex-ante* e la norma in esame, legata anche alla precedente considerazione per la quale in caso di nuove attività produttive si ha una riportabilità delle perdite illimitata, potrebbe incentivare la formazione di nuove realtà aziendali che potrebbero, almeno nella fase iniziale, rappresentare una variabile di incremento del minor gettito che la RT non sembra considerare in maniera esplicita;
- le modalità di fruizione: l'agevolazione in esame è di tipo automatico e pertanto, essendo esclusa ogni autorizzazione da parte dell'Agenzia delle entrate (modalità che rappresenta comunque un deterrente nell'uso distorto ed elusivo), si presta ad utilizzi indebiti che implicheranno necessariamente costi amministrativi legati al controllo ed alla verifica, che vanno ad aggiungersi a quelli richiamati in precedenza e

riconducibili alla genericità della disciplina contenuta nella norma, nella quale peraltro non si fa rinvio a nessun successivo atto regolamentare applicativo.

Per quanto attiene le modifiche introdotte con emendamento, occorre evidenziare che l'introduzione del comma 3-*bis* offre alcuni spunti di riflessione.

Infatti, si specifica che l'incentivo è revocato se i beni oggetto degli investimenti sono ceduti a soggetti aventi stabile organizzazione in Paesi non aderenti allo Spazio economico europeo, con ciò individuando un'ulteriore causa di esclusione indipendente dalla precedente recata dal comma 3.

Se così fosse e cioè se l'esclusione del beneficio prodotta dal comma 3-*bis* fosse slegata dalla condizione di utilizzo per almeno due anni (di cui al comma 3), potrebbero aversi effetti elusivi con eventuale maggiore perdita in termini di gettito.

Infatti, si potrebbero verificare situazioni in cui gli imprenditori potrebbero vendere i beni in Paesi esteri rientranti nello Spazio economico europeo, prima dei due anni previsti dal comma 3, ma in tempo utile poter così usufruire nuovamente dell'agevolazione, potendo effettuare l'ulteriore investimento entro il 30 giugno 2010.

Tale operazione, se legata a situazioni di società facenti parte di gruppi internazionali, potrebbe implicare un incremento di tali pratiche con conseguenti riflessi in termini di gettito.

È necessario, pertanto, uno specifico chiarimento circa l'interpretazione del comma in discorso, rispetto alla indipendenza delle due cause di esclusione dal beneficio, di cui, rispettivamente, ai commi 3 e 3-*bis*.

Per quanto concerne invece la nuova disposizione introdotta dal testo emendato riguardante i nuovi conferimenti di capitale da parte di persone fisiche, si evidenziano alcuni aspetti non chiari nell'interpretazione della RT aggiuntiva presentata dal Governo.

In primo luogo, sarebbe opportuno ottenere un chiarimento legato all'individuazione precisa dei soggetti che potranno usufruire dell'esclusione in discorso; infatti, il testo della norma esplicitamente chiama in causa le società di capitali o di persone, ma nel contempo riconduce gli aumenti di capitale alla disciplina recata dagli articoli 2342 e 2464 del c.c. riguardanti rispettivamente le SPA e le SRL.

Nel merito si sottolinea che la RT stessa effettua la sua quantificazione con esclusivo riferimento a tali due tipologie di società.

Va da sé che se in realtà l'ambito soggettivo dovesse investire tutte le società (di capitali e di persone), la quantificazione presentata dal Governo potrebbe soffrire di sottostima del minor gettito atteso²³.

A ciò si aggiunga che dalla quantificazione si evince che il flusso medio unitario dei maggiori conferimenti è pari a circa 143.500 euro²⁴, di fatto quindi molto inferiore al limite di 500.000 euro; se tale aspetto è condivisibile considerando la situazione attuale di crisi e di difficoltà finanziaria per le PMI, non lo è se è posto a base di una quantificazione che dovrebbe essere nella sua essenza prudenziale.

Infatti, se si ipotizza che per tutte le operazioni di conferimento, attesa anche l'appetibilità della norma, come ben evidenzia la RT stessa, si raggiungesse il limite di 500.000 euro, si avrebbe una perdita di gettito molto più elevata, che si amplificherebbe anche a causa dell'effetto-incentivo, che la RT stima in un aumento di ben tre volte il numero delle operazioni di conferimento.

Anche su tale aspetto sono necessari chiarimenti, atteso che tale effetto-incentivo dovrebbe tener conto anche dell'ulteriore opportunità di detassazione degli investimenti in macchinari recata nei precedenti commi dell'articolo in esame.

Per quanto concerne poi la scelta dell'aliquota del 22%, si rinvia a quanto già evidenziato nella stima della detassazione degli investimenti.

Un'ulteriore questione riguarda l'eventualità che il riconoscimento dell'esclusione dal reddito sia concesso anche alle società in perdita (interpretazione questa non esclusa dalla norma), le quali, pertanto, maturando il diritto all'esclusione ed avendo la possibilità del riporto in avanti delle perdite (come già evidenziato in precedenza) potrebbero di fatto usufruire della diminuzione della base imponibile ai fini delle imposte per ben più dei cinque anni stimati in RT.

Ultima questione da chiarire è con riferimento alla tipologia di imposte che sarebbero coinvolte dalla disciplina in parola; la norma infatti fa riferimento ad una non ben precisata "imposizione fiscale" per la quale la RT stima gli effetti solo in termini di IRES (con ciò escludendo anche l'IRPEF, che di fatto dovrebbe esser considerata

²³ Nel merito si consideri che la stampa specialistica afferma che le agevolazioni saranno operative anche per le società di persone; si veda l'articolo del Sole 24 ore del 21 luglio c.a "Arrivano gli sconti per le imprese" di M. Rogari.

²⁴ Così rilevato: 815 mln di euro/5680 unità= 143.585 mila euro.

almeno per quelle società a responsabilità limitata che hanno optato per la trasparenza fiscale²⁵).

Va da sé che qualora fossero coinvolte anche altre tipologie di imposte, quali l'IRAP, sarebbe necessaria un'apposita e specifica quantificazione.

Infine, un'ulteriore considerazione va svolta con riferimento al comma 3-*quater*, che ha introdotto la possibilità di stipulare apposita convezione tra il Ministro dell'economia e delle finanze e l'ABI, finalizzata ad attenuare gli oneri finanziari gravanti sulle PMI.

Nel testo normativo si legge che tale obiettivo è raggiungibile anche in relazione ai tempi di pagamento degli importi dovuti; l'obiettivo dovrebbe essere quello di uno slittamento dei termini concessi alle aziende per far fronte ai loro debiti.

Se tale condizione si dovesse verificare porterebbe con sé, verosimilmente, un incremento negli interessi passivi verso i finanziatori (banche e soggetti istituzionali), con la conseguenza di un possibile incremento nelle componenti negative di bilancio delle imprese, riduzione della base imponibile e quindi del gettito a titolo di imposte dirette, che la RT aggiuntiva non stima.

Articolo 6

(Accelerazione dell'ammortamento sui beni strumentali di impresa)

L'articolo 6 introduce una disposizione di riordino dei coefficienti di ammortamento e rimanda ad un provvedimento futuro la modifica, da attuarsi entro il 31 dicembre 2009, dei coefficienti di ammortamento fiscale dei beni ammortizzabili indicati nel decreto del Ministro delle finanze 31 dicembre 1988, al fine di tenere conto della mutata incidenza sui processi produttivi dei beni a più elevata tecnologia o che producono risparmio energetico.

La RT afferma che la disposizione non comporta variazioni alle previsioni di gettito né aumento di oneri a carico del bilancio dello Stato, ponendo un vincolo di compensazione finanziaria al futuro provvedimento di riordino dei coefficienti di ammortamento.

²⁵ Si rammenta, in via sintetica che tale disciplina consente la tassazione in capo ad ogni singolo socio in via personale.

Al riguardo, dal punto di vista metodologico, si osserva che la modifica dei coefficienti di ammortamento contenuti nel decreto ministeriale 31 dicembre 1988 viene demandata a un successivo provvedimento, la cui natura giuridica non è specificata, ma è presumibile sia un atto amministrativo, rispetto al quale non è possibile allo stato la quantificazione *ex-ante* degli effetti di gettito, né la verifica della neutralità fiscale che dovrebbe caratterizzare tale provvedimento.

Da un punto di vista operativo occorre capire se la disposizione introdotta dalla norma intende favorire un'accelerazione dell'ammortamento dei beni a più elevata tecnologia e dei beni che consentono risparmio energetico o se muove nella direzione di favorire tutti i beni strumentali dell'impresa indicati nel decreto del Ministro delle finanze 31 dicembre 1988, come risulterebbe da una interpretazione letterale della norma, da cui sembrerebbe evincersi che la revisione dei coefficienti potrà riguardare tutti i beni di tale natura in relazione al mutato andamento del processo di obsolescenza e alla variazione tecnica dei processi che consentono risparmio energetico.

Per contro, gli effetti di minor gettito derivanti dalla variazione in aumento dei coefficienti di ammortamento sembrerebbero doversi compensare con una variazione in diminuzione dei coefficienti di ammortamento dei beni industrialmente meno rilevanti²⁶.

Sebbene la relazione tecnica sostenga che la norma non comporta variazioni di gettito né aumenti di oneri a carico del bilancio dello Stato, diversi elementi pongono dubbi sul verificarsi dell'effetto compensativo dovuto al meccanismo delle variazioni contrapposte delle aliquote di ammortamento sopra illustrato.

In primo luogo, va considerato che la norma produce effetti in termini di gettito IRPEF, IRES, IRAP e addizionali comunali. Ciò posto, occorre rammentare che le imposte richiamate colpiscono soggetti differenti (persone fisiche e non) operanti in settori produttivi differenziati in termini di imposte ed aliquote.

²⁶ L'ammortamento è una procedura che consente la ripartizione in più anni, ai soli fini fiscali, del costo sostenuto per l'acquisto di beni ad utilità pluriennale. L'accelerazione dell'ammortamento di un bene si sostanzia in un aumento del coefficiente di ammortamento che consente una riduzione del periodo complessivo di deduzione del costo ed un incremento della quota annua dedotta ai fini fiscali. Al contrario, la diminuzione del coefficiente di ammortamento, che nel provvedimento in esame dovrebbe garantire la neutralità fiscale, opera in senso opposto, consentendo un allungamento del periodo complessivo di deduzione del costo ed una riduzione della quota annua dedotta ai fini fiscali.

Ciò fa ipotizzare una notevole difficoltà nel garantire la neutralità finanziaria complessiva, che sarebbe più facile da verificare mediante l'individuazione specifica dei beni o settori ritenuti più o meno strategici.

In relazione a questo ultimo aspetto sarebbe opportuno che il Governo chiarisse quali sono i settori imprenditoriali industrialmente meno strategici, nonché le modalità di definizione e individuazione della strategicità del bene.

Infine, non può non considerarsi l'effetto che l'accelerazione dell'ammortamento per i beni strumentali di impresa può avere con riferimento alla detassazione degli investimenti ai sensi del precedente articolo 5 del presente decreto. Al riguardo si rinvia alle considerazioni precedentemente svolte.

Articolo 6-bis

(Disposizioni in favore delle imprese esercenti servizi di trasporto pubblico interregionale di competenza statale)

Il comma 1 riconosce alle imprese esercenti servizi di trasporto pubblico interregionale di competenza statale, un contributo per l'acquisto, negli anni 2009 e 2010, di autobus di categoria "euro 4" ed "euro 5", nei limiti del 75 % del costo. Per ogni impresa il contributo non può superare la quota complessiva di 400.000 euro, mentre il limite di spesa complessivo è pari a 3 mln di euro per il 2009 e 5 mln di euro per il 2010.

Il comma 2 precisa che l'erogazione del contributo avviene nel rispetto di quanto indicato dal DPCM 3 giugno 2009 e dalla decisione 28 maggio 2009 C (2009)4277.

Il comma 3 rinvia ad un decreto ministeriale la definizione delle modalità di attuazione della norma di cui al comma 1.

Il comma 4 reca la copertura finanziaria, prevedendo che, quanto agli oneri di 3 mln di euro per il 2009, si provvede con le risorse destinate alle amministrazioni statali di cui all'art. 1 del decreto-legge n. 262 del 2006 mentre per i 5 milioni relativi al 2010 si provvede invece mediante utilizzo delle maggiori entrate previste dall'articolo 15, commi 8-*bis*, 8-*ter* e 8-*quater* del decreto in esame.

Il prospetto riepilogativo mostra i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica:

	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
Comma 1 - Maggiore spesa c/capitale	3,0	5,0			1,6	6,4			1,6	6,4		
Comma 4 - Minore spesa corrente	3,0				1,6				1,6			
Art. 15 commi 8- <i>bis-ter-quater</i> - Maggiori entrate		35	35	35		35	35	35		35	35	35

La RT oltre a descrivere la norma afferma che la compensazione degli effetti in termini di fabbisogno e indebitamento è assicurata nell'ambito dei complessivi saldi del provvedimento, mentre la copertura prevista nel testo si riferisce al saldo netto da finanziare.

Al riguardo, con riferimento alla modalità di copertura finanziaria individuata per l'anno 2009, si osserva che il comma 14 dell'articolo 1 del decreto-legge n. 262 del 2006 ha previsto a favore delle amministrazioni statali 15 mln di euro per finanziare la concessione di incentivi all'esodo e alla mobilità territoriale, l'erogazione di indennità di trasferta, nonché uno specifico programma di assunzioni di personale qualificato. Sul punto appare necessaria una conferma circa la disponibilità delle risorse da utilizzare a copertura, anche alla luce degli ulteriori utilizzi fatti nel presente decreto sulle medesime risorse per coprire gli oneri recati dall'articolo 17, commi 35-*ter* e 35-*quater*, 35-*sexies* e 35-*septies*, e dall'articolo 21, comma 10.

Relativamente alle modalità di copertura per l'anno 2010 si rinvia a quanto osservato al successivo articolo 15, commi da 8-*bis* a 8-*quater*.

Articolo 7 **(Ulteriore svalutazione fiscale di crediti in sofferenza)**

L'articolo in esame inserisce il comma 3-*bis* all'articolo 106 del D.P.R. n. 917 del 1986, con il quale introduce disposizioni volte a favorire la deducibilità fiscale della svalutazione dei crediti in sofferenza da parte delle banche e degli istituti finanziari²⁷, con esclusione dei crediti assistiti da garanzia o da misure agevolative

²⁷ Articolo 1 del d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 87.

concesse dallo Stato, da enti pubblici e da altri enti controllati direttamente o indirettamente dallo Stato.

Nello specifico, per i crediti erogati a partire dall'esercizio 2010 e limitatamente all'ammontare che eccede la media annuale dei crediti erogati nei 2 anni precedenti, il comma 1, lettera a), dispone l'incremento dell'importo massimo deducibile nell'anno allo 0,50 per cento²⁸ dell'ammontare totale dei crediti; per la quota eccedente il suddetto limite prevede, invece, la riduzione da 18 a 9 anni del periodo su cui ripartire la deduzione.

La perdita sui crediti, come precisa il comma 1, lettera b), può essere dedotta limitatamente alla quota eccedente l'ammontare già dedotto ai sensi dei commi 3 e 3-bis articolo 106 del TUIR.

Per i crediti erogati a decorrere dal 1° luglio e fino al 31 dicembre 2009, la nuova disciplina si applica, come previsto dal comma 2, con riferimento alla parte eccedente la media dei crediti commisurata alla residua durata del periodo di imposta.

Il comma 3 estende alla nuova disciplina dei crediti in sofferenza le sanzioni previste in caso di elusione di cui al decreto legislativo n. 471 del 1997 (articolo 1) e prevede un'attività di controllo mirata da parte dell' Agenzia delle entrate al fine di evitare che i contratti esistenti siano sostituiti o rinnovati al solo fine di fruire dei benefici introdotti.

La RT stima gli effetti di minor gettito IRES derivanti dall'applicazione del provvedimento in esame in termini di competenza in 19 milioni di euro per il 2009, 49 milioni di euro per il 2010 e 81 milioni di euro per il 2011 e, in termini di cassa, in 39 milioni di euro per l'anno 2010, 79 milioni di euro per l'anno 2011 e 112 milioni di euro per l'anno 2012.

La stima degli effetti di gettito è basata sui dati del Modello Unico 2008, redditi 2007. Applicando alla totalità dei crediti in essere in tale anno la nuova aliquota di deducibilità pari allo 0,50 per cento, si stimano maggiori svalutazioni deducibili per 1.922 milioni di euro e maggiori accantonamenti per rischi su crediti da portare in deduzione per 261 milioni di euro. La riduzione del periodo da 18 a 9 esercizi, in cui portare in deduzione gli importi eccedenti l'aliquota annuale di deducibilità, determinerebbe invece un aumento della quota annua stimato in 107 milioni di euro.

²⁸ L'attuale coefficiente è dello 0,30 per cento.

Dai dati di fonte Banca d'Italia l'ammontare del credito erogato, per effetto della crisi, è passato da 140 miliardi di euro nel 2006 a 85 miliardi di euro nel 2008. Tali dati mettono in evidenza un *trend* in diminuzione nella dinamica aggregata di erogazione del credito, da cui è ragionevole aspettarsi che difficilmente la media del volume dei crediti erogati possa essere superiore a quella registrata nei due anni precedenti.

Prudenzialmente è stata ipotizzata una percentuale pari al 2% per il 2009, 5% per il 2010 e 8% per il 2011, degli istituti di credito che presentano una dinamica degli impieghi superiore alla media e che quindi usufruiranno dell'agevolazione introdotta.

Per la stima del gettito, la RT considera, inoltre, un incremento delle svalutazioni e delle rettifiche dei crediti in sofferenza, sulla base dei dati diffusi dalla Banca d'Italia²⁹, pari a circa il 70% rispetto ai dati 2007.

Utilizzando i dati di cui sopra e un'aliquota media IRES del 26%, la RT stima la seguente perdita di gettito per competenza e per cassa a titolo di IRES.

Ires	2009	2010	2011	2012
Competenza	-19	-49	-81	0
Cassa	0	-39	-79	-112

Al riguardo, una prima osservazione sembra opportuna in merito ai profili di quantificazione, in particolare con riferimento alla quota delle svalutazioni deducibili per effetto dell'innalzamento dell'aliquota di deducibilità. Questa, infatti, sembrerebbe commisurata all'intero ammontare dei crediti e non all'ammontare dei nuovi crediti eccedente la media dei crediti erogati nei due periodi di imposta precedenti, per i quali è specificatamente prevista la disciplina in esame.

Per quanto riguarda il 2009 gli effetti in termini di gettito si registrerebbero a partire dall'entrata in vigore del provvedimento, interessando quindi il secondo semestre dell'esercizio 2009. La stima contenuta in RT, invece, sembrerebbe considerare l'intero anno.

Per quanto riguarda la scelta di un'aliquota media IRES del 26%, si osserva che questa differisce dall'aliquota effettiva IRES pari al 27,5%, che verosimilmente dovrebbe essere applicata in quanto, così come anche riporta la RT, saranno interessati alla norma gli istituti più

²⁹ Tavola 16.4- Relazione annuale 2009.

virtuosi. Tale aspetto potrebbe quindi evidenziare una sottostima del minor gettito.

Un'ultima osservazione riguarda invece la prevista attività di controllo mirato da parte dell'Agenzia delle entrate al fine di evitare indebite fruizioni ed abusi dei benefici introdotti. Sarebbe opportuno capire se l'attività in esame rientra nell'attività ordinaria dell'Agenzia delle entrate o se, in quanto finalizzata alla corretta applicazione della norma in esame, essa si configura come una attività aggiuntiva e conseguentemente più onerosa per l'Agenzia stessa.

Articolo 8 **(Sistema «export banca»)**

L'articolo prevede che il ministro dell'economia autorizzi e disciplini le attività di Cassa depositi e prestiti spa (CDDPP spa) al servizio di SACE spa per avviare un sistema integrato di "export banca". A tal fine tra le operazioni di interesse pubblico che possono essere attivate dalla CDDPP spa con l'utilizzo dei fondi di cui all'articolo 22, commi 1 e 2, del decreto-legge n. 185 del 2008 (integrante l'articolo 5, comma 7, lettera d), del decreto-legge n. 269 del 2003) rientrano anche le operazioni per sostenere l'internazionalizzazione delle imprese quando le operazioni sono garantite o assicurate dalla SACE spa.

La RT asserisce che la disposizione non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, si rappresenta preliminarmente che le risorse di cui si prevede l'utilizzo sono quelle raccolte tramite i libretti e i buoni postali, le quali sono assistite da garanzia dello Stato, ovvero provenienti dall'emissione di titoli, dall'assunzione di finanziamenti e da altre operazioni finanziarie che possono essere assistite da garanzia dello Stato. Tali risorse sono di pertinenza della cosiddetta "gestione separata" della CDDPP.

Considerando, alla luce di quanto appena esposto, che la gestione separata opera utilizzando risorse assistite da garanzia statale, sarebbe opportuna l'acquisizione di elementi di maggior dettaglio in ordine alle operazioni previste, per valutarne eventuali riflessi sulla

finanza pubblica, anche nell'ottica del loro grado di rischio, al fine di escludere un aumento delle probabilità di escussione delle garanzie statali rispetto alle operazioni finora finanziate da CDDPP.

Articolo 9

(Tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni)

L'articolo introduce una disciplina volta a garantire il sollecito pagamento di quanto dovuto dalle pubbliche amministrazioni per somministrazioni, forniture ed appalti, in linea con le disposizioni comunitarie in materia di lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali contenute nella direttiva 2000/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 giugno 2000, recepita nel nostro ordinamento ai sensi del decreto legislativo n. 231 del 2002.

- Lettera *a*);

Per quanto concerne la prima delle suddette finalità, la lettera *a*), numero 1, del comma 1 prevede che le pubbliche amministrazioni indicate nell'elenco pubblicato annualmente ISTAT, adottino, entro il 31 dicembre 2009, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, le opportune misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazione, forniture ed appalti.

A tali misure deve essere data pubblicità nel sito *internet* delle amministrazioni interessate.

Allo scopo di evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, tra l'altro, il numero 2 della predetta lett. *a*) prevede una specifica responsabilità di carattere disciplinare e amministrativo del funzionario delle medesime amministrazioni chiamato ad adottare provvedimenti che comportano impegni di spesa; in capo a quest'ultimo è infatti posto l'obbligo del preventivo accertamento della compatibilità del programma dei pagamenti sia con i relativi stanziamenti di bilancio, sia con le regole di finanza pubblica, la cui violazione comporta, appunto, una responsabilità disciplinare ed amministrativa.

La norma dispone, inoltre, che se per ragioni sopravvenute lo stanziamento di bilancio non consenta di far fronte all'obbligo

contrattuale, l'amministrazione è chiamata ad adottare le opportune iniziative, anche di tipo contabile, amministrativo o contrattuale, per evitare la formazione di debiti pregressi. Sono esplicitamente escluse dall'applicazione del numero 2 le aziende sanitarie, ospedaliere, ospedaliere universitarie, ivi compresi i policlinici universitari e gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) pubblici, anche se trasformati in fondazioni.

Per ottimizzare l'utilizzo delle risorse ed evitare la formazione di nuove situazioni debitorie, il numero 3 estende alle altre pubbliche amministrazioni individuate dal citato elenco dell'ISTAT – ad eccezione delle regioni e delle province autonome - l'applicazione del programma di analisi e di revisione delle procedure di spesa e di allocazione delle relative risorse di bilancio, previsto dall'articolo 9, comma 1-ter, del decreto-legge n. 185 del 2008 per le sole amministrazioni ministeriali³⁰.

Si prevede inoltre che per le regioni e le province autonome la disposizione in oggetto costituisca un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica.

Ai sensi del numero 4 della lettera a), la Ragioneria generale dello Stato, anche attraverso gli uffici centrali del bilancio e le ragionerie territoriali dello Stato, è chiamata a vigilare sulla corretta applicazione delle disposizioni relative alle misure organizzative e di controllo della spesa sopra richiamate relative alle amministrazioni statali, secondo procedure da definire con apposito decreto che dovrà essere emanato entro 30 giorni dall'entrata in vigore del provvedimento in esame.

³⁰ I risultati delle suddette analisi sono illustrati in appositi rapporti redatti in conformità con quanto stabilito dal citato articolo 9, al comma 1-*quater*, vale a dire sulla base delle indicazioni fornite con circolare del Ministero dell'economia e delle finanze, da adottare entro il 30 giugno 2009, che alla data di redazione del presente *dossier* non risulta ancora emanata. Si ricorda che, allo scopo di ottimizzare l'utilizzo delle risorse e ad evitare la formazione di nuove situazioni debitorie delle amministrazioni centrali, l'articolo 9 del decreto-legge 185 del 2009 (convertito con modificazioni dalla legge 2/2009), come novellato dal decreto-legge 5 del 2009 (convertito con modificazioni dalla legge 33/2009), ha previsto l'avvio di un'attività di analisi e revisione delle procedure di spesa e della allocazione delle relative risorse in bilancio da parte dei Ministeri interessati, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, nell'ambito del programma di analisi e valutazione della spesa delle amministrazioni centrali (c.d. *spending review*), ai sensi dell'art. 3, co. 67, della legge finanziaria per il 2008 (legge 244/2007). I risultati delle analisi sono illustrati in appositi rapporti dei Ministri competenti e costituiscono parte integrante delle relazioni sullo stato della spesa di cui all'articolo 3, comma 68, della citata legge finanziaria per il 2008, da inviare al Parlamento e al Ministero dell'economia e delle finanze. Si rileva infine che lo stesso articolo 9 del predetto decreto-legge 185 del 2009, al comma 3-bis, nel rispetto del Patto di stabilità interno, ha previsto per l'anno 2009 la possibilità da parte di regioni ed enti locali di certificare, ai creditori che ne facciano istanza, l'esigibilità di crediti per somministrazioni, forniture ed appalti, al fine di consentirne la cessione pro soluto a favore di banche o di intermediari finanziari riconosciuti dalla legislazione vigente.

Per gli enti e gli organismi pubblici non territoriali si prevede invece che siano gli organi interni di revisione e di controllo a provvedere ad analoghe attività di vigilanza.

L'ultimo periodo del numero 4 dispone che i rapporti " di cui al comma 4" debbono essere inviati ai Ministeri vigilanti mentre per gli enti locali e gli enti del Servizio sanitario nazionale essi sono allegati alle relazioni previste dai commi 166 e 170 dell'articolo 1, della legge n. 266 del 2005 (legge finanziaria per il 2006).

- La lettera *b*);

Si provvede alla disciplina di realizzo dei crediti per somministrazioni, forniture e appalti e già esigibili nei confronti dei Ministeri alla data del 31 dicembre 2008.

La norma prevede che l'ammontare di tali crediti, iscritti nel conto dei residui passivi del bilancio dello Stato per l'anno 2009, che risultano in essere alla data della pubblicazione del decreto in esame, venga accertato da una rilevazione straordinaria, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, ai fini della loro liquidazione.

I crediti in questione saranno resi liquidabili nei limiti delle risorse a tal fine stanziato con la legge di assestamento del bilancio dello Stato per il 2009.

La norma è sostanzialmente finalizzata ad avviare un processo di smaltimento dei residui passivi cumulati nel passato per somministrazioni, forniture e appalti, risultanti come esigibili in base alla ricognizione straordinaria.

La RT afferma che il dispositivo persegue la finalità di avviare un processo che consenta alle Amministrazioni dello Stato, in linea con la normativa europea, di evitare in futuro situazioni che determinino eccessivi ritardi nella liquidazione di quanto dovuto per somministrazioni, forniture ed appalti creando difficoltà di liquidità ed oneri finanziari per le imprese.

La soluzione di tali problemi potrebbe, secondo la relazione, avere a regime effetti positivi per il bilancio pubblico: la concorrenza e la riduzione degli oneri finanziari potrebbe spingere le imprese a praticare migliori condizioni di prezzo.

In linea con tale prospettiva, si prevede l'avvio di un processo di smaltimento dei residui accumulati dai Ministeri nel passato, quali risultanti alla data del 31 dicembre 2008, e censiti mediante apposita ricognizione straordinaria. Tali residui saranno dichiarati liquidabili

nei limiti delle risorse rese a tal fine disponibili con la legge di assestamento.

Il prospetto riepilogativo non ascrive tuttavia alla norma alcun effetto sui saldi di finanza pubblica.

Al riguardo, dal punto di vista metodologico contabile, con specifico riferimento alla lettera *a*), per i profili di quantificazione, pur considerando che al dispositivo non sono associati effetti finanziari, andrebbero comunque forniti chiarimenti in merito alle modalità procedurali attraverso cui, nei diversi comparti, si intende perseguire nella azione di accelerazione nei pagamenti, in maniera tale da trarre adeguate conclusioni circa l'impatto delle misura in questione in termini di minori esborsi attesi a carico delle PA.

Per quanto concerne la lettera *b*), si osserva che la norma ivi riportata - limitata al solo comparto Ministeri - disciplina una procedura per l'individuazione delle risorse da destinare all'effettuazione dei pagamenti in questione, rinviando la determinazione del *quantum* alla legge annuale di assestamento.

In proposito, per i profili di quantificazione, premesso che la vigente disciplina di contabilità generale dello Stato, diversamente da quella prevista per altri comparti, imporrebbe una precisa corrispondenza tra dati tratti dal sistema di scritture della spesa per competenza finanziaria e scritture patrimoniali, con l'effettiva consistenza della esposizione debitoria della Amministrazione, appare evidente che il riconoscimento dell'esistenza di una componente debitoria pregressa che non trova alcuna rappresentazione in evidenza contabile significa, di per sé, che l'assunzione di impegni è stata talvolta effettuata senza tener debito conto della effettiva disponibilità di risorse: circostanza, quest'ultima, che è peraltro in contrasto con la vigente normativa contabile³¹.

Ad ogni modo, per i profili di copertura, sono necessarie informazioni in ordine all'ammontare di dette esposizioni "irregolari" dell'Amministrazione statale che qui si intende regolarizzare, nonché in merito alla effettiva disponibilità di risorse da porre a copertura

³¹ In proposito, si vedano le analisi contenute nel referto della Corte dei conti sul Rendiconto generale dello Stato 2007 e la apposita circolare esplicativa delle procedure da adottare in presenza di debiti "pregressi" emanata da parte della Ragioneria Generale dello Stato nel 2008. Cfr. CORTE DEI CONTI, SS.RR. in sede di Controllo, Relazione sul rendiconto generale dello Stato 2007, Volume I pagina 432; MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della R.G.S., I.G.F.-I.G.B., Circolare n. 7/2008.

della relativa regolarizzazione, considerati gli obiettivi dei saldi previsti per il triennio in gestione.

In proposito, si segnala che in passato (legge finanziaria 2004), per analoghe operazioni di regolarizzazione *ex post* di esposizioni debitorie si era provveduto mediante l'adeguamento del fondo rassegnazione dei residui perenti attribuendone l'onere alla voce regolazioni debitorie.

Il comma 1-*bis*, approvato nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, prevede che le somme dovute da una regione commissariata ai sensi dell'articolo 1, comma 174, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e successive modificazioni, recante norme in materia di ripristino della situazione di equilibrio economico-finanziario del sistema sanitario regionale, nei confronti di un'amministrazione pubblica di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, sono regolate mediante intervento del tesoriere con delegazione di pagamento ai sensi degli articoli 1268 e seguenti del codice civile, che si determina automaticamente al momento del riconoscimento del debito da parte dell'amministrazione debitrice, da effettuare entro trenta giorni dall'istanza dell'amministrazione creditrice. Decorso tale termine senza contestazioni puntuali da parte della pubblica amministrazione debitrice, il debito si intende comunque riconosciuto nei termini di cui all'istanza.

La integrazione normativa è sprovvista di **RT**.

Al riguardo, per i profili di copertura, si osserva che il dispositivo introduce un meccanismo procedurale di sostanziale silenzio-assenso volto al riconoscimento della legittimità di crediti vantati da un'altra P.A. nei confronti delle regioni sottoposte a procedura di commissariamento *ex* articolo 1, comma 174, della legge finanziaria 2005, a cui è associata l'attivazione dell'istituto della delegazione di pagamento presso il tesoriere dell'ente, nel senso che - anche al tacito riconoscimento della pendenza creditoria - corrisponde anche la possibilità delle PA. coinvolte di rivalersi sulle disponibilità di tesoreria nella titolarità dell'ente regione interessato.

In proposito, tenuto conto della circostanza per cui la procedura è espressamente riferita alle sole regioni sottoposte a procedura di commissariamento per la violazione degli impegni assunti in materia di spesa sanitaria e considerata la notevole entità finanziaria delle

partite in questione - dal momento che, ad oggi, la spesa sanitaria si approssima, in media, a circa i 2/3 degli stanziamenti complessivi iscritti annualmente nei bilanci regionali - andrebbero acquisiti elementi, sia pure di massima, in ordine alla esposizione debitoria complessiva in contenzioso, verso enti della P.A., da parte delle regioni.

Inoltre, andrebbero richiesti elementi in ordine alla stessa compatibilità della procedura in esame con le disponibilità di tesoreria nella titolarità delle medesime regioni, tenuto conto del rischio che comporterebbe la loro sensibile diminuzione stante l'attivazione dell'istituto della "delegazione" di pagamento indicata dal dispositivo per le amministrazioni creditrici. Tale circostanza, considerato l'istituto contabile richiamato dalla norma, potrebbe infatti tradursi nella sottrazione anche delle risorse atte a garantire il funzionamento degli enti regionali coinvolti.

Profilo di diretto interesse, questo, dal momento che in tale eventualità si porrebbe poi il problema di assicurare comunque l'adeguamento della dotazione di risorse delle regioni coinvolte, al livello minimo e indispensabile a garantirne la stessa esistenza e normale funzionamento.

Articolo 9-bis ***(Patto di stabilità interno per gli enti locali)***

Il comma 1, al fine del rispetto del patto di stabilità interno per l'anno 2009, concede alle province e ai comuni che hanno rispettato il PSI nell'anno 2008 o che pur non avendolo rispettato si trovano nelle condizioni previste dal comma 21-*bis* dell'articolo 77-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008, di escludere dal saldo i pagamenti in conto capitale effettuati entro il 31 dicembre 2009 per un importo non superiore al 4 per cento dell'ammontare dei residui passivi in conto capitale così come risultanti dal rendiconto dell'esercizio 2007.

Il comma 2 compensa gli effetti finanziari in termini di fabbisogno e di indebitamento netto prodotti dalla suddetta esclusione mediante il mancato utilizzo, nel limite massimo di 2.250 mln di euro, delle maggiori risorse finanziarie iscritte nel provvedimento di assestamento per l'anno 2009 e relative ai residui passivi perenti, in

coerenza con le previsioni tendenziali di spesa per il medesimo anno indicate nel DPEF 2010-2013.

Il comma 3 rinvia al 30 settembre 2009 il termine per l'invio da parte degli enti locali della certificazione per la verifica del rispetto del PSI.

Il comma 4 stabilisce che in caso di ritardato invio della certificazione attestante il rispetto del patto, la sanzione del divieto di procedere ad assunzione di personale a qualsiasi titolo rimane ferma fino alla data di invio della certificazione.

Il comma 5 esclude dal PSI delle regioni e province autonome di Trento e Bolzano i pagamenti effettuati dalle regioni agli enti locali a valere sui residui passivi di parte corrente a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali. Inoltre, si affida ad un DPCM l'adozione di criteri per la rideterminazione, a decorrere dall'anno 2009, dell'ammontare dei proventi spettanti a regioni e province autonome, compresi quelli afferenti alla compartecipazione ai tributi erariali statali, in misura tale da garantire disponibilità finanziarie non inferiori a 300 mln di euro annui e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Tali risorse sono assegnate ad un fondo istituito presso il MEF per le attività di carattere sociale di pertinenza regionale.

Il comma 6 consente la rinuncia, anche parziale, da parte del soggetto beneficiario o dell'ente pubblico di riferimento, ai mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti con ammortamento a carico dello Stato, interamente o parzialmente non erogati.

Il comma 7 prevede un cambio di destinazione della quota parte del finanziamento della Cassa depositi e prestiti non rinunciata e non erogata. Nello specifico il 50 per cento di tale quota può finanziare altre opere pubbliche o investimenti infrastrutturali di competenza, il 25 per cento può essere destinato alle opere incluse nella legge obiettivo e il restante 25 per cento in un fondo speciale con cui il MEF finanzia lo sviluppo del territorio degli enti locali che hanno rispettato il patto di stabilità interno nell'ultimo triennio.

Il comma 8 affida ad un decreto ministeriale l'attuazione del precedente comma.

Il comma 9 esclude dal saldo rilevante ai fini del rispetto del patto di stabilità per l'anno 2009 le risorse trasferite dallo Stato al Comune di Viareggio per le opere di ricostruzione connesse al disastro ferroviario del 29 giugno 2009 e le spese effettuate dal Comune a valere sulle predette risorse.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, al fine di quantificare esattamente l'onere recato dal comma 1 andrebbe specificato l'ammontare dei residui passivi risultanti dai conti consuntivi 2007 degli enti interessati dalla norma^{32 33}.

Con riferimento alla compensazione degli effetti peggiorativi a valere sui fondi relativi ai residui passivi perenti, si premette che le suddette risorse sono previste da un provvedimento (ddl assestamento 2009) che ancora non ha concluso il proprio *iter* di perfezionamento, per cui si tratta di garantire che la copertura entri in vigore almeno contestualmente all'onere. Sul punto infine appare di significato incerto la dizione "mancato utilizzo", che sembra creare dubbi circa l'effettività del vincolo sullo stanziamento dei fondi in questione³⁴. In altri termini, sembra trattarsi di una "copertura aperta", grazie alla quale l'amministrazione provvede a rallentare via via l'emissione dei maggiori pagamenti di cassa autorizzati con l'assestamento in corrispondenza dell'incremento del fabbisogno dovuto alla maggiore spesa in conto capitale degli enti locali soggetti al PSI. Si tratta dunque di una copertura che si sostanzia in una sorta di delega di fatto a gestire contemporaneamente i due processi dell'impatto sul fabbisogno della norma in questione e della sterilizzazione di una parte della cassa disposta dall'assestamento³⁵.

Relativamente al comma 5 e alla esclusione dal PSI delle regioni e province autonome di Trento e Bolzano dei pagamenti effettuati sui

³² A tal proposito si fa presente che in base a quanto indicato nella Relazione generale sulla situazione economica del Paese 2008, l'ammontare dei residui passivi in conto capitale per il 2007 e relativi alla sola competenza ammontavano a 3.477 e a 16.120 mln di euro rispettivamente per le province e per i comuni, mentre il totale dei residui da pagare al 31/12/2007 (correnti e c/capitale) ammontavano a 21.586 e 91.806 mln di euro rispettivamente per le province e per i comuni. Cfr. Ministero dell'economia e delle finanze, *Relazione generale sulla situazione economica del Paese 2008*, Volume III, pagg. 268 e 270.

³³ Secondo quanto indicato dalla Corte dei conti nella deliberazione n. 10 del 2008, l'ammontare dei residui passivi in conto capitale nel 2006 ammontano a 43.426 mln di euro per i Comuni e a 15.220 mln di euro per le province. Cfr. Corte dei Conti, *Relazione sulla gestione finanziaria degli enti locali esercizi 2006 - 2007*, Deliberazione n. 10/2008, pagg. 252 e 258.

³⁴ In altri termini, sembra trattarsi di una "copertura aperta", grazie alla quale l'amministrazione provvede a rallentare via via l'emissione dei maggiori pagamenti di cassa autorizzati con l'assestamento in corrispondenza dell'incremento del fabbisogno dovuto alla maggiore spesa in conto capitale degli enti locali soggetti al PSI.

³⁵ Secondo quanto affermato nella relazione illustrativa al ddl di assestamento 2009 (AS 1646) l'aumento dei fondi per la riassegnazione dei residui passivi perenti, di parte corrente e in conto capitale, è "volto ad assicurare un adeguato livello di risorse necessarie a far fronte alle numerose richieste di prelevamento rimaste finora inevase nel corso dell'esercizio finanziario 2008" e "per far fronte alle richieste rimaste inevase e che si riferiscono soprattutto a crediti maturati dalle imprese nei confronti delle Amministrazioni centrali. Cfr. Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2009 (AS 1646), pagg. XVIII e XXI.

residui passivi di parte corrente a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali, si segnala che tale esclusione per il comparto regioni si sostanzia nel venir meno di una voce di spesa da assoggettare alle misure restrittive e, di conseguenza, dovrebbe comportare una riduzione dei risparmi attesi dal PSI; per gli enti locali, invece, l'incasso dovrebbe essere ininfluenza ai fini della realizzazione dei risparmi connessi al PSI in quanto, ai fini del conseguimento del saldo finanziario, risultano utili gli accertamenti e gli impegni per la parte corrente e gli incassi e i pagamenti per la parte in conto capitale. Nel complesso sembrerebbe pertanto che la riduzione dei risparmi nel comparto delle regioni non sia compensata da un incremento degli stessi nel comparto enti locali.

Sul punto appare pertanto opportuno un chiarimento volto ad approfondire il carattere compensato o meno della norma.

Con riferimento ai commi da 6 a 8 andrebbe chiarito infine se l'utilizzo dei finanziamenti della Cassa depositi e prestiti, in tutto o in parte non erogati, per finalità diverse da quelle originariamente previste non possa determinare effetti sui saldi di finanza pubblica e, in particolare, in termini di fabbisogno, in conseguenza di una possibile accelerazione dei pagamenti connessi al realizzo dei nuovi interventi.

Articolo 10 ***(Incremento delle compensazioni dei crediti fiscali)***

L'articolo in esame ha il duplice obiettivo di rendere più rigoroso il sistema delle compensazioni fiscali effettuate dai contribuenti, mediante norme specifiche contenute nella lettera a), e di incrementare la liquidità delle imprese mediante la possibilità di elevare il limite delle compensazioni fiscali fino a 700.000 euro (lettera b).

Nello specifico la lettera a), n. 1) dispone che l'utilizzo in compensazione, ai sensi dell'articolo 17 del D.Lgs. n. 241 del 1997, delle somme a credito annuale o per periodi inferiori all'anno dell'imposta sul valore aggiunto per importi superiori a 10.000 euro annui, può avvenire esclusivamente previa presentazione della dichiarazione o dell'istanza da cui lo stesso risulta.

La finalità, così come si legge in relazione illustrativa, è quella di consentire all'amministrazione finanziaria un riscontro preventivo dei dati comprovanti l'esistenza del credito.

La lettera a), n. 2), prevede poi una serie di modifiche al regolamento di cui al D.P.R. n. 322 del 1998 al fine di rendere operativa la disposizione introdotta dal precedente n. 1).

In particolare il n. 2.1 consente ai contribuenti, che intendono utilizzare in compensazione o chiedere a rimborso il credito ai fini IVA risultante dalla dichiarazione annuale, la possibilità di non comprendere quest'ultima in quella unificata (c.d. modello UNICO); il n. 2.2 prevede il canale telematico quale modalità di presentazione del modello relativo all'anno d'imposta precedente l'apertura della procedura concorsuale, riservato ai curatori fallimentari ed ai commissari liquidatori; il successivo n. 2.3 effettua modifiche formali concernenti l'espressione in euro del volume d'affari (pari a 25.000 euro) al di sotto del quale i contribuenti persone fisiche sono esonerati dall'obbligo della comunicazione IVA; infine il n. 2.4 prevede l'esonero dall'obbligo di presentazione della comunicazione dei dati IVA per i contribuenti che presentano la dichiarazione annuale entro il mese di febbraio.

Il successivo n. 3) della medesima lettera a) dispone che il direttore dell'Agenzia delle entrate, con proprio provvedimento, disciplinerà modalità e termini per l'esecuzione dei rimborsi previsti in materia di IVA nonché estende anche alle compensazioni la vigente disciplina in materia di accertamento IVA per indebiti rimborsi.

Il n. 4 della lettera a) specifica che fino all'entrata in vigore del citato provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate i rimborsi in materia IVA verranno effettuati secondo le modalità vigenti prima dell'entrata in vigore del decreto in esame.

Sul punto la relazione illustrativa evidenzia che nel provvedimento in discorso sarà individuata anche la data a decorrere dalla quale il rimborso del credito IVA annuale dovrà essere richiesto direttamente in sede di presentazione della dichiarazione annuale.

Il n. 5 estende agli enti ed alle società controllanti l'obbligo della presentazione dell'istanza al fine di poter effettuare le compensazioni dei crediti IVA nell'ambito delle liquidazioni di gruppo.

Il n. 6 dispone che l'utilizzo in compensazione dei crediti IVA (annuali o infrannuali) superiori ai citati 10.000 euro possa essere effettuato utilizzando esclusivamente i servizi telematici messi a disposizione dall'agenzia delle entrate; il testo modificato dalla Camera dei deputati prevede che il direttore dell'Agenzia delle entrate

provvederà a definire, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, le modalità tecniche.

Il n. 7), modificato dalla Camera dei deputati, disciplina l'obbligo, in capo ai contribuenti che intendono utilizzare il credito IVA superiore a 15.000 euro (nella versione originaria tale limite era pari ai citati 10.000 euro), di richiedere l'apposizione del visto di conformità diretto ad attestare la conformità e l'esattezza dei dati contenuti nelle dichiarazioni rispetto alla documentazione ed alle risultanze delle scritture contabili.

Per i contribuenti sottoposti al controllo contabile di cui all'articolo 2409-*bis* del codice civile³⁶, in luogo del visto di conformità può essere presentata una dichiarazione attestante l'esecuzione dei controlli di verifica della regolare tenuta e conservazione delle scritture contabili, nonché della corrispondenza dei dati esposti alla relativa documentazione.

L'infedele attestazione dell'esecuzione dei controlli in discorso comporta l'applicazione delle sanzioni amministrative di cui al D.Lgs. n. 241 del 1997; in caso di ripetute violazioni o di violazioni particolarmente gravi è effettuata apposita segnalazione agli organi competenti per l'adozione di ulteriori provvedimenti.

Il periodo finale del n. 7) prevede la riduzione delle dotazioni finanziarie della missione di spesa "Politiche economico-finanziarie e di bilancio" di 200 mln per l'anno 2009 e di 1.000 mln a decorrere dall'anno 2010, in virtù delle modifiche e delle disposizioni finora commentate.

Con il successivo n. 8) della lettera a) si esclude, per i contribuenti che utilizzano in compensazione crediti inesistenti, la possibilità di ricorrere alla definizione agevolata e quindi di ridurre le sanzioni irrogate.

Infine la lettera b) dispone che, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, tenendo conto delle esigenze di bilancio, si possa modificare il limite massimo dei crediti d'imposta e contributivi compensabili, ai sensi dell'articolo 17 del D.Lgs. n. 241 del 1997, portandolo dagli attuali 516.190 euro fino a 700.000 euro.

La RT stima gli effetti di maggior gettito in misura pari a 200mln di euro per l'anno 2009, mentre a decorrere dall'anno 2010 tali effetti sono pari a 1.000mln di euro.

³⁶ Ci si riferisce ai controlli esercitati da revisori contabili o società di revisione.

La stima utilizza dati relativi alle compensazioni effettuate nel 2008 mediante l'utilizzo di crediti IVA superiori ai 10.000 euro, pari ad un totale di circa 16mln di euro.

La quantificazione considera gli effetti finanziari stimati nelle precedenti disposizioni contenute nell'articolo 27, commi da 16 a 20, del decreto-legge n. 185 del 2008 e nell'articolo 7 del decreto-legge n. 5 del 2009.

In particolare la prima disposizione prevedeva una quantificazione crescente nel triennio 2009-2011, pari rispettivamente a 110 mln, 165 mln e 220 mln (quest'ultimo importo a decorrere dal 2011), derivante dalla contrazione del fenomeno delle compensazioni per il pagamento di imposte, contributi ed altre somme dovute mediante l'utilizzo non solo di crediti IVA, ma anche IRES, IRAP ed IRPEF ed addizionali all'IRPEF.

La seconda disposizione prevedeva una contrazione del fenomeno in discorso graduale e crescente nel tempo, per la quale il recupero di gettito era stimato in 10 mln per il 2009, in 100 per il 2010, in 200 mln per il 2011 ed in 310 mln dal 2012.

Le disposizioni contenute nell'articolo in esame nascono dall'esigenza di contrastare abusi nell'uso della compensazione che risultano accresciuti a seguito di specifiche analisi del rischio le quali hanno evidenziato fenomeni evasivi connotati anche da comportamenti fraudolenti; la RT stima pertanto tali fenomeni in incremento, rispetto alle stime effettuate in precedenza, che si traducono in un aumento del 5% del totale delle posizioni a rischio di evasione.

Quindi la stima del maggior gettito si fonda sull'introduzione del principio in base al quale l'utilizzo in compensazione del credito annuale o infrannuale dell'IVA, per importi superiori a 10.000 euro annui, potrà avvenire solo previa presentazione della dichiarazione o dell'istanza da cui lo stesso risulta, rendendo così possibili incisivi controlli preventivi di tipo automatico sull'esistenza dei crediti stessi ed un incremento di efficacia dei controlli successivi, inoltre considera anche l'introduzione dell'obbligo dell'apposizione del visto di conformità sulle dichiarazioni dalle quali emerge la posizione di credito; con riferimento a tale ultimo punto occorre evidenziare che la modifica apportata dalla Camera dei deputati ha innalzato il limite di compensazione del credito per il quale occorre l'apposizione del visto in parola a 15.000 euro dagli originari 10.000 euro.

La quantificazione si basa sull'incidenza delle misure introdotte sul totale dei crediti IVA inesistenti i quali, con approssimazione per

difetto, sono ritenuti pari a circa il 9% delle compensazioni IVA (circa 1.400 milioni di euro rispetto al totale di 16.000 mln di euro).

Considera quindi che il recupero di gettito derivante dalla contrazione dei crediti inesistenti sia pari a 200 mln di euro per il 2009 (pari ad una percentuale del 15% sul totale) e 1.000 mln di euro a decorrere dall'anno 2010 (con una percentuale del 70% rispetto al totale dei crediti inesistenti).

Al riguardo, occorre segnalare che la RT non fornisce indicazioni in merito alla fonte dei dati presi a base delle stime presentate; in particolare, essa non dà indicazioni in merito alle specifiche analisi del rischio che hanno indotto ad aumentare, dall'originario 5%, indicato nelle RT annesse ai precedenti provvedimenti richiamati (il decreto-legge n. 185 del 2008 ed il decreto-legge n. 5 del 2009) al 9% la quota di crediti considerati "a rischio" e superiori a 10.000 euro, che dovrebbero subire l'effetto deterrente delle norme recate dal presente articolo.

Inoltre, non sono fornite specificazioni con riferimento alle ipotesi che consentirebbero di verificare il crescente incremento di gettito che dal 2009 al 2010 si quintuplica, nonché sull'opportunità di ascrivere un consistente recupero di gettito a norme che dovrebbero, nella loro essenza, agire sull'attitudine alla cd. "lealtà fiscale" dei contribuenti.

Infatti, tale maggior gettito sarebbe ascrivibile non solo alla maggiore capacità accertatrice degli uffici, derivante dalla possibilità di controlli preventivi di carattere automatico sull'esistenza dei crediti IVA ed al connesso incremento di efficacia dei controlli successivi, ma anche all'effetto deterrente dovuto alla più rigorosa disciplina esaminata, che si poggia sui cardini dell'asseverazione e della esclusione della possibilità di definizione agevolata delle sanzioni.

Con riferimento a ciò occorre sottolineare che la RT ha preso a base del calcolo, tra gli altri, l'effetto deterrente del visto di conformità con riferimento al limite dei citati 10.000 euro, limite che in sede di esame presso la Camera dei deputati è stato elevato a 15.000.

Tale considerazione porta con sé, necessariamente, la conseguenza che si ha una restrizione della platea di soggetti sottoposti al visto di conformità e quindi una verosimile contrazione degli effetti di maggior gettito stimati, di cui il Governo dovrebbe esplicitare la consistenza.

Occorre inoltre sottolineare che, con comunicato stampa del 2 luglio 2009, l'Agenzia delle entrate ha precisato che le disposizioni

contenute nell'articolo in esame avranno effetto a decorrere dal 1° gennaio 2010 e che pertanto, fino al 31 dicembre 2009, le attuali modalità di esercizio delle compensazioni non saranno soggette a modifiche (ciò anche per evitare disparità di trattamento per i contribuenti che hanno già effettuato i versamenti di Unico tramite compensazione entro il 16 giugno c.a.).

Tale situazione rende difficoltoso ipotizzare che già nel 2009 si possa avere un maggior gettito ascrivibile a tale azione deterrente, non foss'altro perché sia l'asseverazione che l'esclusione della definizione agevolata delle sanzioni potranno agire solo sulla futura attitudine dei contribuenti (rispettivamente: l'asseverazione sulle dichiarazioni nel 2009, essendo ormai scaduto il termine ordinario di presentazione delle dichiarazioni per il 2008; l'esclusione della definizione agevolata potrà agire come deterrente sulle successive richieste di credito IVA in quanto quelle relative all'anno 2008, eventualmente accertabili, sono già state evidenziate nelle dichiarazioni i cui termini ordinari sono già scaduti).

Inoltre, nella quantificazione contenuta in RT non sembra esser stato ascritto alcun effetto di gettito, in termini di minori entrate, alla possibilità che i contribuenti avranno di anticipare la fruizione del credito vantato e compensabile per effetto della disposizione contenuta nel comma 1, lettera a), n. 2.1.

Questa disposizione consente infatti ai contribuenti che vantano un credito IVA di anticipare a febbraio, rispetto alla scadenza ordinaria del modello UNICO, l'invio della dichiarazione e, conseguentemente, di anticipare l'utilizzo del credito in compensazione; ciò potrà generare, in termini di cassa, lo slittamento in avanti del recupero dei crediti, con conseguenti minori incassi per qualunque altro tributo, contributo ed imposta attualmente compensabile con modello unico di versamento "F24".

Ulteriore aspetto che dovrebbe chiarirsi riguarda la correlazione tra il maggior gettito riveniente dalla disciplina recata dai commi in esame e la riduzione delle dotazioni finanziarie della missione di spesa "Politiche economico-finanziarie e di bilancio", volta a cogliere gli effetti sul bilancio dello Stato delle minori compensazioni. Anche nell'Allegato 7 l'effetto della disposizione è indicato come minore spesa ai fini del saldo netto da finanziare e del fabbisogno, ma come maggiore entrata tributaria ai fini dell'indebitamento netto.

A tale riguardo non appaiono chiare le motivazioni dell'asimmetria della contabilizzazione degli effetti della norma ai fini

del fabbisogno e, rispettivamente, dell'indebitamento netto della P.A. Su tale aspetto appare opportuno un chiarimento da parte del Governo.

In merito a ciò occorre evidenziare che - essendo la riduzione disposta a livello di missione di spesa - essa comporterà la possibilità di effettuare, in via amministrativa, variazioni degli stanziamenti di bilancio a l.v. ad un livello molto più ampio dell'unità elementare di voto che è tuttora fissata a livello di macroaggregati all'interno dei programmi di spesa sottostanti le missioni.

Infine, si segnala che la lettera b) dell'unico comma dell'articolo in questione demanda ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze la possibilità di elevare il limite massimo dei crediti di imposta compensabili da ciascun contribuente legandolo ad una non ben definita condizione di tener conto delle "esigenze di bilancio". Al riguardo, sarebbe opportuno che fossero attentamente chiarite le modalità attraverso le quali tale decreto, qualora venga emanato, possa garantire l'invarianza ai fini dei saldi di finanza pubblica, atteso che l'incremento del limite di compensabilità non può che determinare un impatto su tali grandezze.

Articolo 11 ***(Analisi e studi economico-sociali)***

L'articolo prevede che i sistemi informativi del MEF, del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali nonché dei soggetti ad essi collegati o da essi vigilati sono utilizzabili, senza nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato, in modo coordinato ed integrato per poter disporre di una base unitaria di dati per analisi e studi mirati alla elaborazione delle politiche economiche e sociali.

La RT non analizza l'articolo.

Al riguardo, si rileva che l'assenza di nuovi o maggiori oneri andrebbe riferita all'aggregato delle PP.AA., atteso che i sistemi informativi coinvolti appartengono anche a soggetti ricompresi in tale più ampio aggregato.

Articolo 11-bis
**(Obbligo di presentazione del documento unico di regolarità
contributiva)**

L'articolo, aggiunto dalla Camera dei deputati, introducendo il comma 2-bis all'articolo 28 del d.lgs. n. 114 del 1998, subordina l'autorizzazione all'esercizio dell'attività di commercio sulle aree pubbliche alla presentazione da parte del richiedente del Documento Unico di regolarità Contributiva (DURC). Inoltre, si prevede che la verifica della sussistenza del DURC sia compiuta entro il 31 gennaio di ciascun anno successivo a quello del rilascio dell'autorizzazione, da parte del Comune, anche con la collaborazione gratuita delle associazioni di categoria riconosciute dal CNEL³⁷. Inoltre, viene prevista, tra i casi di revoca dell'autorizzazione all'esercizio del commercio ambulante, la mancata presentazione iniziale ed annuale del DURC, di cui al comma 2-bis del precedente articolo 28.

La RT non considera le norme.

Al riguardo, nulla da osservare, trattandosi di disposizioni aventi natura ordinamentale.

Articolo 11-ter
(Sportello unico per le attività produttive)

L'articolo, introdotto dalla Camera dei deputati, apporta una modifica al decreto-legge n. 112 del 2008, eliminando, nel testo del comma 3, lettera b), dell'articolo 38 del citato decreto, l'esclusione dalla disciplina dello sportello unico delle procedure e formalità per i

³⁷ Il Documento unico di regolarità contributiva è stato introdotto per la prima volta dal D.Lgs. 494/1996, laddove si è previsto che il committente o il responsabile dei lavori, anche nel caso di affidamento dei lavori ad un'unica impresa, fosse tenuto a chiedere un certificato di regolarità contributiva rilasciato, oltre che dall'INPS e dall'INAIL, anche dalle casse edili sulla base di una apposita convenzione stipulata con i predetti istituti.

Successivamente, tale obbligo è stato esteso dapprima alle ipotesi di imprese affidatarie di un appalto pubblico, tenute alla presentazione del documento alla stazione appaltante a pena di revoca dell'affidamento (articolo 2, comma 1, D.L. 210/2002) e poi per l'accesso da parte delle imprese ai benefici e alle sovvenzioni comunitari (articolo 10, comma 7, D.L. 203/2005) anche la realizzazione di investimenti (articolo 1, comma 553, della legge n. 266/2005).

prestatori di servizi già disciplinate da legge speciale che ne individui anche l'autorità amministrativa competente.

La norma non è corredata di **RT**.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 11-quater
(Addizionale sulla produzione e vendita di materiale pornografico o di incitamento alla violenza)

L'articolo, introdotto in sede di esame presso la Camera dei deputati, prevede, al comma 1, ai fini dell'attuazione di quanto disposto dal comma 466 dell'articolo 1 della legge finanziaria per il 2006 (c.d. porno *tax*), la possibilità di sottoscrivere accordi di collaborazione tra l'Agenzia delle entrate, il Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Direzione generale per il cinema e la Direzione generale per lo spettacolo dal vivo del Ministero dei beni e le attività culturali, il Dipartimento per le comunicazioni del Ministero dello sviluppo economico e l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, ai sensi dell'articolo 15 della legge n. 241 del 1990.

Il comma 2 dispone che le maggiori entrate derivanti dall'attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 466, della legge finanziaria per il 2006, ulteriori rispetto a quelle già previste dall'articolo 31 del decreto-legge n. 185 del 2008 ed accertate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, vengono riassegnate al Ministero per i beni e le attività culturali per interventi a favore del settore dello spettacolo.

La disposizione non è corredata di **RT**.

Al riguardo, nel sottolineare che le eventuali maggiori entrate derivanti dalle disposizioni contenute nell'articolo in discorso saranno riassegnate alla spesa solo in presenza di un loro effettivo accertamento, occorre rammentare che tali maggiori entrate vanno comunque considerate in eccedenza rispetto a quelle già previste dall'articolo 31 del decreto-legge n. 185 del 2008, che ha esteso

l'applicazione dell'addizionale alle imposte sul reddito del 25 per cento anche alla quota di ricavi derivanti dalla trasmissione di programmi televisivi pornografici o volti a sollecitare la credulità popolare.

Tuttavia, occorre sottolineare che le nuove disposizioni in parola sembrerebbero voler dare concreta attuazione a quelle contenute nel citato articolo 1, comma 466, della legge n. 266 del 2005, nella sostanza mediante accordi di collaborazione tra diversi soggetti istituzionali, per i quali tuttavia non si definiscono termini temporali entro i quali effettuare tali eventuali intese.

Inoltre, la norma così come conformata fa riferimento alla possibilità che tali accordi intervengano e non anche all'obbligatorietà di dette intese e sembra sottoporre quindi la sua efficacia finanziaria, in termini di capacità di introito di maggior gettito, a un certo margine di aleatorietà.

A ciò si aggiunga che se tali accordi sono realmente ritenuti funzionali all'attuazione della disciplina originaria recata dall'articolo 1, comma 466, della citata legge n. 266 del 2005, emergerebbe un ulteriore grado di aleatorietà alla luce del mancato introito delle somme a suo tempo quantificate³⁸ ed incrementate per effetto del ricordato articolo 31 del decreto-legge n. 185 del 2008³⁹.

Occorrerebbe quindi acquisire dal Governo chiarimenti sulla effettiva attuazione, ad oggi, della normativa fiscale in parola.

³⁸ La RT stimava il seguente andamento di cassa: 130,8 mln di euro per il 2006, 122,3 mln per il 2007 e 158,5 mln a decorrere dal 2008.

³⁹ La RT stimava un maggior gettito di cassa pari a 254 mln per l'anno 2009, 146,8 per l'anno 2010, 153,8 mln per l'anno 2011 e 161,7 per il 2012.

Titolo II
INTERVENTI ANTIEVASIONE E ANTIELUSIONE
INTERNAZIONALE E NAZIONALE

Articolo 12
(Contrasto ai paradisi fiscali)

Il comma 1 della norma specifica che le prescrizioni recate dall'articolo in esame sono volte ad attuare le intese raggiunte tra gli Stati aderenti alla Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) in materia di emersione di attività economiche e finanziarie detenute in Paesi aventi regimi fiscali privilegiati.

Il comma 2 stabilisce che, in deroga ad ogni vigente disposizione di legge, ai soli fini fiscali si presume che gli investimenti e le attività di natura finanziaria detenuti in Stati o territori a regime fiscale privilegiato (individuati dagli appositi decreti ministeriali) e non regolarmente dichiarati, siano stati costituiti mediante redditi sottratti a tassazione, ovvero in evasione fiscale. Si tratta di una presunzione, confutabile attraverso la prova contraria fornita dal contribuente.

Il comma 3 dispone che l'Agenzia delle entrate, per garantire la massima efficacia all'azione di controllo per la prevenzione e repressione dei fenomeni di illecito trasferimento e detenzione di attività economiche e finanziarie all'estero, istituisca un'apposita unità speciale per il contrasto della evasione ed elusione internazionale, in coordinamento con la Guardia di finanza e nei limiti dei propri stanziamenti di bilancio.

I comma 3-*bis* e 3-*ter*, inseriti nel corso dell'esame del presente provvedimento presso la Camera dei deputati, prevedono rispettivamente: che per le attività connesse alle finalità di cui al comma 3, l'Agenzia delle entrate si avvalga del personale del Corpo della Guardia di finanza destinato ad attività internazionale a tutela del bilancio dello Stato e dell'Unione europea (comma 3-*bis*) e che sia possibile aumentare, con apposito decreto interministeriale, in relazione a concrete esigenze operative e nei limiti degli ordinari stanziamenti di bilancio, la quota del contingente di esperti, relativo al personale del Corpo della Guardia di finanza, da utilizzare negli uffici centrali o nelle rappresentanze diplomatiche e negli uffici consolari,

per l'espletamento di specifici incarichi connessi al contrasto della criminalità organizzata e delle violazioni in materia economica e finanziaria a tutela del bilancio dello Stato e dell'Unione europea (comma 3-ter).

La RT allegata al decreto-legge nella versione iniziale stimava gli effetti finanziari delle disposizioni sulla base dei seguenti elementi:

- il dato, di fonte Banca d'Italia, relativo al gettito trasferito in Italia con riguardo ai redditi conseguiti nel 2006 rientranti nell'ambito della Direttiva 2003/48/CE, in materia di tassazione dei redditi di risparmio sotto forma di pagamento di interessi; tale dato, che rappresenta l'ammontare del gettito trasferito in Italia con riferimento ai seguenti Stati e territori: Lussemburgo, Guernsey, Isola di Man, Jersey, Andorra, Liechtenstein, Principato di Monaco, Svizzera e San Marino, è pari a 745 mln;
- un rendimento annuale del 9 per cento, ossia pari al triplo dell'Euribor per l'anno 2006 (pari a circa il 3%), che viene applicato all'importo di 745 mln per stimare l'ammontare di attività di natura finanziaria detenute nei medesimi paesi: esso risulta quindi pari a circa 8.300 mln;
- il 20 per cento come percentuale dei proventi ricondotti in Italia rispetto a quelle detenute illecitamente all'estero: l'importo sarebbe quindi pari a circa 1.650 mln (pari a 8.300 mln x 20%).

Applicando a tale ammontare un'aliquota media di tassazione pari al 30% si ottiene un importo di 495 mln, al quale vengono sottratti 22 mln euro in relazione all'"euro-ritenuta" calcolata al 15% su tali rendimenti ($1.650 \text{ mln} \times 9\% = 149 \text{ mln}$, $\times 15\% = 22 \text{ mln}$); la RT stima quindi che, dall'introduzione della disposizione in esame, possa derivare un maggior gettito pari a circa 473 mln ($495 \text{ mln} - 22 \text{ mln}$).

Dal momento che la norma nel 2009 avrà effetto solo per circa 6 mesi, si individua un maggior gettito di 237 mln di euro per l'anno corrente. I corrispondenti effetti in termini di cassa, applicando il meccanismo del saldo/acconto, ammontano a 415 mln per l'anno 2010, 650 mln per l'anno 2011 e 473 mln per l'anno 2012.

Al riguardo si rileva che la correttezza della quantificazione dipende essenzialmente dall'adeguatezza delle ipotesi assunte dalla RT in relazione al rendimento del 9 per cento applicato ai redditi in esame ed alla percentuale, individuata nel 20 per cento, delle attività detenute all'estero che ci si aspetta rientrino in Italia in conseguenza dell'introduzione della norma in esame.

Con riferimento al rendimento del 9 per cento, la RT si limita a chiarire che si tratta del triplo rispetto all'Euribor del 2006: sarebbe opportuno esplicitare più dettagliatamente le motivazioni alla base di tale scelta. Con riferimento alla percentuale di rientro dei redditi, la RT non fornisce alcuna spiegazione per avvalorare la congruità della percentuale del 20 per cento.

Non viene inoltre chiarito perché, ai fini della stima degli effetti di gettito, sia stata presa in considerazione solo una parte degli Stati e territori di cui al D.M. 21 novembre 2001.

Per quanto riguarda i commi inseriti nel corso dell'esame del provvedimento presso la Camera dei deputati si osserva che occorre considerare se le nuove funzioni siano o meno espletabili, nel concreto, con le risorse finanziarie disponibili presso le amministrazioni interessate, al fine di evitare che successivamente - in sede di previsione annuale di bilancio - le richieste delle amministrazioni interessate determinino l'appostamento di risorse aggiuntive necessarie per gli adempimenti richiesti dalle norme in esame.

Articolo 13 ***(Contrasto agli arbitraggi fiscali internazionali)***

La disposizione in esame ha lo scopo di contrastare la pratica dell'indebito arbitraggio fiscale⁴⁰. A tal fine subordina l'accesso a regimi che possono favorire disparità di trattamento, con particolare riferimento alle operazioni infragruppo, ad una verifica di effettività

⁴⁰ L'arbitraggio fiscale, attuato mediante tecniche di *transfer pricing* interno, rientra tra le pratiche elusive che consistono nel trasferimento di base imponibile verso Paesi con regime fiscale privilegiato per mezzo di operazioni prive di valide ragioni economiche e finalizzate esclusivamente al conseguimento di benefici di tipo fiscale.

sostanziale e rafforza la disciplina delle cd. *controlled foreign companies*⁴¹ di cui all'articolo 167 del TUIR.

Rispetto al passato la condizione richiesta alla partecipata estera per la disapplicazione della normativa Cfc è quella dell'effettivo radicamento economico del soggetto estero nel territorio di insediamento, mediante attività che abbiano sbocco nel mercato di riferimento. Per le attività bancarie, finanziarie ed assicurative la condizione richiesta per il collegamento con il mercato di insediamento ricorre quando oltre la metà delle fonti, degli impieghi e dei ricavi della società controllata estera provenga da operazioni effettuate nel mercato di insediamento.

La norma sembrerebbe essere in linea con l'invito della Commissione europea di rivedere le norma antielusione per coloro che si avvalgono in altri Stati di costruzioni di puro artificio⁴².

Nello specifico, in primo luogo, il comma 1, lettera a), apporta una modifica al comma 5 dell'articolo 167 del TUIR, con cui richiede, ai fini della disapplicazione della disciplina in materia di imprese estere controllate e collegate, la dimostrazione di un effettivo radicamento della partecipata estera nel territorio ospitante.

Il comma 1, lettera b), inserisce un nuovo comma *5-bis* nell'articolo 167 del TUIR, con cui viene prevista l'impossibilità di applicare l'esimente di cui al comma 5 del medesimo articolo, qualora i proventi della partecipata estera derivino per più del 50% da interessi su titoli e attività finanziarie, dividendi, *royalties* e corrispettivi di servizi infragruppo (c.d. *passive income*).

Alla lettera c) aggiunge i comma *8-bis* e *8-ter* all'articolo 167 del TUIR.

In particolare, il comma *8-bis* estende la disciplina delle CFC anche alle imprese controllate che non sono localizzate in paradisi fiscali, qualora ricorrano congiuntamente le seguenti condizioni:

- la tassazione effettiva nello Stato estero sia inferiore a più della metà di quella a cui sarebbero state soggette ove residenti in Italia;

⁴¹ La disciplina delle *controlled foreign companies*, indicate con l'acronimo CFC, è stata introdotta dall'art. 1, lettera a), della L. 21 novembre 2000, n. 342 e successivamente modificata. L'acronimo CFC è volto ad individuare specificatamente le entità controllate ubicate in Paesi o territori il cui regime fiscale presenta aspetti di particolare favore.

⁴² Con riferimento alla Comunicazione della Commissione europea COM(2007)785def del 10 dicembre 2007, relativa all'applicazione di misure antiabuso nel settore dell'imposizione diretta all'interno dell'UE e nei confronti dei paesi terzi, gli Stati membri dell'Unione sono stati invitati a rivedere le proprie norme antielusione. Tra i vari punti affrontati, la comunicazione della Commissione affronta il tema delle "costruzioni di puro artificio finalizzate ad eludere la normativa dello SM interessato" che costituirebbero, secondo la Corte di giustizia UE, il cuore delle pratiche antielusive.

- i proventi conseguiti derivino per più del 50% dai suddetti *passive income*.

Il comma 8-ter, infine, per evitare l'applicazione della disciplina antielusiva contenuta al precedente comma 8-bis, pone a carico della società l'onere di dimostrare che non si tratti di costruzione societaria di puro artificio.

La RT, stima un effetto di maggior gettito pari a 346 milioni di euro annui, che in termini di cassa sono pari a 606 milioni di euro per il 2010 e 346 milioni di euro per ciascuno degli anni 2011 e 2012.

La stima è stata effettuata sulla base dei dati delle dichiarazioni dei redditi relative ai periodi di imposta 2005 e 2006 dei contribuenti che hanno dichiarato un volume d'affari o ricavi non inferiore a 25,8 milioni di euro.

La scelta di questa soglia deriva del fatto che per esperienza operativa, i soggetti con tali volumi di fatturato presentano una maggiore probabilità di realizzare arbitraggi fiscali attraverso transazioni infragruppo con strutture localizzate nei Paesi a fiscalità privilegiata.

I dati considerati per la stima evidenziano che la media annua di spese e di altri componenti negativi derivanti da operazioni intercorse con imprese residenti o localizzate in Stati o territori a fiscalità privilegiata, ossia diversi da quelli presenti nella lista di cui al DM emanato ai sensi dell'articolo 168-bis, risulta pari a circa 41.000 milioni di euro. Ipotizzando che il 20 per cento circa di tale ammontare, pari a 8.200 milioni di euro, è riferibile ad imprese controllate da soggetti residenti in Italia (CFC italiane), ai sensi dell'articolo 167 del D.P.R. n. 917 del 1986, con una redditività del 20 per cento dei ricavi conseguiti, si stima che il reddito riferibile a partecipate italiane residenti negli anzidetti Stati è pari a 1.640 milioni di euro.

Inoltre, sulla base dei dati di cui sopra e considerando che l'importo dei redditi tassati nel quadro RM delle società di capitali risulta pari a 380 milioni, il reddito non assoggettato a tassazione è pari a 1260 milioni di euro (1640-380).

Applicando a tale importo un'aliquota IRES del 27,5 per cento, si ottiene un incremento del gettito pari a circa 346 milioni di euro annui ($0.275 \cdot 1260$).

Al riguardo, per quanto riguarda il profilo della quantificazione, sarebbe opportuno che il Governo fornisse

chiarimenti per quanto riguarda il coefficiente pari al 20% utilizzato per determinare l'ammontare di spese e componenti negativi riferibile ad imprese controllate da soggetti residenti in Italia. Inoltre, sarebbe opportuno che si chiarisse perché i dati utilizzati sono tratti dai modelli UNICO del 2005 e 2006, atteso che nella stima delle altre norme del provvedimento i dati vengono tratti per lo più dai modelli UNICO 2008.

Va inoltre considerato che la stima, in quanto fondata sull'intero ammontare di reddito riferibile alle imprese residenti negli Stati interessati dalla normativa e controllate da soggetti residenti in Italia, sembrerebbe non essere prudentiale, considerando che la norma trova applicazione limitatamente ai soggetti che non dimostrino l'effettivo radicamento economico nel territorio d'insediamento.

Articolo 13-bis

(Disposizioni concernenti il rimpatrio di attività finanziarie e patrimoniali detenute fuori del territorio dello Stato)

L'articolo in esame è stato inserito dalla Camera dei deputati nel corso della prima lettura del provvedimento.

Il comma 1 introduce una imposta straordinaria sulle attività finanziarie e patrimoniali detenute fuori del territorio dello Stato senza l'osservanza di quanto disposto dal decreto-legge n. 167 del 1990⁴³, a condizione che, come dispone il comma 6, siano detenute almeno al 31 dicembre 2008 e vengano rimpatriate (ovvero, ove consentito, regolarizzate) a partire dal 15 settembre 2009 e fino al 15 aprile 2010. In relazione agli Stati non appartenenti all'Unione europea è previsto unicamente il rimpatrio in Italia, mentre nel caso degli Stati dell'Unione europea e di quelli aderenti allo Spazio economico europeo che garantiscono un effettivo scambio di informazioni fiscali in via amministrativa si può procedere anche alla regolarizzazione, mantenendo i beni all'estero.

Il comma 2 stabilisce che l'imposta si applica su un rendimento annuo presunto pari al 2 per cento per i cinque anni precedenti il rimpatrio o la regolarizzazione, escludendo la possibilità di scomputo di eventuali perdite; l'aliquota applicata è del 50 per cento per anno,

⁴³ Rilevazione ai fini fiscali di taluni trasferimenti da e per l'estero di denaro, titoli e valori.

comprensiva di interessi e sanzioni, e senza il diritto allo scomputo di eventuali ritenute e crediti.

Il comma 3 stabilisce che il rimpatrio e la regolarizzazione si perfezionano con il pagamento dell'imposta e che, in sede amministrativa o giudiziaria, in via autonoma o addizionale, non possono essere utilizzati come strumenti a sfavore del contribuente.

Il comma 4 estende le disposizioni di cui agli articoli 14, 15 del decreto-legge n. 350 del 2001⁴⁴, riguardanti gli effetti del rimpatrio e della regolarizzazione delle attività finanziarie detenute all'estero, e rende applicabile la disciplina prevista dall'articolo 17 del medesimo decreto-legge n. 350 in materia di antiriciclaggio; si specifica che dal campo di applicazione dell'articolo in esame sono esclusi i reati, ad eccezione di quelli di dichiarazione infedele e di omessa dichiarazione, di cui agli articoli 4 e 5 del decreto legislativo n. 74 del 2000.

Il comma 5 disciplina le modalità di rimpatrio rimandando, in quanto applicabili, alle norme in materia di emersione di attività detenute all'estero⁴⁵; le disposizioni e gli adempimenti, anche dichiarativi, per l'attuazione del presente articolo sono rimessi ad un provvedimento di competenza del direttore dell'Agenzia delle entrate.

Il comma 7 dispone, infine, l'inasprimento delle sanzioni amministrative pecuniarie comminate in caso di violazione dell'obbligo di dichiarazione dal 10 al 50 per cento dell'ammontare degli importi non dichiarati, contenute nell'articolo 5, ai commi 4 e 5 del decreto-legge n. 167 del 1990.

Il comma 8 stabilisce che le maggiori entrate derivanti dal presente articolo affluiscono ad un'apposita contabilità speciale per essere destinate alle finalità di cui all'articolo 16, comma 3, del decreto in esame, ovvero all'attuazione della manovra di bilancio per gli anni 2010 e seguenti.

La **RT** non ascrive effetti finanziari alla disposizione (se non nella misura simbolica di 1 euro per sola memoria), a causa dell'asserita imprevedibilità del numero dei soggetti che potrebbero aderire all'iniziativa e dei valori delle attività finanziarie e patrimoniali che potrebbero divenire oggetto di rimpatrio e regolarizzazione.

⁴⁴ Convertito con modificazioni dalla legge 23 novembre 2001, n. 409, e successive modificazioni.

⁴⁵ Il riferimento è al decreto-legge n. 350 del 2001, articoli 11,13,14, 15, 16, 19, commi 2 e 2-bis, 20, comma 3, convertito con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 409, e successive modificazioni, e dal decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12, convertito con modificazioni, dalle legge 23 aprile 2002, n. 73.

Al riguardo, pur rilevando che il gettito derivante dalla disposizione non risulta quantificabile con esattezza, apparirebbe comunque utile una valutazione di massima della portata finanziaria della norma. Sotto questo aspetto sarebbe opportuno un chiarimento su alcune caratteristiche del cd. "scudo", che appaiono suscettibili di influire sull'attrattività delle disposizioni introdotte.

In primo luogo, si tratta delle modalità di calcolo dell'imposta straordinaria, che risulta proporzionalmente più onerosa e quindi meno conveniente, per quanti detengano all'estero attività finanziarie e patrimoniali da meno di cinque anni. Infatti, dal tenore testuale della norma emergerebbe implicitamente una presunzione assoluta di detenzione all'estero per cinque anni, con un rendimento lordo presunto pari al 2 per cento annuo, ovvero 10 per cento, ed un'aliquota sintetica del 50 per cento, che si traduce in un costo dello scudo pari al 5 per cento del valore delle attività emerse, nel presupposto che esse siano state effettivamente all'estero per cinque anni. Nel caso in cui il periodo di tempo sia stato più breve, il costo percentuale dello scudo tende a salire. Sul punto appare opportuno un chiarimento, volto a chiarire se esista, e in quali termini, una possibilità di prova contraria da parte del contribuente.

Un altro aspetto che limita il campo di applicazione dello scudo è connesso all'impossibilità di effettuare la regolarizzazione di beni detenuti in quegli Stati che non appartengono all'Unione europea né aderiscono allo Spazio economico europeo: in questi casi, infatti, è prevista solo la facoltà del rimpatrio, che non può, evidentemente, interessare i beni immobili.

Con riferimento alla preclusione, come per le precedenti versioni dello scudo fiscale, degli accertamenti limitatamente agli imponibili oggetto di scudo, si sottolinea che appare rilevante l'orientamento che verrà assunto dagli uffici dell'amministrazione finanziaria, in occasione degli accertamenti da redditometro, rispetto alla decisione di ricollegare un'eventuale maggiore capacità di spesa anche a somme rimpatriate sotto la protezione dello scudo. In questo senso la generica esclusione nel comma 3 di un utilizzo dello scudo a sfavore del contribuente non sembra poter eliminare l'eventualità di simili orientamenti restrittivi da parte dell'Amministrazione finanziaria.

La concreta adesione allo scudo fiscale, ed i relativi effetti in termini di potenziale maggior gettito in relazione all'entità complessiva dell'imposta straordinaria, risultano quindi in gran parte

subordinati alle concrete modalità applicative, che non appaiono desumibili per intero dalle norme in esame.

Infine, appare rilevante considerare eventuali conseguenze che potrebbero derivare, seppure indirettamente, sul sistema fiscale nel suo complesso, dall'introduzione della disposizione in esame; nella fattispecie, come osservato dalla Corte dei conti a proposito dell'argomento in oggetto, nella misura in cui la norma in esame venisse percepita dai contribuenti come un segnale di indebolimento delle regole fiscali, potrebbe determinarsi una situazione nella quale "gli effetti di deterrenza delle misure anti-evasione rischierebbero di essere largamente vanificati"⁴⁶.

Da ultimo, con riferimento al comma 8, si sottolinea che la previsione di far affluire il gettito derivante dalla presente disposizione a una contabilità speciale per essere destinato all'attuazione della manovra di bilancio per gli anni 2010 e seguenti risulta problematica alla luce dei principi dell'universalità e dell'annualità di bilancio. La formulazione della norma prefigura infatti una gestione fuori bilancio delle somme in questione e il loro possibile utilizzo in esercizi finanziari diversi da quello di acquisizione delle entrate. In ogni caso una corretta tecnica contabile presupporrebbe comunque l'iscrizione in bilancio delle maggiori entrate ai fini della successiva riassegnazione alla spesa.

Articolo 14

(Imposta sulle plusvalenze su oro non industriale di società ed enti)

Il comma 1 prevede la tassazione, con l'aliquota del 6% e con il limite di importo massimo pari a 300 milioni, per il periodo di imposta in corso alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto, delle plusvalenze iscritte in bilancio derivanti dalla valutazione ai corsi di fine esercizio delle disponibilità in metalli preziosi⁴⁷ (oro, platino, palladio e argento) per uso non industriale. La tassazione è effettuata separatamente dall'imponibile complessivo, mediante applicazione di un'imposta sostitutiva delle imposte sui redditi, delle relative addizionali e dell'IRAP.

⁴⁶ cfr. Corte dei Conti, elementi per l'audizione sul "Documento di programmazione economico-finanziaria 2010-2013" (Commissioni bilancio riunite della Camera e del Senato)- 21 luglio 2009, pag. 14.

⁴⁷ Individuati dal decreto legislativo n. 251 del 1999.

Le plusvalenze sono soggette a tassazione anche se sono depositate presso terzi o risultanti da conti bancari disponibili; sono invece escluse quelle conferite in adempimento agli obblighi comunitari e quelle necessarie per la salvaguardia dell'indipendenza finanziaria e istituzionale della Banca d'Italia.

Il comma 2 prevede che l'imposta sostitutiva sia commisurata ai dati risultanti dal bilancio relativo al periodo di imposta precedente a quello in corso alla data di entrata in vigore della legge di conversione. Essa deve essere versata in acconto entro il termine di versamento del secondo acconto delle imposte sui redditi relative al periodo in corso alla data di entrata in vigore della legge di conversione e a saldo entro il termine del versamento a saldo delle imposte sui redditi dovute per il medesimo periodo di imposta.

Il comma 3 stabilisce che nel caso di cessione totale o parziale delle disponibilità di metalli preziosi nei tre periodi di imposta successivi, all'imponibile complessivo delle imposte sui redditi e dell'IRAP concorre la plusvalenza realizzata, aumentata dell'importo della plusvalenza corrispondente alle disponibilità cedute, assoggettata all'imposta sostitutiva prevista dal comma 1. Si specifica che l'imposta sostitutiva versata in relazione a tale plusvalenza è scomputata dalle imposte sui redditi, ai sensi degli articoli 22 e 79 del DPR n. 917 del 1986.

Il comma 4 stabilisce la non deducibilità dell'imposta sostitutiva ai fini della determinazione del reddito e la non imputabilità della stessa a stato patrimoniale. Prevede inoltre che le disposizioni dell'articolo in esame derogano ad ogni altra disposizione legislativa ed entrino in vigore a decorrere dal sessantesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto. L'accertamento, la liquidazione, la riscossione e il contenzioso sono disciplinati dalle disposizioni in materia di imposte sui redditi.

Con specifico riferimento alle disponibilità auree della Banca d'Italia, è stabilito che le disposizioni trovino applicazione previo parere non ostativo della Banca centrale europea e comunque in misura idonea a garantire l'indipendenza istituzionale e finanziaria della banca centrale. Tale misura è stabilita con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze su parere conforme della Banca d'Italia.

Il comma 5 indica le modalità con cui far fronte alla possibilità che, a seguito delle procedure previste dal comma 4, le maggiori entrate previste dall'articolo per l'anno 2009 risultino inferiori a quelle stimate di 300 milioni di euro:

- riduzione di pari importo degli stanziamenti relativi alle autorizzazioni di spesa di cui alla Tabella C allegata alla legge n. 203 del 2008, modulata sulle singole voci proporzionalmente alle disponibilità esistenti al 30 novembre 2009;
- adozione di ulteriori misure ex articolo 11-ter, comma 7, della legge n. 468 del 1978.

La RT relativa alla versione iniziale dell'articolo, nella quale non era previsto alcun tetto all'importo massimo del gettito ottenibile attraverso l'imposta sostitutiva, stimava un maggior gettito pari a 1.000 milioni; in termini di cassa, in relazione alle modalità di versamento dell'imposta, tale importo sarebbe stato acquisito dall'erario nella misura di 500 mln nel 2009 e 500 mln nel 2010.

La RT allegata alla nuova versione dell'articolo indica un maggior gettito, in termini di cassa, pari a 300 mln per il solo 2009; il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari riporta il medesimo valore di 300 mln per il 2009 sia in termini di saldo netto da finanziare che di fabbisogno. La RT, utilizzando i medesimi dati contenuti in quella originaria, stima l'ammontare imponibile delle plusvalenze in circa 19.000 mln al 31 dicembre 2009; assoggettando detto importo all'imposta sostitutiva introdotta, con l'aliquota del 6 per cento il maggior gettito di competenza risulterebbe superiore a quello indicato come limite massimo dal dispositivo del comma 1 (1.140 mln a fronte di 300 mln).

Al riguardo, si rileva che nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento l'articolo è stato significativamente modificato al fine di rispondere ai rilievi formulati nel parere che la Banca centrale europea ha espresso, in data 14 luglio 2009⁴⁸, in relazione alla versione originaria della norma; tali rilievi erano attinenti soprattutto all'indipendenza della banca centrale e al divieto di finanziamento monetario del settore pubblico da parte della banca centrale. Il Ministro dell'economia e delle finanze, in relazione all'emendamento integralmente sostitutivo del testo originario dell'articolo, ha inviato, in data 17 luglio u.s., una lettera al Presidente della Camera dei deputati, informando di avere richiesto un ulteriore parere alla BCE sul nuovo testo ed affermando che esso risponde ai rilievi e recepisce

⁴⁸ Cfr. CON/2099/59. La BCE è competente a rendere un parere, in virtù della disciplina comunitaria, in quanto la norma nazionale riguarda la BCN.

le indicazioni ricevute dalla BCE⁴⁹. Tale nuovo parere, emesso dalla BCE il 24 luglio 2009⁵⁰, ribadisce che anche l'articolo emendato pregiudica l'indipendenza finanziaria della Banca d'Italia consentendo una diminuzione delle sue risorse non in rapporto con i profitti realizzati, nonché la sua indipendenza istituzionale, con particolare riguardo alle funzioni connesse all'Eurosistema⁵¹; l'articolo viene poi ritenuto incompatibile con il divieto di finanziamento monetario del settore pubblico da parte della Banca Centrale e non in linea con le regole stabilite dalla BCE ai sensi dell'articolo 26.4 dello Statuto del Sistema Europeo delle Banche Centrali (SEBC)⁵².

In relazione all'importo indicato nella RT, si sottolinea che esso corrisponde al tetto individuato nel dispositivo della norma. Si rileva che l'importo di 300 mln viene interamente attribuito all'anno 2009, senza scontare quindi alcun importo in relazione all'acconto; la percentuale di acconto per il corrente anno è comunque pari al 99 per cento.

Sempre con riferimento agli effetti della misura in esame sui saldi di finanza pubblica, si rileva la mancata indicazione nell'All. 7 di effetti ai fini dell'indebitamento netto della PA. Ciò è presumibilmente riconducibile alla circostanza che non si tratta di una normale imposta sui profitti, bensì di una imposta *una tantum* a carattere straordinario: secondo i criteri contabili del SEC 95, tale operazione dovrebbe presumibilmente essere classificata quale partita finanziaria e, non essendo imputata al conto economico della PA, non produrrebbe effetti sull'indebitamento netto. Si tratta di un punto su cui il Governo dovrebbe fornire delle delucidazioni.

Un aspetto particolare della disposizione consiste nella circostanza che l'applicazione dell'imposta alla Banca d'Italia è rimessa alla valutazione dello stesso Istituto. Il margine di aleatorietà ai fini della stima degli effetti della norma, che nascerebbe dalla scelta di lasciare alla valutazione del soggetto sottoposto a tassazione la

⁴⁹ In particolare il Ministro dell'Economia e delle Finanze evidenzia la notevole riduzione della misura del prelievo; che le disposizioni si applicano alla Banca d'Italia solo nella misura reputata dalla stessa Banca d'Italia idonea a garantire l'indipendenza funzionale ed istituzionale dell'istituto; il termine di decorrenza delle disposizioni è stato allungato proprio per consentire alla Banca d'Italia di effettuare tale ricognizione.

⁵⁰ CON/2009/63.

⁵¹ Ci si riferisce in particolare alla funzione di detenere e gestire riserve in valuta, che potrebbe obbligare potenzialmente la Banca d'Italia ad intraprendere strategie di gestione del patrimonio focalizzate sui rischi finanziari generati dalle disposizioni fiscali proposte.

⁵² Tale disposizione prevede che il consiglio direttivo della BCE stabilisca le disposizioni necessarie per uniformare le procedure contabili e di rendiconto riguardanti le operazioni compiute dalle banche centrali nazionali.

valutazione della congruità della misura dell'imposta (tanto più che tale valutazione avviene nella forma del parere conforme, come stabilito dal comma 4, dal quale il Ministro dell'economia e delle finanze non potrà discostarsi), è eliminato dalla clausola di salvaguardia di cui al comma 5, che individua in sostanza una copertura finanziaria alternativa.

Si segnala, inoltre, che essendo la norma in esame formulata come una disposizione fiscale dalla portata generale valida *erga omnes*, non è escluso che essa possa trovare applicazione anche a soggetti diversi dalla Banca d'Italia. In tale ipotesi potrebbero emergere rilievi di disparità di trattamento tra i soggetti sottoposti all'imposta: di questi, uno soltanto, che è quello maggiormente interessato dall'imposta, può determinarne autonomamente il *quantum*, mentre tutti gli altri sono privi di tale possibilità⁵³, peraltro correlata al particolare *status* istituzionale della banca centrale e alle sue funzioni nell'ambito del SEBC. Al riguardo, andrebbe considerata l'eventualità di contenziosi da parte di tali ulteriori soggetti di imposta.

Appare opportuno infine rilevare che la formulazione del comma 3 dispone che, in caso di cessione nei tre periodi di imposta successivi con relativa realizzazione di plusvalenze, l'imposta in oggetto venga scomputata dalle imposte sui redditi. Tale disposizione prefigura quindi la possibilità che, a fronte del maggior gettito della nuova imposta relativo all'anno 2009, si verifichino minori entrate a titolo di imposte sui redditi negli esercizi futuri, che non vengono quantificate dalla RT.

Con riferimento al comma 5, dal punto di vista metodologico-contabile, si osserva preliminarmente che ai fini della garanzia dell'osservanza dell'obbligo di copertura, così come previsto dalla legge di contabilità, si imporrebbe che, a fronte di una specifica previsione di maggiori oneri, si provveda con l'indicazione di una compensazione e, in caso di incertezza nel tempo, mediante una apposita clausola di salvaguardia, ovvero, con la previsione di uno specifico meccanismo normativo che consenta nel tempo di compensare efficacemente eventuali esuberi degli oneri rispetto alle previsioni, quando ciò dovesse accadere.

In altri termini, il senso del principio contenuto nella legge di contabilità è da intendersi inequivocabilmente nell'obbligo a carico della legge di prevedere *ex ante*, all'atto della previsione della nuova

⁵³ La stampa specialistica segnala l'esistenza di disponibilità in oro anche presso altre banche (cfr. Giuseppe Marotta, Perché la BCE non vuole la tassa sull'oro, 20 luglio 2009, in *lavoce.info*.)

spesa o della minore entrata, meccanismi di riallineamento automatico degli oneri rispetto alle coperture (quando non venga scelta la soluzione opposta), anche perché l'assolvimento dell'obbligo di copertura va compiutamente assolto *ex ante* e non può essere rinviato ad un momento successivo.

Pertanto, venendo ai profili di copertura del caso in esame, si osserva che una clausola di copertura consistente in un mero rinvio alla riduzione lineare della tabella C, senza alcuna specificazione degli stanziamenti su cui peraltro verrà eventualmente operata la riduzione e senza tener conto che buona parte di tali stanziamenti risponde al finanziamento della dotazione annua, di soggetti dotati di autonomia contabile - e, dunque, destinata al finanziamento di spese obbligatorie, di per sé incomprimibili- prefigura il ricorso a una forma di copertura di dubbia validità, come peraltro più volte segnalato anche dalla Corte di Conti⁵⁴. Idem può essere osservato per il supplemento di copertura rinvenuto negli ulteriori interventi di cui al citato art. 11-ter, di cui è incerto sia l'*an* che il *quantum*.

Articolo 14-bis
(Finanziamento del sistema informatico di controllo della
tracciabilità dei rifiuti)

La norma prevede l'emanazione di una serie di decreti ministeriali finalizzati a dare attuazione al sistema informatico per il controllo e la tracciabilità dei rifiuti già previsto da una serie di disposizioni legislative. La norma definisce anche dei principi e criteri direttivi cui i decreti attuativi dovranno attenersi. Sono previste misure per il monitoraggio del sistema e per la partecipazione, anche attraverso un comitato senza oneri per il bilancio dello Stato, dei rappresentanti delle categorie interessate al monitoraggio stesso. I decreti dovranno stabilire l'entità dei contributi a carico dei soggetti di cui al comma 3 dell'articolo 189 del decreto legislativo n. 152 del 2006 a copertura degli oneri derivanti dalla costituzione e dal funzionamento del sistema, da versare all'entrata del bilancio dello Stato. Con uno o più regolamenti il Governo attuerà una ricognizione

⁵⁴ Da ultimo, si veda CORTE DEI CONTI, SSRR in sede di controllo, *Relazione quadrimestrale sulla tipologia delle coperture adottate*, I/2009, pagina 8.

delle disposizioni che a decorrere dalla data di operatività del sistema informatico, saranno soppresse.

La RT afferma che l'articolo non determina alcun onere aggiuntivo per il bilancio dello Stato in quanto è prevista la copertura degli oneri del sistema mediante i contributi a carico dei soggetti privati che parteciperanno al medesimo. Inoltre, anche l'istituzione del comitato, cui partecipano rappresentanti delle categorie interessate, non comporta oneri per il bilancio dello Stato.

Al riguardo, andrebbe valutata l'opportunità di estendere l'invarianza d'oneri, prevista per il bilancio dello Stato con riferimento all'istituzione del comitato per il monitoraggio del sistema, anche all'aggregato più ampio della pubblica amministrazione e al funzionamento del medesimo comitato. Inoltre, al fine di escludere oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica, andrebbe chiarito se il contributo richiesto a carico dei soggetti interessati copra integralmente gli oneri derivanti dalla costituzione e dal funzionamento del sistema.

Articolo 15 ***(Potenziamento della riscossione)***

Il presente articolo reca diverse disposizioni in materia di accertamento e di riscossione; durante l'esame presso la Camera dei deputati sono stati aggiunti ulteriori commi con diverso contenuto.

Nel prosieguo si esamineranno singolarmente analizzandone gli eventuali effetti finanziari.

Comma 1

Il presente comma intende semplificare la disciplina riguardante la verifica reddituale per la determinazione delle prestazioni previdenziali ed assistenziali di cui all'articolo 13 della legge n. 412 del 1991, recante disposizioni in materia di finanza pubblica; nello

specifico si dispone, a decorrere dal 1° gennaio 2010 che l'amministrazione finanziaria e qualunque altra amministrazione pubblica, che siano in possesso di informazioni utili al fine della verifica della legittimità della fruizione delle prestazioni di cui sopra, sono tenute a fornire all'INPS ed agli altri enti di previdenza ed assistenza obbligatoria⁵⁵, in via telematica ed in forma disaggregata per singola tipologia di redditi, le informazioni da loro detenute.

Durante l'esame presso la Camera dei deputati si è aggiunta l'abrogazione, a decorrere dal 1° gennaio 2010, dei commi 11, 12 e 13 dell'articolo 35 del decreto-legge n. 207 del 2008.

Nello specifico tali commi abrogati riguardano, rispettivamente, l'obbligo per i soggetti percettori di prestazioni collegate al reddito, di effettuare la comunicazione dei dati reddituali entro il 30 giugno di ciascun anno; la sospensione dell'erogazione della prestazione nel caso in cui la citata comunicazione sia omessa; il ripristino della prestazione sospesa in caso di comunicazione tardiva ma entro il termine previsto per la presentazione della successiva comunicazione.

La RT afferma che la norma in questione non comporta variazioni di gettito né aumento di oneri a carico del bilancio dello Stato.

Al riguardo giova sottolineare che l'estensione dell'obbligo di invio di dati ed informazioni a tutti gli enti previdenziali ed assistenziali prevista dall'emendamento approvato durante l'esame presso la Camera dei deputati, fa ipotizzare che per effettuare lo scambio di informazioni, che dovrà avvenire in via telematica e con specifiche modalità, emergano oneri di natura amministrativa per approntare nuovi canali di comunicazione informatica; a ciò si aggiunga che potrebbe anche essere necessario destinare maggiori risorse al controllo ed all'incrocio dei dati e delle informazioni in discorso.

Tale aspetto assume maggior consistenza se si considera che l'ulteriore modifica apportata durante l'esame presso la Camera dei deputati ha inteso abrogare i citati commi del decreto-legge n. 207 del 2008; essi infatti, pur non generando nella valutazione della norma originaria effetti di gettito, consentono agli uffici concedenti le prestazioni previdenziali ed assistenziali di erogare tali prestazioni

⁵⁵ L'estensione agli altri enti di previdenza ed assistenza obbligatoria deriva dall'emendamento presentato presso la Camera dei deputati.

dietro diretta documentazione ed attestazione dei beneficiari, che sono obbligati a dichiarare anche le modifiche di stato e condizione, pena la sospensione dell'erogazione.

E' evidente che la norma in parola intende sostituire l'attuale obbligo di autodichiarazione da parte dei percipienti con attività degli uffici erogatori, che dovrebbero, mediante il raccordo e la comunicazione con gli enti e le amministrazioni di cui all'articolo in esame, controllare costantemente il diritto dei soggetti al percepimento di dette prestazioni.

Sarebbe pertanto opportuno chiarire il ruolo delle amministrazioni interessate dalla nuova norma in questione, atteso che l'inversione dell'onere della prova circa il diritto alle prestazioni assistenziali potrebbe generare situazioni di contenzioso tra i beneficiari e le amministrazioni concedenti, nonché implicare un incremento degli oneri ed incombenze di natura amministrativo-gestionale.

Comma 2

Tale comma aggiunge un periodo al vigente articolo 31, comma 15, della legge n. 449 del 1997 (LF per il 1998), in materia di pignoramento presso terzi di somme soggette a ritenuta alla fonte; nello specifico si dispone che in caso di pagamento eseguito mediante pignoramento presso terzi, questi ultimi, se rivestono la qualifica di sostituti d'imposta, devono operare all'atto del pagamento delle somme la ritenuta d'acconto nella misura del 20%, secondo modalità stabilite con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate.

La RT dichiara che la norma in questione è suscettibile di determinare un incremento di gettito in quanto, individuando con precisione il soggetto tenuto all'effettuazione della ritenuta, impedisce che le somme liquidate a seguito di procedure di pignoramento possano essere corrisposte al creditore in assenza di ritenuta.

Per la stima parte quindi dalla considerazione dell'ammontare delle ritenute per redditi da lavoro dipendente sia pubblico che privato, ai quali sono riferibili la gran parte dei pignoramenti presso terzi, pari a circa 117,2 mld di euro.

Stima che l'1% sul totale dei redditi di lavoro dipendente rappresenti i redditi pignorati presso terzi e che pertanto le corrispondenti ritenute ammontino a circa 1,17 mld di euro.

Di queste ipotizza che la metà non siano di fatto operate e che pertanto solo su circa 580 mln di euro di ritenute d'acconto si possa stimare l'ammontare di redditi, pari a circa 2,9 mld di euro, che con la disposizione in esame saranno imponibili.

Suppone poi che una quota pari al 30% non venga dichiarata al fisco in sede di autoliquidazione e che pertanto la somma di 870 mln di euro (2,9 mld*30%) di redditi rappresenti l'ammontare di redditi recuperabili con la norma in esame; applicando un'aliquota media IRPEF pari al 25,8% si ottiene un recupero di imposta pari a circa 224 mln di euro, di cui 174 mln riferibili alle ritenute non operate all'atto della liquidazione delle somme pignorate e 50 mln quale ulteriore importo dovuto all'erario per effetto dell'applicazione dell'aliquota media IRPEF.

Pertanto in termini di cassa si hanno effetti di maggior gettito per l'anno 2009 pari a 174 mln di euro, per l'anno 2010 pari a 261,5 mln di euro ed a decorrere dall'anno 2011 pari a 224 mln di euro.

Al riguardo occorre sottolineare che la stima presentata dal Governo non consente una puntuale verifica, attesa la mancata indicazione delle fonti dei dati utilizzati, nonché le numerose ipotesi a cui essa è sottoposta.

In particolare, sarebbe opportuno acquisire informazioni in merito alla definizione del 30% quale quota di redditi di lavoro dipendente sottoposto a procedimento di pignoramento, non dichiarata al fisco in sede di autoliquidazione; in merito a ciò, si rammenta che si tratta di redditi che per loro natura difficilmente riescono a sfuggire al controllo del fisco in quanto sottoposti a ritenuta alla fonte.

Altra informazione che sarebbe opportuno acquisire riguarda la determinazione dell'aliquota media IRPEF, fatta pari al 25,8%, in merito alla quale nessuna indicazione viene fornita in termini di variabili che inducono alla citata scelta, dato che usualmente viene utilizzata nelle stime un'aliquota media del 24%.

Ad una prima analisi, inoltre, si sottolinea che ascrivere per il 2009 l'ammontare totale del maggior gettito atteso in via annuale, escludendo solo la parte inerente il versamento a saldo, evidenzia un orientamento poco prudentiale, atteso che per l'anno in questione le norme saranno applicabili, almeno formalmente, solo per l'ultimo semestre in corso; ciò risulta ancora più evidente se si pensa che la

norma in questione rinvia, per le modalità applicative, ad un provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate per il quale non sono previsti specifici termini di emanazione.

Si tratta di punti che sarebbero da approfondire con attenzione.

Commi 3-5

I commi in esame modificano la disciplina del diritto dei concessionari al discarico per inesigibilità delle somme iscritte a ruolo, rimodulando i termini per la notifica delle cartelle di pagamento contenuti nell'articolo 19, comma 2, lettera a), del d.lgs. n. 112 del 1999.

Tale norma prevede che, a decorrere dal 31 ottobre 2009, la perdita del diritto al discarico si ha anche per effetto della mancata notificazione, imputabile al concessionario della riscossione, entro il quinto mese successivo alla consegna del ruolo.

Per i ruoli consegnati prima di tale data, vige il termine di undici mesi per la notificazione di dette cartelle.

Nello specifico il comma 3 in esame allunga i termini per la notifica della cartella, in quanto la perdita del diritto al discarico si verifica qualora detta cartella non sia notificata prima del decorso del nono mese, mentre il comma 4 dispone che tale nuovo termine decorre a far data dal 31 ottobre 2009.

Il comma 5 provvede pertanto ad abrogare il comma 148 della legge n. 244 del 2007, che indicava nella citata data del 31 ottobre 2009 la decorrenza del nuovo termine di cinque mesi per effettuare la notifica della cartella da parte degli agenti della riscossione.

La RT dichiara che la norma riduce il termine a disposizione degli agenti della riscossione per la notifica delle cartelle di pagamento a nove mesi (attualmente tale termine è di undici mesi) e pertanto non vi sono effetti negativi per il bilancio dello Stato.

Al riguardo occorre sottolineare che, contrariamente a quanto affermato dalla RT, la norma ha l'effetto di aumentare i termini massimi per le notifiche rispetto a quanto si sarebbe avuto a decorrere dal 31 ottobre 2009 in base alla norma contenuta nei commi 146 e 148 della legge n. 244 del 2007, che definivano in cinque mesi il termine

massimo di notifica della cartella al fine di non veder perso il diritto al discarico da parte dell'agente della riscossione.

Se è vero che il nuovo termine di nove mesi, rispetto ai citati cinque, sembra poter garantire l'espletamento di tutte le complesse procedure di riscossione cui gli agenti della riscossione sono sottoposti, così come anche si evince dalla relazione illustrativa al provvedimento in esame, va valutato se ciò non possa tradursi in una riduzione dei volumi di riscossione.

Comma 6

Il comma in esame estende la possibilità di rateizzare i pagamenti delle maggiori somme dovute a titolo di adeguamento delle scritture contabili alle risultanze degli studi di settore, a fini IVA.

Viene quindi estesa anche a tali versamenti la modalità di pagamento rateale, sia a titolo di saldo che a titolo di acconto.

Nella relazione illustrativa viene fatto presente che tale disposizione ha come finalità quella di tener conto della situazione congiunturale nonché di indurre i contribuenti ad una maggiore propensione all'adeguamento spontaneo.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, non si ha nulla da osservare in quanto i versamenti rateizzati comportano un differimento dei pagamenti entro l'anno di competenza e quindi senza effetti di cassa; giova rammentare che a tal riguardo l'Agenzia delle entrate, con comunicato stampa del 2 luglio c.a., ha disposto che la norma in esame possa trovare applicazione per i versamenti dell'IVA da adeguamento agli studi di settore, già a partire dalla scadenza del 6 luglio c.a.

Commi 7-8

I commi in esame prevedono, qualora gli atti siano prodotti con sistemi informativi automatizzati, che la firma autografa del

responsabile di atti di liquidazione, accertamento e riscossione sia sostituibile dall'indicazione a stampa del nominativo del soggetto stesso.

La norma in origine era rivolta esclusivamente agli atti prodotti dalle agenzie fiscali e dall'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato; con emendamento approvato dalla Camera dei deputati tale facoltà è stata estesa anche ad altri atti in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria.

Con provvedimento dei direttori delle agenzie fiscali e del direttore generale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, nonché degli enti di previdenza ed assistenza obbligatoria, sono individuati gli atti a cui applicare la disciplina evidenziata.

La RT originaria ascrive a tale disposizione un maggior gettito pari a circa 50,4 mln di euro a decorrere dall'anno 2009.

Le maggiori entrate sono basate sul prevedibile impiego delle risorse degli uffici che si renderanno disponibili in conseguenza della centralizzazione di alcune fasi dell'attività, qual è quella di spedizione degli atti direttamente a cura delle strutture centrali delle diverse Amministrazioni.

Con riferimento ai soli tributi gestiti dall'Agenzia delle entrate, le minori risorse impegnate nelle attività di recupero di agevolazioni quali quelle in materia di imposte di registro, ipotecaria e catastale, sulle successioni e donazione, ecc, potranno essere destinate ad ulteriori attività di controllo non complesse e con un non elevato valore aggiunto; a queste saranno invece destinate le risorse con professionalità già da tempo consolidata nei controlli fiscali che concorreranno alla predisposizione di un totale di oltre 70.000 nuovi accertamenti annui.

Considera inoltre che i tempi unitari medi potranno esser di circa 10 ore e cioè pari al 50% del tempo impiegato per gli accertamenti ordinari, con incassi medi pari a 700 euro.

Pertanto la stima, considerando le diverse tipologie di atti con invio centralizzato ed il rispettivo ammontare delle risorse liberate, giunge a quantificare nei citati 50,4 mln di euro il maggior gettito atteso.

Nulla viene detto con riferimento ai possibili effetti finanziari recati dall'emendamento approvato dalla Camera dei deputati; si evidenzia che l'allegato 7 aggiornato con le modifiche parlamentari lascia invariata la quantificazione contenuta nella RT originaria.

Al riguardo occorre evidenziare che la RT fornisce valutazioni non verificabili puntualmente, non essendo individuata né la fonte dei dati né le ipotesi poste a base delle stime.

In più si sottolinea che la disposizione rimanda per le modalità attuative ad appositi provvedimenti dei direttori delle agenzie fiscali, dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di stato e degli enti di previdenza ed assistenza obbligatoria, per i quali non viene peraltro individuata una data certa di emanazione; tale considerazione, legata anche alla riorganizzazione degli uffici stessi in ragione delle nuove norme contenute nell'articolo in esame, fanno ritenere non prudentiale l'iscrizione di maggior gettito già a decorrere dall'anno in corso.

Per tali ragioni sarebbero pertanto indispensabili chiarimenti da parte del Governo.

Commi 8-bis - 8-quater

I commi in discorso, introdotti durante l'esame presso la Camera dei deputati, intendono ampliare la base informativa di cui dispone l'amministrazione finanziaria al fine di salvaguardare la propria posizione creditoria nei confronti di soggetti trasgressori di norme fiscali.

Nello specifico la disposizione prevede che qualora l'ente o l'ufficio abbiano il fondato timore di perdere la garanzia del proprio credito possano richiedere, con istanza motivata, l'iscrizione di ipoteca sui beni del trasgressore e dei soggetti obbligati in solido, nonché l'autorizzazione a procedere al sequestro conservativo dei beni, compresa l'azienda.

A tal fine, quindi, si concede all'Agenzia delle entrate il potere di richiedere⁵⁶, previa autorizzazione del direttore centrale dell'accertamento dell'Agenzia delle entrate o del direttore regionale o del comandante regionale del corpo della Guardia di finanza, a soggetti che svolgono attività finanziarie e creditizie, dati, notizie e documenti relativi a qualunque rapporto intercorso od operazione effettuata.

⁵⁶ Ai sensi degli articoli 32, primo comma, numero 7) del D.P.R. n. 600 del 1973 e articolo 51, secondo comma, numero 7) del D.P.R. n. 600 del 1973.

Il successivo comma *8-ter* dispone che l'Agenzia delle entrate possa avvalersi dei citati poteri per l'applicazione delle disposizioni contenute nei commi 5, 6 e 7 dell'articolo 27 del decreto-legge n. 185 del 2008 e cioè nelle ipotesi di applicazione del sequestro conservativo e dell'ipoteca nei casi di somme dovute per il pagamento di tributi vantati in base a processi verbali di constatazione; nei casi di somme dovute dopo la notifica di atti di accertamento di maggiori tributi; infine nei casi di importi iscritti a ruolo sulla base di atti di accertamento di maggiori tributi.

La disciplina relativa a quest'ultima tipologia di atti, contenuta nel citato comma 7 dell'articolo 27 del decreto-legge n. 185 del 2008, è stata modificata mediante il comma *8-quater* del presente articolo, il quale sostituisce per intero il comma 7 in discorso⁵⁷.

Con la nuova disposizione si prevede che per le somme iscritte a ruolo, sulla base di provvedimenti coi quali vengono accertati maggiori tributi, le misure cautelari (sequestro conservativo e iscrizione di ipoteca) conservano la loro validità ed il loro grado a favore dell'agente della riscossione che ha in carico il ruolo senza necessità di alcuna formalità o annotazione; vale tuttavia il limite all'espropriazione immobiliare previsto dall'articolo 76 del D.P.R. n. 602 del 1973, per il quale non si può procedere all'espropriazione immobiliare per importi complessivamente inferiori a cinquemila euro.

Il Governo ha presentato **RT** aggiuntiva specificatamente per gli effetti dovuti alle disposizioni in materia di misure cautelari contenute nei commi *8-bis*, *8-ter* ed *8-quater*.

Nello specifico afferma che le disposizioni in esame consentono di rafforzare la disciplina delle misure cautelari e che pertanto si ha un flusso di maggior gettito che va ad incrementare quello già riferito agli effetti delle disposizioni di cui all'articolo 27, commi da 5 ad 8, del citato decreto-legge n. 185 del 2008, con particolare riferimento all'area delle "grandi morosità" (debiti tributari superiori ai 500mila euro).

Nel 2007 tale settore ha inciso per circa un quarto del totale delle riscossioni realizzate da parte degli agenti della riscossione (totale pari a circa 4 mld di euro).

⁵⁷ Il vigente comma 7, dell'articolo 27 del citato decreto-legge n. 185 del 2008 prevede la perdita di efficacia dei provvedimenti cautelari adottati dal giorno successivo alla scadenza del termine di pagamento della cartella per gli importi iscritti a ruolo.

L'effetto della disposizione in argomento è quello di produrre un ulteriore incremento pari al 15% della stima dei maggiori incassi effettuata in relazione all'entrata in vigore delle disposizioni in argomento.

Pertanto il maggior gettito stimabile complessivamente è pari a circa 225 mln di euro, quantificati in ragione dell'applicazione della percentuale del 15% su 1,5 mld di euro, concernenti l'importo delle riscossioni relative a "grandi morosi".

L'effetto totale è quindi quello di garantire un recupero di gettito pari a 35 mln di euro a decorrere dal 2010, così come peraltro si legge nell'allegato 7.

Al riguardo, si evidenzia una certa aleatorietà delle stime di maggior gettito presentate in RT, atteso che l'incremento del 15% dei maggiori incassi non viene supportato da alcuna indicazione oggettiva o quanto meno verificabile.

In più non si comprende perché sia stato individuato in 1,5 mld di euro l'importo delle riscossioni relative ai "grandi morosi", atteso che è la RT stessa ad indicare che esse rappresentano una quota pari ad un quarto rispetto al totale delle riscossioni di circa 4 mld di euro; infatti, se la quota stimata in un quarto è calcolata sul totale di 4 mld di euro, si ha un ammontare di riscossioni relative ai "grandi morosi" pari a 1 mld di euro a fronte degli evidenziati 1,5 mld.

È evidente che tale considerazione induce a ritenere sovrastimato l'effetto di maggior gettito, atteso sia l'elevato grado di mutabilità delle variabili considerate sia l'effetto deterrente contenuto nelle norme in oggetto nonché in quelle recate dalla precedente normativa di cui al citato articolo 27, commi da 5 a 8, del decreto-legge n. 185 del 2008.

Va considerato inoltre che il maggior gettito così stimato è posto a copertura delle disposizioni recate dal precedente articolo 6-bis in materia di concessione di contributi per le imprese esercenti servizi di trasporto pubblico interregionale, per un importo pari a 5 mln di euro per l'anno 2010, nonché dall'articolo 23, comma 21-bis, recante incremento del Fondo per gli eventi sportivi.

Si ritiene pertanto necessario che il Governo fornisca chiarimenti in merito, al fine anche di evitare la copertura di oneri certi con entrate eventuali ed aleatorie.

Commi 8-quinquies e 8-sexies

I commi in discorso sono stati inseriti durante l'esame presso la Camera dei deputati.

Essi consentono all'amministrazione finanziaria, in sede di accertamento delle imposte sui redditi ed IVA, di richiedere notizie, informazioni, documenti e dati di natura creditizia, finanziaria ed assicurativa ad autorità ed enti che svolgono attività di controllo e vigilanza.

I due commi in discorso vanno a modificare rispettivamente il comma 1 dell'articolo 32 del D.P.R. n. 600 del 1973 (in materia di imposte sui redditi) ed il comma 2 dell'articolo 51 del D.P.R. n. 633 del 1972 (in materia di IVA), prevedendo che la richiesta di informazioni, che può essere inoltrata previa autorizzazione del direttore centrale dell'accertamento dell'Agenzia delle entrate o del direttore regionale o del comandante regionale del corpo della Guardia di finanza, debba essere concordata tra MEF e autorità coinvolta nel procedimento e d'intesa con l'autorità di vigilanza ed in coerenza con le regole europee e internazionali in materia di vigilanza e possa essere effettuata anche in deroga a specifiche disposizioni di legge.

La RT aggiuntiva evidenzia che le disposizioni contenute consentiranno un recupero di gettito dovuto all'efficace azione di controllo dei contribuenti di grande dimensione; utilizza pertanto le previsioni di gettito elaborate per quantificare gli effetti dell'introduzione dell'articolo 27 del decreto-legge n. 185 del 2008, relativo al tutoraggio delle imprese con volume d'affari o ricavi non inferiori a 300 mln di euro nonché alle misure organizzative concernenti le attività dell'Agenzia delle entrate anche nei confronti dei soggetti con volumi d'affari o ricavi tra 100 e 300 mln di euro.

Rispetto alle citate quantificazioni⁵⁸, la stima delle disposizioni ora previste tiene conto della conclusione di un numero maggiore di accertamenti con effetto considerato a decorrere dal 2010; del maggior recupero in termini di efficienza con un incremento delle maggiori imposte accertabili; di un considerevole incremento dell'effetto dissuasivo.

⁵⁸ Esse riguardavano maggiori entrate da attività di controllo e per *tax compliance* per un ammontare complessivo di 120 mln di euro per il 2009, di 732 mln di euro per il 2010 e di 566 mln di euro a decorrere dal 2011.

La stima pertanto, considerando le variabili su richiamate, quantifica il flusso del maggior gettito in 95 mln di euro per il 2010, ed in 91 mln di euro a decorrere dal 2011.

Al riguardo si osserva che la norma sembra consentire il recupero di maggior gettito grazie al fatto che l'amministrazione finanziaria potrà ottenere maggiori dati ed informazioni validi per il procedimento di accertamento, che potrà pertanto essere più aderente alla realtà economico-finanziaria dei soggetti accertati.

Ciò posto occorre evidenziare che anche in tal caso le stime evidenziate soffrono di un elevato grado di aleatorietà, reso ancora più verosimile dal fatto che le disposizioni contenute nel citato articolo 27 del decreto-legge n. 185 del 2008 non hanno espletato ancora i loro effetti (si tenga presente che il maggior gettito parte dall'anno 2009, ancora in corso), per cui risulta difficile la verifica della loro efficacia, così come quantificata nell'originaria RT e che qui è presa a base di tutto il calcolo delle maggiori entrate recate dalle nuove disposizioni.

In più si consideri che la stima di un recupero in termini di efficienza con connesso incremento delle maggiori imposte accertabili non esclude la necessità di integrare le risorse professionali attualmente impegnate, con conseguenti maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

Si consideri infatti che la norma in questione, per creare un valido programma di dialogo e di richiesta di informazioni con le autorità di vigilanza e controllo in materia creditizia, finanziaria ed assicurativa, dovrà approntare non solo strumenti informatici ma anche personale altamente qualificato che sia in grado di gestire la massa di informazioni, dati e notizie riguardanti grandi contribuenti per i quali, spesso, le operazioni di verifica fiscale richiedono tempi lunghi ed indagini accurate.

Sono pertanto utili chiarimenti sui punti evidenziati.

Comma 8-septies

Il comma in esame, introdotto nel corso dell'esame del provvedimento presso la Camera dei deputati, concede un credito di imposta in favore delle imprese di autotrasporto, corrispondente a quota parte dell'importo pagato quale tassa automobilistica per l'anno

2009 per ciascun veicolo di massa complessiva non inferiore a 7,5 tonnellate, posseduto e utilizzato per la predetta attività.

La misura del credito in questione è determinata in modo tale che per i veicoli di massa 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 ed 11,5 tonnellate.

Detto credito è fruibile in compensazione, non è rimborsabile, non concorre alla formazione del valore della produzione netta, né dell'imponibile agli effetti delle imposte sui redditi e non rileva ai fini del rapporto di detraibilità degli interessi passivi e delle componenti negative di reddito (artt. 61 e 109 TUIR).

Per l'agevolazione in questione viene posto il limite di spesa pari a 44 mln di euro per l'anno 2009; tale ammontare è quanto residua dalle somme destinate all'adozione di misure di sostegno al credito ed agli investimenti per il settore dell'autotrasporto di cui all'articolo 2 del decreto-legge n. 162 del 2008.

La RT integrativa presentata dal Governo evidenzia che la disposizione muta la destinazione di parte degli interventi previsti dal citato articolo 2 del decreto-legge n. 162 del 2008, pari a 44 mln di euro, spostandoli sul credito d'imposta in discorso.

Si tratta di misure, identiche nelle modalità di fruizione e nella commisurazione, già previste dal vigente comma 19 dell'articolo 2 della LF 2009, ma finanziate per la quasi totalità dell'importo (40 mln di euro) e pertanto la norma in esame non determina ulteriori oneri a carico del bilancio dello Stato.

La destinazione così mutata consentirebbe una più celere fruibilità del credito d'imposta e determinerebbe un alleggerimento dei costi di esercizio delle imprese, destinando alle stesse la parte residuale degli interventi di cui al decreto-legge n. 162 del 2008, originariamente finalizzati ad investimenti.

La copertura resta a valere sulle risorse che l'Agenzia per l'attrazione degli investimenti deve versare all'entrata del bilancio dello stato ai sensi dell'articolo 2, comma 1, del decreto-legge n. 162 del 2008.

L'importo di 44 mln di euro per la copertura del credito in parola rimarrà acquisito all'entrata del bilancio assicurando così la neutralità degli effetti finanziari della disposizione.

Nello specifico della quantificazione il Governo ripercorre le stesse modalità utilizzate per la stima dell'analogo credito d'imposta

contenuto nel comma 26 dell'articolo 83-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008.

Utilizza dati tratti per l'anno 2007 dal modello elaborato per l'applicazione SAPERE sui dati di fonte SGATA⁵⁹ al fine di quantificare l'importo del bollo per l'annualità 2007.

Al fine di rispettare il limite di spesa previsto, nonché le modalità di utilizzo in ragione della massa complessiva dei veicoli destinati alle attività di trasporto di merci, ipotizza che il credito d'imposta usufruibile per i veicoli di massa massima complessiva compresa tra 7,5 ed 11,5 tonnellate è pari al 38,5% della tassa automobilistica dovuta e che pertanto per i veicoli di massa massima complessiva superiore a 11,5 tonnellate il credito debba attestarsi sul 77% di quanto pagato.

La stima tiene conto di un incremento prudenziale della numerosità nel 2009 dei beneficiari, pari all'8%.

Ipotizza inoltre che il credito possa trovare compensazione con F24 nel corso del 2009 sui versamenti di autotassazione a titolo di acconto delle imposte dirette ed IRAP, nonché sui versamenti periodici IVA e sulle ritenute effettuate in qualità di sostituto d'imposta del beneficiario.

Al riguardo non si ha nulla da osservare dal punto di vista della quantificazione poiché la norma è predisposta come limite di spesa, la cui congruità viene peraltro garantita dalle valutazioni esposte nella RT aggiuntiva su descritta.

Giova rammentare che identico credito d'imposta è previsto dall'articolo 2, comma 19, della LF per il 2009, con un limite di spesa pari a 40 mln di euro; peraltro le risorse residue, stanziare in detta norma, come si osserverà nel prosieguo e con riferimento al successivo comma 8-*novies* del decreto in discorso, vengono destinate a misure di sostegno agli investimenti nel settore dell'autotrasporto.

Pertanto, dal punto di vista contabile detto credito d'imposta viene, per l'esigua parte differenziale di 4 mln di euro (differenza tra gli attuali 44 mln di euro ed i già destinati 40 mln di euro), rifinanziato mediante le risorse residue destinate alle misure di sostegno di cui al citato articolo 2 del decreto-legge n. 162 del 2008, all'uopo versate, nella loro totalità (pari a 200 mln di euro), nel bilancio dello Stato da parte dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e dello

⁵⁹ Sistema di Gestione dell'Archivio delle Tasse Automobilistiche.

sviluppo d'impresa SPA e giacenti fuori della Tesoreria statale, per essere riassegnate alle pertinenti unità previsionali di base degli stati di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero delle politiche agricole e forestali.

Nel merito occorrerebbe chiarire se il pur minimo rifinanziamento in discorso è frutto di oggettive stime di incapienza del precedente limite di spesa quantificato nei già citati 40 mln di euro.

Occorre tuttavia sottolineare che la norma non esplicita il soggetto che dovrà provvedere a definire la misura del credito d'imposta in questione⁶⁰, proporzionato in ragione delle tonnellate dei veicoli di proprietà delle imprese di autotrasporto.

Sul punto appaiono necessari chiarimenti da parte del Governo.

Comma 8-*octies*

Il comma in esame, inserito durante l'esame presso la Camera dei deputati, dispone che gli uffici del pubblico registro automobilistico, qualora accertino in capo ad una singola persona fisica la proprietà di dieci o più veicoli, sono tenuti ad effettuare specifica segnalazione all'Agenzia delle entrate, alla Guardia di finanza ed alla regione territorialmente competente.

La norma non è corredata da **RT** e nulla viene quantificato in sede di allegato 7.

Al riguardo, non si ha nulla da osservare, atteso che la norma sembra predisporre maggiori informazioni e dati per l'amministrazione finanziaria, finalizzati a mirati accertamenti fiscali.

⁶⁰ Così come peraltro non lo identificava neanche il già citato comma 19, articolo 2 della L203/2008. Tuttavia il comma 20 dell'articolo 2 della LF per il 2009 indicava in un provvedimento del direttore dell'agenzia delle entrate di concerto con il ministro del lavoro, della salute delle politiche sociali, la definizione, tra le altre, di dette misure.

Comma 8-novies

Il comma in questione, introdotto durante l'esame presso la Camera dei deputati, dispone, così come già evidenziato, il cambiamento di destinazione dei fondi stanziati dal comma 19 dell'articolo 2 della legge n. 203 del 2008, finalizzati alla concessione di crediti d'imposta in ragione delle tasse automobilistiche pagate per il 2009 dalle imprese di autotrasporto, al fine di adottare misure atte a contrastare la grave crisi che ha investito il settore dell'autotrasporto.

Nello specifico le misure di sostegno, finanziate nel limite delle risorse non utilizzate per gli interventi di cui al citato articolo 2, comma 19, della legge n. 203 del 2008, saranno determinate con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e con il Ministro dell'economia e delle finanze, nel rispetto dei vincoli posti dalla normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato.

A tale scopo le risorse accertate disponibili sono riassegnate ai pertinenti capitoli di bilancio.

La RT aggiuntiva presentata dal Governo esplicita che l'intervento previsto sostituisce quello contenuto nel citato comma 19 dell'articolo 2 della LF per il 2009, concernente il credito d'imposta sulle tasse automobilistiche pagate per i veicoli pesanti, con nuove misure finalizzate ad investimenti, in linea con le recenti disposizioni comunitarie in materia.

Le ragioni della modifica introdotta sono da rinvenirsi nella grave crisi che ha interessato in modo particolare le imprese di autotrasporto in conto terzi, che hanno registrato una flessione della domanda del 40-50%.

La copertura finanziaria alla suddetta disposizione si rinviene nell'articolo 2, comma 21, della LF per il 2009, che utilizza a tali fini quota-parte delle risorse dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa SPA, pari complessivamente a 100 mln di euro, che la società è tenuta a versare all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnati ai pertinenti capitoli di bilancio.

Al riguardo, non si ha nulla da osservare in merito alla quantificazione, atteso che si è in presenza di agevolazioni fruibili all'interno di limiti di spesa.

Tuttavia, occorre evidenziare che il citato comma 21 dell'articolo 2 della LF per il 2009 quantifica il versamento all'entrata del bilancio dello Stato da parte della citata Agenzia per gli importi in 90,5 mln di euro per il 2009 e 9,5 mln di euro per il 2010, riguardanti, nel loro importo complessivo di 100 mln di euro, le disposizioni contenute nei commi da 17 a 20 del medesimo articolo 2 della LF per il 2009.

Ciò posto quindi sarebbe opportuno che il Governo chiarisse se gli interventi a sostegno degli investimenti nel settore dell'autotrasporto saranno effettuati nell'anno 2009 o anche in anni successivi, atteso che la norma in questione destina, come già specificato, 90,5 mln di euro per il 2009 e solo 9,5 mln di euro per il 2010, peraltro concernenti nella loro totalità interventi di natura diversa da quella del credito d'imposta in parola e di cui si modifica la destinazione dei fondi.

Infatti, in mancanza di indicazioni precise nella norma circa l'effettuazione temporale degli investimenti nel settore dell'autotrasporto, si potrebbero generare sfasamenti temporali tra oneri e copertura.

Comma 8-decies

Il comma in argomento, inserito durante l'esame presso la Camera dei deputati, dispone che l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, nell'ambito delle risorse del proprio bilancio, possa istituire apposite commissioni cui affidare il monitoraggio, la verifica e l'analisi delle attività o degli adempimenti a qualunque titolo connessi con le concessioni per l'esercizio dei giochi pubblici.

A tali commissioni può esser chiamato solo personale in attività o quiescenza appartenente ai ruoli dei magistrati, degli ufficiali dell'arma dei carabinieri, del corpo della guardia di finanza e dirigenti della polizia di stato e della pubblica amministrazione.

La norma non è corredata di **RT**.

Al riguardo, la norma sembra suscettibile di determinare maggiori oneri, non quantificati né coperti, dato che si prevede espressamente che le commissioni citate debbano essere istituite

nell'ambito delle risorse del bilancio dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato.

Comma 8-undecies

Anche tale comma è stato introdotto in sede di esame presso la Camera dei deputati ed ha la finalità di definire in modo puntuale che ai fini dell'IVA, dovuta dall'esercente l'attività di trasporto o l'attività di gestione dell'autoparcheggio, le operazioni di vendita di documenti di viaggio relativi ai trasporti pubblici urbani di persone o di documenti di sosta relativi ai parcheggi comprendono anche le prestazioni di intermediazione con rappresentanza nonché tutte le operazioni di compravendita effettuate dai rivenditori autorizzati, siano essi primari o secondari.

Per la disposizione non è stata predisposta la **RT**.

Al riguardo, non si ha nulla da osservare atteso che la norma ricomprende in ambito IVA operazioni che ad oggi, anche in via interpretativa, potevano essere escluse dal campo di applicazione dell'imposta in discorso.

Comma 8-duodecies

La disposizione, introdotta durante l'esame presso la Camera dei deputati, prevede che l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato possa avvalersi, nell'adempimento dei propri compiti amministrativi e tributari, dei poteri affidati agli uffici delle entrate in materia di IVA, come previsto dagli articoli 51 e 52 del .D.P.R. n. 633 del 1972.

La norma non è corredata di **RT**.

Al riguardo, non si hanno rilievi da formulare, in quanto si dota l'Amministrazione dei monopoli di maggiori poteri nell'ambito della

propria attività amministrativa e tributaria; in via sintetica, tali maggiori poteri riguardano la facoltà di invio di questionari, di convocazione dei soggetti interessati, di richiesta di documentazione di accesso, di ispezioni e di verifiche.

È evidente, tuttavia, che se da un lato potrà potenziarsi, in futuro, la capacità di controllo e quindi di recupero di imposte eluse o evase, dall'altro si potrà avere, nell'immediato, un incremento dei costi di natura amministrativa dovuti all'implementazione di mezzi e risorse specifiche finalizzate all'approntamento di detti poteri.

Sono pertanto necessari chiarimenti in merito.

Comma 8-terdecies

Il comma è stato inserito durante l'esame presso la Camera dei deputati e concerne la convenzione tra Agenzia delle entrate e l'INPS disciplinata dall'articolo 83 del decreto-legge n. 112 del 2008.

Nello specifico si dispone che la convenzione in esame dovrà disciplinare anche le modalità di trasmissione, tra le due amministrazioni, delle violazioni in materia contributiva (per le quali non si applicano le norme in tema di liquidazione, accertamento e riscossione dei contributi e premi dovuti agli enti previdenziali e determinati in sede di dichiarazione dei redditi, di cui all'articolo 1 del D.Lgs. n. 462 del 1997) nonché delle violazioni tributarie comprese quelle riscontrate in materia di ritenute, individuate dall'INPS a seguito delle attività ispettive.

La norma non presenta **RT**.

Al riguardo, non si hanno rilievi da formulare, in quanto tale norma ha lo scopo di aumentare lo scambio di informazioni tra enti tributari e contributivi al fine di rendere più puntuali gli accertamenti delle violazioni fiscali e previdenziali da parte dei contribuenti.

Comma 8-*quaterdecies*

L'articolo 15, comma 8-*quaterdecies*, novella il comma 2 dell'articolo 39-*quater* del decreto-legge n. 269 del 2003, relativo all'accertamento e ai controlli in materia di prelievo erariale unico, al fine di identificare con maggior certezza i soggetti responsabili delle violazioni. Inoltre la disposizione aggiunge all'articolo 39-*quater* il comma 4-*bis*, che prevede la possibilità per l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (A.A.M.S.) di affidare, per il tempo ed alle condizioni previste da una apposita convenzione da approvarsi con proprio decreto, l'accertamento ed i controlli in materia di prelievo erariale unico (PREU) alla Società italiana degli autori ed editori (SIAE). Nello svolgimento delle attività di accertamento e di controllo, affidate con la convenzione, la Società italiana degli autori ed editori si avvale delle attribuzioni e dei poteri attribuiti dal comma 1 del medesimo articolo 39-*quater*.

Al riguardo, si rileva che la convenzione con la SIAE potrebbe comportare oneri per i Monopoli di Stato: appare dunque necessario un chiarimento sul punto.

Comma 8-*quinqüesdecies* - 8-*duodevicies*

Il comma 8-*quinqüesdecies* attribuisce ai comuni la facoltà di estinguere il debito per sanzioni amministrative derivanti dalle violazioni del codice della strada per i debitori che abbiano provveduto alla contestazione delle stesse entro il 31 dicembre 2004, attraverso il pagamento del minimo della sanzione pecuniaria prevista, con esclusione di interessi e mora, ed una percentuale pari al 4 per cento da versare agli agenti responsabili della riscossione; i commi seguenti, fino all'8-*duodevicies*, ne definiscono le modalità attuative.

Le disposizioni non sono corredate di **RT**.

Al riguardo, si rileva che, per quanto la facoltà di attivare o meno la definizione agevolata delle contravvenzioni iscritte a ruolo sia attribuita ai comuni, sarebbe opportuno disporre di una stima del possibile impatto sulla finanza locale in relazione alla disposizione in esame, anche in

considerazione del fatto che i bilanci dei comuni scontano gli incassi connessi alle multe, agli interessi dovuti ed alle sanzioni aggiuntive.

In proposito, si segnala che, sulla base di stime riportate dalla stampa specialistica⁶¹, l'importo delle multe non pagate nel totale dei comuni negli anni dal 2000 al 2004 risulterebbe di ingente entità, ammontando a 1,4 mld; tale dato costituisce la base a partire dalla quale è possibile individuare la riduzione di entrate che deriverebbe dall'applicazione dell'articolo in esame.

Anche alla luce dell'entità delle somme interessate, appare necessaria una stima degli effetti finanziari che potrebbero derivare dall'articolo in oggetto, nell'eventualità che i comuni, ritenendola vantaggiosa sotto il profilo della certezza di una maggiore entrata in tempi brevi, a fronte di entrate meno certe - in quanto, sulla base dell'esperienza, non tutte le multe vengono riscosse - e distribuite negli esercizi futuri, decidano di avvalersi della facoltà loro concessa. Si tratta comunque di valutare l'impatto della misura sui bilanci dei Comuni interessati, costruiti sulla base del criterio della competenza.

Articolo 15-bis ***(Disposizioni in materia di giochi)***

L'articolo in esame inserisce una serie di misure volte a contrastare l'evasione in materia di giochi. In particolare, il comma 1 introduce un comma aggiuntivo dopo il comma 5 dell'articolo 38 della legge finanziaria per il 2001, per stabilire che il nulla osta di cui al comma 5 stesso⁶² decade automaticamente quando i relativi apparecchi e congegni ai quali esso si riferisce risultino, per un periodo superiore a 60 giorni, anche non continuativi, non collegati alla rete telematica prevista dall'articolo 14-bis, comma 4, del D.P.R. n. 640 del 1972 e il comma 2 aumenta l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria prevista a carico di chi distribuisce od installa in luoghi pubblici o aperti al pubblico apparecchi o congegni da gioco non rispondenti alle prescrizioni indicate dalla legge, fissandola in 4.000 euro per ciascun apparecchio.

⁶¹ Cfr. G. Trovati, "Sulle multe un mini-condono da 1,4 mld", Il Sole 24 ore, 27 luglio 2009, pag. 3.

⁶² Rilasciato dal Ministero dell'economia e delle finanze - Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato (A.A.M.S.).

Al riguardo, non vi sono osservazioni, dal momento che alle disposizioni non sono associati effetti diretti di maggior gettito.

Articolo 15-ter
(Piano straordinario di contrasto del gioco illegale)

Il comma 1 prevede che l'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato (AAMS) promuova un piano straordinario di contrasto del gioco illegale, sia attraverso l'istituzione di un apposito Comitato, operante presso l'AAMS e presieduto dal Direttore Generale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, di cui sono chiamati a far parte anche rappresentanti di vertice della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri e della Guardia di Finanza, sia attraverso l'istituzione di un'apposita banca dati.

L'articolo non è corredato di **RT**.

Al riguardo, si rileva la possibile onerosità della disposizione, sia in relazione al funzionamento del Comitato che alla creazione e gestione della banca dati.

PARTE II
BILANCIO PUBBLICO

Articolo 16
(Flussi finanziari)

L'articolo reca la copertura finanziaria degli oneri derivanti dalle misure contenute nel provvedimento ed ivi indicata al comma 1; quantificate, in termini di minori entrate e di maggiori spese, in complessivi 1.334,7 milioni di euro per l'anno 2009, 2.141,5 milioni di euro per l'anno 2010, 2.469 milioni di euro per l'anno 2011 e 336

milioni di euro per l'anno 2012, a 275 milioni di euro per l'anno 2013, a 315 milioni di euro per l'anno 2014, a 478 milioni di euro per l'anno 2015, a 652 milioni di euro per l'anno 2016 e a 360 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2017⁶³.

A tal fine, si provvede: *a)* mediante utilizzo di quota parte delle maggiori entrate recate dall'articolo 5, dall'articolo 12, commi 1 e 2, dall'articolo 13, dall'articolo 14, dall'articolo 15, commi 2 e 7, dall'articolo 21 e dall'articolo 25, commi 2 e 3, pari a 1.184,4 milioni di euro per l'anno 2009, a 1.534,4 milioni di euro per l'anno 2010, a 1.371,9 milioni di euro per l'anno 2011, a 336 milioni di euro per l'anno 2012, a 275 milioni di euro per l'anno 2013, a 315 milioni di euro per l'anno 2014, a 478 milioni di euro per l'anno 2015, a 652 milioni di euro per l'anno 2016 e a 360 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2017; *b)* mediante utilizzo di quota parte delle minori spese recate rispettivamente dall'articolo 10, dall'articolo 20 e dall'articolo 25, commi 2 e 3, pari a 140,3 milioni di euro per l'anno 2009, a 607,1 milioni di euro per l'anno 2010 e a 1.097,1 milioni di euro per l'anno 2011; *c)* quanto a 10 milioni di euro per l'anno 2009, mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 1240, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, per il finanziamento della partecipazione italiana alle missioni internazionali di pace.

Il comma 2 stabilisce che la dotazione del fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307, sia incrementata di 2,4 milioni di euro per l'anno 2009, di 3,4 milioni di euro per l'anno 2010, di 3,9 milioni di euro per l'anno 2011, di 1.907,4 milioni di euro per l'anno 2012, di 1.868,4 milioni di euro per l'anno 2013, di 1.828,4 milioni di euro per l'anno 2014, di 1.665,4 milioni di euro per l'anno 2015, di 1.491,4 milioni di euro per l'anno 2016 e di 1.783,4 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2017, mediante l'utilizzazione di quota parte delle maggiori entrate e delle minori spese derivanti dal presente decreto e non utilizzate ai sensi del comma 1 del presente articolo.

⁶³ Gli oneri indicati dalla norma risultano connessi ai seguenti interventi: 1) detassazione degli utili reinvestiti in macchinari (articolo 5); 2) svalutazione fiscale dei crediti in sofferenza (articolo 7); 3) incremento del controvalore delle obbligazioni Alitalia (articolo 19, comma 4); 4) proroga del piano di impiego delle Forze armate (articolo 24, comma 74); 5) partecipazione a banche e fondi internazionali (articolo 25, comma 1); 7) rateizzazione dei versamenti fiscali e contributivi sospesi nella regione Abruzzo a seguito degli eventi sismici del 6 aprile 2009 (articolo 25, commi 2-3).

Il comma 2-*bis* prevede che per le medesime finalità perseguite nell'anno 2008, la dotazione del fondo di cui all'articolo 60, comma 8-*bis*, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, è stabilita in 1,5 milioni di euro per l'anno 2009.

Il comma 2-*ter* stabilisce che agli oneri derivanti dall'attuazione del comma 2-*bis*, nel limite di 1,5 milioni di euro per l'anno 2009, si provvede mediante corrispondente riduzione della dotazione del fondo di cui all'articolo 7-*quinquies*, comma 1, del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33.

Il comma 3 prevede che le risorse di cui al comma 2 sono integralmente destinate, in conformità alle indicazioni contenute nel Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2010-2013, all'attuazione della manovra di bilancio per gli anni 2010 e seguenti.

	Copertura				Totale copertura
	Totale oneri	Maggiori entrate (quota parte)	Minori spese (quota parte)	Riduzione Fondo missioni di pace	
	art. 5, art. 7, art. 19 co. 4, art. 24 co. 74 e 76, art. 25 co. 1, 2 e 3	art. 5, art. 12 co. 1 e 2, art. 13, art. 14, art. 15 co. 2 e 7, art. 21, art. 25 co. 2 e 3	art. 10, art. 20, art. 25 co. 2 e 3	art. 1 co. 1240 legge 27 dicembre 2006, n. 296	
2009	1.334,7	1.184,4	140,3	10	1.334,7
2010	2.141,5	1.534,4	607,1		2.141,5
2011	2.469	1.371,9	1.097,1		2.469
2012	336	336			336
2013	275	275			275
2014	315	315			315
2015	478	478			478
2016	652	652			652
2017 e seguenti	360	360			360

La RT al comma 2-*bis* riferisce che la norma prevede il nuovo finanziamento per l'anno 2009 del fondo già istituito per Panno 2008 ai sensi dell'art 60, comma 8-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008, destinato a far fronte alle esigenze prioritarie del Ministero della difesa. Il relativo onere di 1,5 milioni viene coperto con riduzione del fondo di cui al cap. 3071/MEF, previsto dall'articolo 1-*quinquies*,

comma 1, del decreto-legge 10 febbraio 2009» n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33, che presenta sufficienti disponibilità.

L'allegato 7 al testo approvato dalla Camera dei deputati, in relazione ai commi 1 e 2, 2-bis e ter, sconta i seguenti effetti:

Minori oneri

co. 1

Milioni di euro

	SNF				Fabbisogno				Ind. netto			
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
<oneri co. 1240 L.F.06	-10,0	0	0	0	-	0	0	0	-10,0	0	0	0

Maggiori oneri

co.2

Milioni di euro

	SNF				Fabbisogno				Ind. netto			
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
>oneri int. F.I.S.P.E.	2,4	203,4	3,9	1.907,4	2,4	203,4	3,9	1.907,4	2,4	203,4	3,9	1.907,4

Maggiori/minori oneri

co. 2-bis e ter

Milioni di euro

	SNF				Fabbisogno				Ind. netto			
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
>oneri F. art.60 dl 112	1,5				1,5				1,5			
< oneri F. art 7dl 5/2009	-1,5				-1,5				-1,5			

Al riguardo, dal punto di vista metodologico contabile va anzitutto evidenziato che l'articolo utilizza soltanto quota parte delle maggiori entrate e delle minori spese che derivano dalle disposizioni elencate alle lettere a) e b) del comma 1⁶⁴.

⁶⁴ La quota ulteriore di risorse, infatti, è destinata, per importi pari a 2,4 milioni di euro per l'anno 2009, 3,4 milioni di euro per l'anno 2010, 3,9 milioni di euro per l'anno 2011 e di 1.907,4 milioni di euro per l'anno 2012, al finanziamento del Fondo per interventi strutturali di politica economica (comma 2). Ai sensi del comma 3, tali risorse iscritte sul Fondo sono integralmente destinate all'attuazione della manovra di bilancio per l'anno 2010 e seguenti, in conformità con le indicazioni contenute nel DPEF per gli anni 2010-2013.

La parte residuale di maggiori entrate e minori spese - 257,3 milioni di euro nel 2009, 1.054,6 milioni nel 2010 e 84,1 milioni nel 2011 -, quale effetto positivo complessivo derivante dal provvedimento in esame, è registrata nella relazione tecnica a miglioramento del saldo netto da finanziare.

In merito ai profili inerenti al comma *2-bis* e *2-ter*, laddove si stabilisce una dotazione di 1,5 milioni di euro per il 2009 del Fondo di riserva destinato all'adeguamento delle dotazioni relative ai programmi di spesa dall'articolo 60, comma 8, del decreto-legge n. 112/2008, nulla da osservare, dal momento che ivi trattasi di limite massimo di spesa.

Per i profili di copertura (comma *2-ter*), tuttavia, andrebbe comunque assicurato che sul Fondo di riserva per gli eventi urgenti ed indifferibili di cui all'articolo *7-quinquies* del decreto-legge n. 5 del 2009, sussistano le relative disponibilità. Andrebbe altresì garantito il fatto che le risorse rimanenti risultino comunque adeguate rispetto alle finalità ivi già previste dalla norma.

In merito, si osserva inoltre che, in relazione ai commi 1 e 2, l'Allegato 7 indica una precisa simmetria d'impatto tra gli effetti conteggiati in termini di competenza finanziaria e quelli valutati in relazione ai saldi di finanza pubblica. In proposito, occorrono rassicurazioni circa la congruità della simmetria tra competenza e cassa ivi considerata, tenuto conto che detti profili attengono anche alla regolarità della copertura finanziaria.

Articolo 16-bis ***(Riassegnazione dei fondi per le infrastrutture irrigue)***

La norma autorizza il Commissario *ad acta* per le opere irrigue di cui all'art. 9 comma 5 del decreto-legge n. 32 del 1995 ad utilizzare le economie, che si siano realizzate fino all'esercizio 2008 sui fondi allo stesso assegnati, per fare fronte agli "oneri accessori" per la prosecuzione delle proprie attività e in particolare per:

- il completamento dei programmi infrastrutturali irrigui che il CIPE approverà;
- l'attività di "definizione amministrativa", per la quale non è del tutto chiaro il contenuto, per quanto attiene invece alle opere ultimate;

- la prosecuzione degli interventi di forestazione della Campania avviati a suo tempo con la delibera del Cipe n. 32/1999;
- l'attività promozionale dei prodotti tipici del mezzogiorno di cui all'art. 1-ter, comma 2, lett. c) del decreto-legge n. 182 del 2005.

La norma consente altresì l'utilizzo delle suddette economie per l'adeguamento della struttura commissariale, nel limite del 3% delle economie realizzate.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, stante la sua genericità, appare opportuno un chiarimento sul significato da attribuire all'espressione "oneri accessori", evidenziandone possibilmente anche la sua portata finanziaria.

Inoltre, attese le diverse finalizzazioni cui sono destinate le economie in questione e al fine di verificarne la sufficienza ed escludere ulteriori oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica, andrebbe chiarita l'entità delle stesse.

Articolo 17

(Enti pubblici: economie, controlli, Corte dei conti)

Il comma 1, lettera *a*) - modificando l'articolo 26, comma 1, secondo periodo, del decreto-legge n. 112 del 2008- differisce dal 31 marzo al 31 ottobre 2009 il termine per l'applicazione del meccanismo cd. "taglia-enti", ovvero la soppressione *ex lege* di tutti gli enti pubblici non economici con più di 50 dipendenti, per i quali alla stessa data non siano stati emanati i regolamenti di riordino⁶⁵. La lettera *b*)

⁶⁵ Il meccanismo "taglia-enti" - introdotto dall'art. 26, comma 1, decreto-legge 112/2008 - prevede due distinte procedure per addivenire alla soppressione degli enti pubblici non economici, a seconda che gli enti abbiano più o meno di 50 unità di personale.

La norma in esame incide unicamente sulla procedura relativa agli enti con più di 50 unità di personale, che prevede la soppressione di tutti gli enti pubblici non economici, per i quali, alla scadenza del 31 marzo 2009, non siano stati emanati i relativi regolamenti di riordino (ai sensi dell'art. 2, comma 634, della legge n. 244 del 2007 – Legge finanziaria per il 2008). Nei successivi novanta giorni i Ministri vigilanti sono tenuti a comunicare ai Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa gli enti che risultano soppressi.

del medesimo comma dispone, invece, che il predetto termine del 31 ottobre 2009 si intende rispettato con l'approvazione preliminare dei relativi schemi da parte del Consiglio dei Ministri.

Il comma 2, novellando il citato comma 634, differisce al 31 ottobre 2009 il termine per l'emanazione dei regolamenti di riordino degli enti, modificando nel contempo la loro procedura di adozione: anziché su proposta dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione, per la semplificazione normativa e per l'attuazione del programma di Governo, tali regolamenti dovranno essere adottati su proposta del Ministro o dei Ministri interessati, di concerto con i Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione, per la semplificazione normativa, per l'attuazione del programma di Governo, nonché con il Ministro dell'economia e delle finanze⁶⁶.

Il comma 3 prevede che con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, adottati di concerto con il Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione, da emanarsi entro 60 giorni dalla data di pubblicazione del presente decreto, a ciascuna amministrazione vigilante sono assegnati, tenuto conto dei rispettivi settori e aree di riferimento, nonché degli effetti derivanti dagli interventi di contenimento della spesa di cui ai successivi commi 5, 6 e 7 del presente articolo, gli obiettivi dei risparmi di spesa da conseguire a decorrere dall'anno 2009, nella misura

I regolamenti, sono emanati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio di Stato e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti in materia, che si pronunciano entro trenta giorni dalla richiesta.

⁶⁶ Il termine per l'attuazione del riordino degli enti e organismi pubblici, cui fa riferimento il comma 2 in esame, originariamente fissato al 30 giugno 2008, è stato ripetutamente differito, dapprima al 31 dicembre 2008 dall'articolo 26 del decreto-legge n. 112/08, il quale ha altresì modificato ed integrato la disciplina di riordino anche attraverso l'introduzione della disciplina del taglia enti (vedi comma 1), e, successivamente, al 30 giugno 2009 dall'articolo 4 decreto-legge n. 207 del 2008. Si ricorda, inoltre, che il processo di riordino degli enti ed organismi pubblici era già stato oggetto di disciplina con la legge finanziaria per il 2007 (articolo 1, comma 482). La medesima legge fissava, al comma 483, i risparmi di spesa che dovevano derivare dalla procedura di riordino in un importo non inferiore a 205 milioni di euro per l'anno 2007, a 310 milioni di euro per l'anno 2008 e a 415 milioni di euro a decorrere dall'anno 2009. In caso di accertamento di minori economie rispetto ai predetti obiettivi di risparmio, era inoltre introdotta al comma 621 una clausola di salvaguardia, che prevedeva una riduzione delle dotazioni di bilancio relative ai trasferimenti agli enti pubblici (sul punto cfr. oltre).La procedura è stata successivamente sostituita dalla legge finanziaria per il 2008 (L. 244/2007, art. 1, commi 634-641), la quale però ha mantenuto fermi gli obiettivi di risparmio da conseguire e la relativa clausola di salvaguardia.

Ai fini del conseguimento degli obiettivi di risparmio derivanti dal suddetto processo di riordino degli enti pubblici, il comma 3 prevede che entro 60 giorni dalla pubblicazione del provvedimento in esame con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, da adottare di concerto con il Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione, vengano assegnati a ciascuna amministrazione vigilante - sulla base delle rispettive aree e settori di intervento - gli obiettivi di risparmio di spesa da conseguire a decorrere dall'anno 2009.

La misura complessiva di tali risparmi, in termini di indebitamento netto, è quella fissata dall'articolo 1, comma 483, della legge finanziaria 2007, in 415 milioni di euro a decorrere dal 2009.

complessivamente indicata dall'articolo 1, comma 483, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

Le amministrazioni vigilanti competenti trasmettono tempestivamente i rispettivi piani di razionalizzazione con indicazione degli enti assoggettati a riordino.

Il comma 4 stabilisce che, nelle more della definizione degli obiettivi di risparmio di cui al comma 3, il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad accantonare e rendere indisponibile, in maniera lineare, una quota delle risorse disponibili delle unità previsionali di base del bilancio dello Stato, individuate ai sensi dell'articolo 60, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, ai fini dell'invarianza degli effetti sull'indebitamento netto della pubblica amministrazione.

Il comma 4-*bis* prevede che gli schemi dei provvedimenti di cui al comma 4 sono trasmessi alle Camere per l'espressione del parere delle Commissioni competenti per i profili di carattere finanziario. I pareri sono espressi entro trenta giorni dalla data di trasmissione. Decorsi inutilmente i termini per l'espressione dei pareri, i decreti possono essere comunque adottati.

Il comma 5 prevede che le amministrazioni vigilanti, previa verifica delle economie già conseguite dagli enti ed organismi pubblici vigilati in relazione ai rispettivi provvedimenti di riordino, adottano interventi di contenimento strutturale della spesa dei predetti enti e organismi pubblici, ulteriori rispetto a quelli già previsti a legislazione vigente, idonei a garantire l'integrale conseguimento dei risparmi di cui al comma 3.

Il comma 6 stabilisce che all'articolo 2, comma 634, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 sono aggiunte le seguenti lettere: "*h*) la riduzione del numero degli uffici dirigenziali esistenti presso gli enti con corrispondente riduzione degli organici del personale dirigenziale e non dirigenziale ed il contenimento delle spese relative alla logistica ed al funzionamento; *i*) la riduzione da parte delle amministrazioni vigilanti del numero dei propri uffici dirigenziali con corrispondente riduzione delle dotazioni organiche del personale dirigenziale e non dirigenziale nonché il contenimento della spesa per la logistica ed il funzionamento".

Il comma 7 prevede che, dalla data di entrata in vigore del presente decreto, e sino al conseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa assegnati a ciascuna amministrazione ai sensi del comma 3, le amministrazioni e gli enti interessati

dall'attuazione del comma 3 del presente articolo non possono procedere a nuove assunzioni di personale a tempo determinato e indeterminato, ivi comprese quelle già autorizzate e quelle previste da disposizioni di carattere speciale. Sono fatte salve le assunzioni del personale diplomatico, dei corpi di polizia e delle amministrazioni preposte al controllo delle frontiere, delle forze armate, del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, delle università, degli enti di ricerca, del personale di magistratura e del comparto scuola nei limiti consentiti dalla normativa vigente. Si stabilisce, inoltre, che per le finalità di cui al comma 4 dell'articolo 34-*bis* del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14, sono altresì fatte salve le assunzioni dell'Agenzia italiana del farmaco, pur sempre nei limiti consentiti dalla normativa vigente.

Il comma 8 stabilisce che entro il 30 novembre 2009 le amministrazioni di cui al comma 3 comunicano, per il tramite dei competenti uffici centrali di bilancio, al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato ed al Dipartimento della Funzione Pubblica le economie conseguite in via strutturale in riferimento alle misure relative agli enti ed organismi pubblici vigilati ed, eventualmente, alle spese relative al proprio apparato organizzativo. Le economie conseguite dagli enti pubblici che non ricevono contributi a carico dello Stato, inclusi nell'elenco ISTAT pubblicato in attuazione del comma 5 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, sono rese indisponibili fino a diversa determinazione del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con i Ministri interessati. Ove gli obiettivi di contenimento della spesa assegnati ai sensi del comma 3 non risultino conseguiti o siano stati conseguiti in modo parziale, fermo restando quanto previsto dal comma 7, trova applicazione la clausola di salvaguardia di cui all'articolo 2, comma 641, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

Il comma 9 prevede che, in esito alla comunicazione da parte delle amministrazioni delle suddette economie di cui al comma 8, con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, d'intesa con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e i Ministri interessati, è determinata la quota da portare in riduzione degli stati di previsione della spesa, in relazione ai minori risparmi conseguiti in termini di indebitamento netto rispetto agli obiettivi assegnati ai sensi del comma 3, in esito alla conclusione o alla mancata attivazione del processo di riordino, di trasformazione o soppressione e messa in liquidazione degli enti ed organismi pubblici vigilati, previsto dall'art.

2, comma 634, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, come integrato dal presente articolo.

La RT al disegno di legge iniziale A.C. 2561 non associa specifici effetti finanziari e riferisce che l'articolo, ai commi 1 e 2, è volto a fornire idonea soluzione a talune problematiche applicative delle disposizioni di cui all'art. 2, comma 634, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 e dell'art. 26, comma 1, secondo periodo, del decreto-legge del 25 giugno 2008, n. 112 convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, concernenti il riordino degli enti pubblici, che hanno portato alla modifica dei termini indicati dall'art. 26 del decreto-legge 112 e dall'art. 2, comma 634, della legge n. 296 del 2006, previsti per l'attuazione della riforma, già slittata al 30 giugno 2009, ai sensi dell'art. 4 del decreto-legge n. 207 del 2008 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 14 del 2009.

Resta peraltro ferma la necessità di assicurare il conseguimento degli obiettivi connessi all'applicazione della clausola di salvaguardia stabilita dalla lettera *a*) del comma 621 dell'articolo 1 della legge n. 296 del 2006, che garantisce, tra l'altro, l'invarianza della capacità di spesa degli enti interessati e la circostanza che, di conseguenza, non ne derivano effetti negativi sui saldi di finanza pubblica.

Ai fini del mantenimento della clausola di salvaguardia ai sensi dell'articolo 1, comma 621, lettera *a*) della citata legge n. 296, per la quota di economie non effettivamente conseguite, viene pertanto prevista l'emanazione di un apposito provvedimento per l'individuazione di obiettivi di risparmio per ciascuna amministrazione, nonché degli ulteriori interventi di contenimento della spesa di cui all'articolo in esame.

Nelle more della definizione del suddetto decreto di cui al comma 3 e dei connessi interventi di contenimento della spesa, viene previsto in via prudenziale al comma 4 l'accantonamento lineare delle necessarie risorse, con riferimento alle spese di natura rimodulabile secondo i criteri di cui all'articolo 60 del decreto-legge 112/2008, per assicurare il raggiungimento dei predetti obiettivi per ciascuna delle Amministrazioni interessate. Tali accantonamenti, pertanto, verranno disposti limitatamente alle Amministrazioni vigilanti sull'attività degli enti ed organismi pubblici coinvolti nel processo di riordino in parola, ivi compresi gli Istituti che non ricevono contributi a carico dello Stato.

Successivamente, in esito all'adozione dei richiamati provvedimenti di riordino e degli ulteriori interventi di contenimento

della spesa, potranno essere individuate le effettive riduzioni di spesa da apportare a valere su tali accantonamenti, tenuto conto delle economie conseguite dagli enti pubblici che non ricevono contributi a carico dello Stato.

Viene quindi prevista, in esito alla definizione della suddetta procedura, l'emanazione di un provvedimento *ad hoc* per stabilire, successivamente al riscontro delle economie realizzate dagli enti vigilati, le riduzioni degli stanziamenti iscritti negli stati di previsione dei Ministeri interessati per l'anno 2009, in relazione alle rispettive quote degli obiettivi non realizzate, a valere sulle somme già accantonate in bilancio e rese indisponibili, da imputare in proporzione ai minori risparmi in termini di indebitamento netto conseguiti dagli enti vigilati, in esito alla conclusione o alla mancata attivazione del complessivo processo di riordino previsto dall'art.2, comma 634, della legge 244 del 2007.

Sul comma 7, la RT specifica infine che in funzione della maggiore efficacia possibile degli interventi di razionalizzazione previsti dal presente articolo, viene disposto quale misura sanzionatoria, il divieto di nuove assunzioni, per le amministrazioni e gli enti interessati, sino al conseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa assegnati a ciascuna amministrazione ai sensi del comma 3. Vengono comunque fatte salve le assunzioni previste dalla normativa vigente in relazione alla peculiarità di taluni settori.

Al riguardo, per i profili di copertura, in relazione all'effettivo conseguimento degli obiettivi di risparmio derivanti dal riordino degli enti in oggetto (commi 1 e 2), si ribadisce l'opportunità - già segnalata nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati - di meglio chiarire, anche con riferimento a quanto previsto dal successivo comma 9, l'interazione tra la procedura degli accantonamenti lineari di cui al comma 4 e l'applicazione della clausola di salvaguardia di cui al comma 8, ultimo periodo. Su tale aspetto si rinvia, inoltre, a quanto osservato nella parte che segue, relativa ai profili finanziari⁶⁷.

⁶⁷ Nelle more della definizione del decreto di cui al comma 3 viene previsto in via prudenziale (comma 4) l'accantonamento lineare delle necessarie risorse, "con riferimento alle spese di natura rimodulabile secondo i criteri di cui all'articolo 60 del decreto-legge 112/2008". Gli accantonamenti saranno disposti "limitatamente alle Amministrazioni vigilanti" sull'attività degli enti pubblici coinvolti nel processo di riordino, inclusi gli Istituti che non ricevono contributi a carico dello Stato.

In esito all'adozione dei provvedimenti di riordino e degli ulteriori provvedimenti di contenimento della spesa, potranno essere individuate le effettive riduzioni di spesa da apportare a valere su tali accantonamenti, tenuto conto delle economie conseguite dagli enti pubblici che non ricevono contributi a

Inoltre, più in generale, si rileva che la disciplina in materia di riordino e di soppressione di enti pubblici è stata negli ultimi anni ripetutamente oggetto di interventi finalizzati a razionalizzare e a ridurre la spesa del comparto, con la previsione di effetti finanziari che sono pertanto già espressamente scontati sui saldi relativi al fabbisogno e all'indebitamento⁶⁸.

In proposito, con specifico riferimento alla proroga al 31 ottobre 2009 dei termini per l'emanazione dei regolamenti (commi 1 e 2), se per un verso le economie previste dal processo di riordino sono garantite dall'accantonamento lineare e dall'indisponibilità delle risorse iscritte nel bilancio dello Stato (comma 4) nonché dalla successiva riduzione delle stesse fino a concorrenza degli importi previsti (comma 9), andrebbe però chiarito se, in base all'attuale formulazione della norma, la riduzione riguardi le sole amministrazioni vigilanti.

Tale informazione appare necessaria dal momento che se gli obiettivi di risparmio sono fissati in termini di indebitamento netto, gli accantonamenti sono invece effettuati sul bilancio dello Stato e, quindi, in termini di saldo netto da finanziare, per cui andrebbero forniti gli elementi idonei alla verifica dell'equivalenza dei suddetti importi, con specifico riferimento alle annualità interessate⁶⁹.

Appare, infine, opportuno un chiarimento da parte del Governo circa i meccanismi attivabili in caso di mancato conseguimento degli obiettivi di risparmio, ed in particolare come la previsione della riduzione delle risorse accantonate in bilancio si coordini con la

carico dello Stato. Successivamente al riscontro delle economie realizzate sarà quindi emanato un provvedimento di riduzione degli stanziamenti iscritti negli stati di previsione dei Ministeri interessati per l'anno 2009, in relazione alle rispettive quote degli obiettivi non realizzate, a valere sulle somme già accantonate e rese indisponibili, da imputare in proporzione ai minori risparmi in termini di indebitamento netto (commi 8 e 9).

In funzione della maggiore efficacia degli interventi di razionalizzazione previsti dall'articolo in esame, viene disposto (comma 7) quale misura sanzionatoria, il divieto di nuove assunzioni, per le amministrazioni ed enti interessati, sino al conseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa assegnata a ciascuna amministrazione ai sensi del comma 3. Sono fatte salve le assunzioni previste dalla normativa vigente in relazione alla peculiarità di alcuni settori.

⁶⁸ In proposito, si rammenta che gli effetti dell'articolo 26 del decreto-legge n. 112/2008, pur essendo espressamente conteggiati in conto Minori spese nell'allegato 7 al provvedimento, recavano importo nullo, ma per mere ragioni prudenziali. Cfr. Nota di Lettura n. 10 del 2008, pagina 55 e seguenti

⁶⁹ Si rileva, inoltre, che la RT fa riferimento alle spese di "natura rimodulabile", mentre il testo del comma 4 considera la quota delle risorse "disponibili" delle upb del bilancio dello Stato. In entrambi i casi, viene richiamato l'articolo 60, comma 3, del decreto-legge n. 112 del 2008. Dovrebbe pertanto essere chiarito su quali stanziamenti di spesa interviene la norma in esame. L'articolo 60, comma 3, del decreto-legge n. 112 del 2008 infatti dispone che, per gli esercizi 2009 e ora 2010, con la legge di bilancio le dotazioni finanziarie possono essere rimodulate tra i programmi all'interno di ciascuna missione di spesa. Tale facoltà, prevista anche per le spese predeterminate per legge, non è consentita per le spese obbligatorie e per quelle in annualità e a pagamento differito.

clausola di salvaguardia di cui all'articolo 1, comma 621, lettera a) della legge finanziaria n. 296 del 2000 (confermata dal comma 8 dell'articolo in esame), che dispone la riduzione dei trasferimenti agli enti fino a concorrenza degli importi previsti.

In merito ai profili di copertura finanziaria appare infine opportuno chiarire come in caso di mancato rispetto degli obiettivi di cui al comma 3, debbano trovare applicazione le disposizioni di cui ai commi 8 e 9.

Il comma 10 stabilisce che nel triennio 2010-2012, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nel rispetto della programmazione triennale del fabbisogno nonché dei vincoli finanziari previsti dalla normativa vigente in materia di assunzioni e di contenimento della spesa di personale secondo i rispettivi regimi limitativi fissati dai documenti di finanza pubblica, e per le amministrazioni interessate, previo espletamento della procedura di cui all'articolo 35, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, possono bandire concorsi per le assunzioni a tempo indeterminato con una riserva di posti, non superiore al 40 per cento dei posti messi a concorso, per il personale non dirigenziale in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1, commi 519 e 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e dell'articolo 3, comma 90, della legge 24 dicembre 2007, n. 244. Tale percentuale può essere innalzata fino al 50 per cento dei posti messi a concorso per i comuni che, allo scopo di assicurare un'efficace esercizio delle funzioni e di tutti i servizi generali comunali in ambiti territoriali adeguati, si costituiscono in un'unione ai sensi dell'articolo 32 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, fino al raggiungimento di ventimila abitanti.

Il comma 11 prevede che, nel triennio 2010-2012, le amministrazioni di cui al comma 10, nel rispetto della programmazione triennale del fabbisogno nonché dei vincoli finanziari previsti dalla normativa vigente in materia di assunzioni e di contenimento della spesa di personale secondo i rispettivi regimi limitativi fissati dai documenti di finanza pubblica e, per le amministrazioni interessate, previo espletamento della procedura di cui all'articolo 35, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, possono altresì bandire concorsi pubblici per titoli ed esami, finalizzati a valorizzare con apposito

punteggio l'esperienza professionale maturata dal personale di cui al comma 10 del presente articolo nonché del personale di cui all'articolo 3, comma 94, lettera b), della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

Il comma 12 stabilisce che per il triennio 2010-2012, le amministrazioni di cui al comma 10, nel rispetto dei vincoli finanziari previsti in materia di assunzioni e di contenimento della spesa di personale, secondo i rispettivi regimi limitativi fissati dai documenti di finanza pubblica, possono assumere, limitatamente alle qualifiche di cui all'articolo 16 della legge 28 febbraio 1987, n. 56, e successive modificazioni, il personale in possesso dei requisiti di anzianità previsti dal comma 10 del presente articolo maturati nelle medesime qualifiche e nella stessa amministrazione.

Sono a tal fine predisposte da ciascuna amministrazione apposite graduatorie, previa prova di idoneità ove non già svolta all'atto dell'assunzione. Le predette graduatorie hanno efficacia non oltre il 31 dicembre 2012.

Il comma 13 prevede che per il triennio 2010-2012 le amministrazioni di cui al comma 10 possono destinare il 40 per cento delle risorse finanziarie disponibili ai sensi della normativa vigente in materia di assunzioni ovvero di contenimento della spesa di personale, secondo i rispettivi regimi limitativi fissati dai documenti di finanza pubblica, per le assunzioni dei vincitori delle procedure concorsuali bandite ai sensi dei commi 10 e 11.

La RT riferisce che le disposizioni di cui ai commi da 10 a 13 intervengono in materia di assunzioni del c.d. "personale precario" di cui alle leggi finanziarie 2007 e 2008. In particolare, le stesse sono volte a definire un percorso di reclutamento speciale per gli anni 2010-2012, nell'ambito delle facoltà assunzionali delle amministrazioni consentite dalla normativa vigente, e, quindi senza maggiori oneri per la finanza pubblica, comunque fondato sul concorso pubblico, per il personale che pur avendo i requisiti previsti dalle leggi citate non può beneficiare dei percorsi di stabilizzazione ivi previsti essendo la vigenza degli stessi limitata al 31 dicembre 2009.

Al riguardo, considerando che con le norme in esame si provvede alla disciplina di apposite riserve, ma sempre nell'ambito delle procedure concorsuali che sono da ritenersi già scontate nell'ambito dei vincoli imposti dalla legislazione vigente in materia di blocco del *t.o.*, non vi sono osservazioni.

Il comma 15 prevede che il termine per procedere alle stabilizzazioni di personale relative alle cessazioni verificatesi nell'anno 2007, di cui all'articolo 1, comma 526 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e successive modificazioni, è prorogato al 31 dicembre 2010 e le relative autorizzazioni possono essere concesse entro il 31 dicembre 2009.

Il comma 16 stabilisce che il termine per procedere alle assunzioni di personale a tempo indeterminato di cui all'articolo 1, comma 527 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e successive modificazioni, è prorogato al 31 dicembre 2010 e le relative autorizzazioni possono essere concesse entro il 31 dicembre 2009.

Il comma 17 prevede che il termine per procedere alle assunzioni di personale a tempo indeterminato relative alle cessazioni verificatesi nell'anno 2008, di cui all'articolo 66, commi 3, 5 e 14 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni, è prorogato al 31 dicembre 2010 e le relative autorizzazioni possono essere concesse entro il 31 marzo 2010

Il comma 18 prevede che il termine per procedere alle assunzioni di personale relative alle cessazioni verificatesi nell'anno 2008, di cui all'articolo 66, comma 13 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni, è prorogato al 31 dicembre 2010.

Il comma 19 stabilisce che l'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato, relative alle amministrazioni pubbliche soggette a limitazioni delle assunzioni, approvate successivamente al 1° gennaio 2004, sono prorogate al 31 dicembre 2010.

La RT si sofferma sugli articoli in esame, segnalando, con specifico riferimento al divieto di cui al precedente comma 7, ed ai complessi adempimenti connessi con le misure di riorganizzazione e riduzione delle dotazioni organiche che hanno interessato le amministrazioni statali, che agli enti pubblici non economici e gli enti di ricerca non si è reso possibile di realizzare, nei tempi previsti dalla normativa vigente, le assunzioni a tempo indeterminato disposte in ragione dei risparmi per cessazioni di personale verificatesi nell'anno precedente, per cui ivi viene prevista una proroga del termine entro il quale le amministrazioni richiamate possono utilizzare le risorse destinate a nuove assunzioni. Tali commi, conclude la RT, limitandosi

a differire il termine entro cui portare a compimento le procedure di assunzioni previste dalla normativa vigente per gli anni 2008 e 2009, fermi restando i relativi oneri e le unità assumibili, non comportano ulteriori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, per i profili di copertura, ribadendo osservazioni peraltro già formulate in tal senso di recente⁷⁰, andrebbe anzitutto chiarito se il dispositivo in esame, salvaguardando le procedure di assunzione previste a legislazione vigente per il 2008/2009, fornisca, di fatto, anche copertura "normativa" al mantenimento in bilancio di risorse che, in assenza dell'attivazione delle relative procedure di reclutamento nell'anno di riferimento, dovrebbero, ai sensi della normativa contabile vigente, formare economie di spesa.

I commi 20 e 21 modificano la norma istitutiva del CNIPA (art. 4 D.Lgs. 39/93), aumentando da 3 a 4 il numero dei membri e prevedendo che per le deliberazioni, in caso di parità di voti, prevalga il voto del Presidente.

Il comma 22 abroga conseguentemente la disposizione transitoria della legge finanziaria per il 2008 (art. 2, comma 602, L. 244/2007).

Il comma 22-*bis* stabilisce che, ai fini della riduzione del costo di funzionamento degli organi sociali delle società controllate, direttamente o indirettamente, da un singolo ente locale, affidatarie di servizi pubblici o di attività strumentali, può essere disposta, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, la revoca anticipata degli organi amministrativi e di controllo e degli organismi di vigilanza in carica, a seguito dell'adozione di delibere assembleari finalizzate alla riduzione del numero dei componenti o dei loro emolumenti.

Il comma 22-*ter* prevede che la revoca disposta ai sensi del comma 22-*bis* integra gli estremi della giusta causa di cui all'articolo 2383, terzo comma, del codice civile e non comporta, pertanto, il diritto dei componenti revocati al risarcimento di cui alla medesima disposizione.

La RT non considera le norme.

⁷⁰ Nota di lettura n. 31, pagina 47 e seguenti.

Al riguardo, in merito ai profili di copertura inerenti al comma 22, si osserva che l'aumento dei membri facenti parte dell'organo collegiale di direzione del CNIPA appare determinare oneri, dal momento che l'articolo 4, comma 5, del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39, stabilisce che, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro del tesoro, sono determinate le indennità da corrispondere al Presidente, ai membri ed al direttore generale del CNIPA.

In relazione ai commi 22-*bis* e *ter*, in considerazione delle circostanze che tali disposizioni sono volte comunque alla realizzazione di risparmi di spesa che, per motivi prudenziali non possono essere valutati, nulla da osservare.

I commi 23 e 24 modificano in più punti l'articolo 71 del decreto-legge n. 112/2008, relativo alle assenze per malattia e per permesso retribuito dei dipendenti pubblici.

In particolare, al comma 23 si prevede: 1) che il comma 1-*bis* dell'articolo richiamato stabilisca che a decorrere dall'anno 2009, limitatamente alle assenze per malattia di cui al comma 1 del personale del comparto sicurezza e difesa nonché del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, gli emolumenti di carattere continuativo correlati allo specifico *status* e alle peculiari condizioni di impiego di tale personale sono equiparati al trattamento economico fondamentale»; 2) al comma 2, che la presentazione di certificazione medica per comprovare lo stato di malattia sia o rilasciata da un struttura sanitaria pubblica o da un medico convenzionato con il Servizio sanitario nazionale; 3) al comma 3, è soppresso il secondo periodo laddove si prevedevano le fasce orarie di reperibilità; 4) il comma 5, laddove si prevedeva la equiparazione delle assenze per malattia alla presenza in servizio ai fini della distribuzione dei fondi della contrattazione integrativa per il personale indicato al comma 1, è abrogato. Gli effetti di tale abrogazione concernono le assenze effettuate successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto; 5) dopo il comma 5, sono inseriti i commi 5-*bis*, in cui si prevede che gli accertamenti medico-legali sui dipendenti assenti dal servizio per malattia effettuati dalle aziende sanitarie locali su richiesta delle Amministrazioni pubbliche interessate rientrano nei compiti istituzionali del Servizio sanitario nazionale; conseguentemente i relativi oneri restano comunque a carico delle aziende sanitarie locali. Il comma 5-*ter*, in cui si stabilisce che a decorrere dall'anno 2010, in sede di riparto delle risorse per il

finanziamento del Servizio sanitario nazionale, è individuata una quota di finanziamento destinata agli scopi di cui al comma 5- bis, ripartita fra le regioni tenendo conto dell'incidenza sui propri territori di dipendenti pubblici; gli accertamenti di cui al comma 1 sono effettuati nei limiti delle ordinarie risorse disponibili a tale scopo."

Il comma 24 stabilisce che agli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni introdotte dal comma 23, lettera *a*) pari a 14,1 milioni di euro per l'anno 2009 e a 9,1 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2010, si provvede, quanto a 5 milioni di euro per l'anno 2009, mediante l'utilizzo delle disponibilità in conto residui iscritte sul capitolo 3027 dello Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze a valere sull'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 3, comma 133, della Legge 24 dicembre 2007, n. 244 (fondo contratti personale in regime di diritto pubblico), che a tal fine sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per la successiva rassegna, quanto ai restanti 9,1 milioni di euro per l'anno 2009, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 7-*quinquies*, comma 1, del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33, e, quanto a 9,1 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2010, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa relativa al Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307.

La RT al disegno di legge iniziale A.C. 2561 si sofferma, in particolare, sulla lettera *a*) e sulla modifica indicata alla lett. *e*) del comma 23.

In *primis*, relativamente alla lettera *a*), ivi si afferma che l'onere recato dalle norme, connesso con la mancata effettuazione delle trattenute sullo stipendio per le assenze per malattia del personale dei comparti Sicurezza e Vigili del fuoco, è pari a 9,1 milioni annui a decorrere dal 2009. L'onere da coprire corrisponde al risparmio calcolato in sede di introduzione delle norme che prevedevano l'effettuazione di trattenute in caso di malattia al netto dei minori risparmi, già contabilizzati, dovuti alla precedente formulazione dell'articolo 71, comma 1-*bis* del decreto-legge n. 112/2008, pari a 0,9 milioni di euro, che il comma 23, lettera *a*) in esame provvede a sostituire.

I dati utilizzati sono i seguenti:

- platea dei dipendenti del comparto sicurezza pari a circa 500.000 unità;
- risparmio pro capite considerato pari a 19,5 euro;
- risparmi totali pari a circa 10.000.000 di euro;
- minori risparmi da coprire, al netto degli oneri già recati dalla precedente formulazione dell'articolo 71, comma 1-*bis* citato, pari a 9.100.000 euro.

Gli oneri derivanti dall'attuazione del comma 23, lettera *a*) sono coperti mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa relativa al Fondo per gli interventi strutturali di politica economica.

In relazione alla lettera *e*) del comma 23, la RT si limita a ribadire il contenuto della norma, laddove questa è diretta a precisare che gli accertamenti medici sul personale dipendente delle Amministrazioni pubbliche assente dal servizio per malattia rientrano nei compiti istituzionali delle aziende sanitarie e conseguentemente che gli oneri restano a carico delle aziende medesime. Si prevede poi, a decorrere dall'anno 2010, che in sede di definizione del riparto del finanziamento nel settore sanitario sia individuata per ciascuna regione la quota del finanziamento da destinare ai predetti accertamenti, che allo stato è ricompresa nel fabbisogno indistinto ed indifferenziata. Pertanto, a partire dal medesimo anno 2010, le visite fiscali saranno effettuate nei limiti delle risorse così individuate.

La RT alla modifica intervenuta nel corso dell'esame alla Camera dei Deputati riferisce che la norma estende al 2009 la portata temporale della norma di cui all'art. 17, comma 23, del disegno di legge iniziale, prevedendo che al relativo onere differenziale di 5 milioni per il medesimo anno (aggiuntivo rispetto a quello originario di 9,1 milioni di euro), si provvede con il fondo istituito presso il MEF al cap. 3027 destinato al rinnovo dei contratti utilizzando i relativi residui da versare all'entrata per essere riassegnati. Gli effetti in termini di indebitamento e fabbisogno sono compensati nell'ambito dei complessivi saldi del provvedimento.

Restano pertanto inalterati rispetto alla formulazione iniziale del suddetto comma 24 gli oneri e relative coperture a decorrere dall'anno 2010 pari a 9,1 milioni di euro annui.

L'allegato 7 al testo definitivamente approvato alla Camera dei deputati in relazione ai commi in esame reca l'indicazione dei seguenti effetti:

Maggiori oneri/Minori spese

Milioni di euro

	SNF				Fabbisogno				Ind. netto			
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
>oneri vis.fisc.	9,1	9,1	9,1	9,1	14,1	9,1	9,1	9,1	14,1	9,1	9,1	9,1
<oneri sp.FISPE	0,0	-9,1	-9,1	-9,1	0,0	-9,1	-9,1	-9,1	0,0	-9,1	-9,1	-9,1

A tali effetti, che erano già considerati nell'allegato al ddl iniziale, si aggiungono i seguenti effetti per le modifiche approvate alla Camera dei deputati:

Minori spese

Milioni di euro

<F.contratti.	0,0	0,0	0,0	0,0	-2,6	0,0	0,0	0,0	-2,6	0,0	0,0	0,0
<sp.f.int.ind.	-9,1	0,0	0,0	0,0	-9,1	0,0	0,0	0,0	-9,1	0,0	0,0	0,0

Di tali importi, 5 milioni di euro per il 2009 derivano dalla rassegnazione di entrate.

Al riguardo, anzitutto in merito ai profili di quantificazione, come già segnalato nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati, andrebbero forniti chiarimenti in merito alla esatta definizione degli emolumenti esclusi dalla trattenuta nei primi 10 giorni di malattia, al fine di circoscrivere la portata finanziaria della norma in relazione alla continuità ed allo specifico *status* dei beneficiari ivi indicata in relazione agli appartenenti al comparto Sicurezza, Difesa e dei Vigili del fuoco.

In merito ai profili di copertura finanziaria andrebbe invece confermata la disponibilità di risorse a valere del FISPE e la precisa simmetria tra effetti già scontati a legislazione vigente e quelli prevedibili in conto minori risparmi per effetto della norma in esame.

Del pari andrebbe anche confermata la disponibilità ai fini della riduzione dei residui del Fondo contratti di cui all'articolo 3, comma 133, della legge finanziaria 2008, dal momento che, premesso che forme di copertura a valere del taglio di residui (di stanziamento) costituiscono di per sé un'anomalia, il fondo richiamato dovrebbe essere calibrato sulla base di precise quantificazioni dei benefici da corrispondere: ragion per cui, a rigore, qualora dovesse trattarsi di risorse in qualche modo correlate a benefici comunque da corrispondere, tale copertura si configurerebbe come a carico del bilancio, considerata anche la natura obbligatoria dei fattori di spesa a cui sono finalizzati detti stanziamenti

Inoltre, si rileva che in relazione al comma 23, lettera e), alla norma non sono ascritti effetti ai fini dei saldi. Perciò, al fine di verificare l'effettiva neutralità finanziaria della disposizione, andrebbe assicurato che la stessa norma non comporti la necessità di incrementare la quota di finanziamento del Servizio sanitario nazionale posta a carico dello Stato.

Il comma 25, come modificato alla Camera dei deputati, stabilisce che l'articolo 64, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, si interpreta nel senso che il piano programmatico si intende perfezionato con l'acquisizione dei pareri previsti dalla medesima disposizione e all'eventuale recepimento dei relativi contenuti si provvede con i regolamenti attuativi dello stesso.

Inoltre, in esso si propone una modifica non testuale dell'art. 64, comma 4, del decreto-legge 112/2008, con riferimento al termine per l'adozione dei regolamenti di delegificazione volti ad attuare il piano programmatico di interventi per la scuola.

La RT al disegno di legge iniziale A.C. 2561 riferisce che la norma ha lo scopo di chiarire che il termine di dodici mesi stabilito dall'art. 64, comma 4, della legge 6 agosto 2008, n. 133 è da intendersi comunque rispettato con l'approvazione preliminare, da parte del CdM, degli schemi di regolamenti di cui al medesimo articolo; ciò, al fine di garantire l'efficacia del percorso di riforma definito dal citato art. 64 nei tempi e con le modalità ivi previsti in relazione al conseguimento dei prescritti obiettivi.

Al riguardo, in merito ai profili di copertura, va anzitutto sottolineato che l'allegato 7 al decreto-legge 112/2008 già sconta effetti in conto minori spese, nel triennio 2009/2011, in relazione al dispositivo concernenti il riordino del sistema scolastico.

Pertanto, come peraltro già segnalato nel corso dell'esame alla Camera dei deputati, andrebbe chiarito se, al di là della data formale di adozione dei regolamenti previsti dall'art. 64, comma 4, del decreto-legge 112/2008, la tempistica della loro attuazione sia tale da assicurare il rispetto di quella prevista per poter procedere alla revisione dell'attuale assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico, dal momento che detti regolamenti sono strumentali alla realizzazione del piano programmatico di interventi,

di cui all'art. 64, comma 3, del medesimo decreto-legge 112/2008, cui sono ascritti effetti di risparmio già dall'anno 2009.

Il comma 26 prevede che all'art. 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante la disciplina delle forme contrattuali flessibili del testo unico del pubblico impiego, siano apportate le seguenti modifiche: *a)* al comma 2, penultimo periodo, dopo le parole "somministrazione di lavoro" sono aggiunte le seguenti "ed il lavoro accessorio di cui alla lettera d), del comma 1, dell'articolo 70 del d.lgs. 276/2003 e successive modificazioni ed integrazioni"; *b)* è riformulato il comma 3 stabilendo che al fine di combattere gli abusi nell'utilizzo del lavoro flessibile, entro il 31 dicembre di ogni anno, sulla base di apposite istruzioni fornite con Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, le amministrazioni redigono un analitico rapporto informativo sulle tipologie di lavoro flessibile utilizzate da trasmettere, entro il 31 gennaio di ciascun anno, ai nuclei di valutazione o ai servizi di controllo interno di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, nonché alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della funzione pubblica che redige una relazione annuale al Parlamento. Al dirigente responsabile di irregolarità nell'utilizzo del lavoro flessibile non può essere erogata la retribuzione di risultato"; *c)* il comma 4 è sostituito prevedendo che le amministrazioni pubbliche comunicano, nell'ambito del rapporto di cui al precedente comma 3, anche le informazioni concernenti l'utilizzo dei lavoratori socialmente utili."; *d)* dopo il comma 5 è aggiunto il comma 6 stabilendo che le disposizioni previste dall'articolo 5, commi 4-*quater*, 4-*quinquies* e 4-*sexies* del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368 si applicano esclusivamente al personale reclutato secondo le procedure di cui all'articolo 36, comma 1, lettera *b)*.

La RT al disegno di legge iniziale A.C. 2561 riferisce che le disposizioni in esame intervengono senza maggiori oneri ad apportare talune modifiche in tema di lavoro flessibile. In particolare la lettera *b)*, del comma 26, intesa ad evitare il formarsi di nuovo precariato, sostituisce l'attuale formulazione del comma 3 dell'art. 36 del decreto legislativo n. 165 del 2001 ed è volta a sanzionare l'utilizzo improprio di tali tipologie di lavoro. A tal fine da un lato vengono responsabilizzati i dirigenti, con effetti sulla retribuzione di risultato, e dall'altro le amministrazioni stesse, che devono vigilare sulle eventuali

irregolarità commesse. E' inoltre previsto, senza maggiori oneri per la finanza pubblica, un monitoraggio delle tipologie di lavoro flessibile a cura della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica. Con il comma 27 le disposizioni dell'articolo 36 comma 3 novellato vengono estese alle fattispecie di cui all'art. 7 comma 6 del medesimo d. lgs. n. 165 del 2001.

Al riguardo, per i profili di copertura, premessa la natura ordinamentale della norma in esame, andrebbe confermato che dall'attuazione del monitoraggio non derivino oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

In proposito, andrebbe valutata altresì l'opportunità dell'inserimento di una apposita clausola di invarianza che assicuri che in relazione agli adempimenti ivi indicati a carico delle Amministrazioni pubbliche ed ai fini del monitoraggio da parte del Dipartimento della Funzione pubblica, ci si debba avvalere delle sole risorse già scontate dalla legislazione vigente.

Il comma 28 interviene sull'art. 65 del codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005, che disciplina la presentazione per via telematica di istanze e dichiarazioni alle pubbliche amministrazioni. Ai sensi del comma 1 del citato articolo 65, tali istanze e dichiarazioni sono validamente presentate alle pubbliche amministrazioni in una di queste ipotesi:

- sono sottoscritte mediante firma digitale;
- l'autore è identificato dal sistema informatico mediante l'uso della carta d'identità elettronica (CIE) o della carta nazionale dei servizi (CNS);
- l'autore è identificato mediante strumenti diversi dalla CIE o dalla CNS, apprestati dalle singole amministrazioni (quest'ultima possibilità è stata prevista solo in via transitoria, ai sensi del co. 3 dell'art. 65 e del precedente art. 64, co. 3).

Inoltre, ivi si aggiunge un'ulteriore fattispecie di validità delle istanze e dichiarazioni presentate alle pubbliche amministrazioni: quella in cui l'autore è identificato dal sistema informatico attraverso le credenziali per l'accesso alla sua utenza personale di posta elettronica certificata.

Il testo fa qui rinvio all'art. 16-*bis* del decreto-legge n. 185 del 2008. L'articolo, nell'ambito di una serie di misure di semplificazione amministrativa per cittadini e imprese, dispone al comma 5 l'attribuzione, ai cittadini che ne facciano richiesta, di una casella di

posta elettronica certificata, o analogo indirizzo di posta elettronica, basato su tecnologie che certifichino la data e l'ora dell'invio e della ricezione e l'integrità del contenuto della comunicazione.

Il comma 29 aggiunge al Codice dell'amministrazione digitale un nuovo art. 57-*bis*, che istituisce, a fini di trasparenza amministrativa, l'Indice degli indirizzi delle pubbliche amministrazioni.

La RT al disegno di legge iniziale si sofferma sul comma 29, affermando che la disposizione non determina nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato in quanto afferma, con norma di rango primario, l'esistenza e la tenuta dell'Indice delle PA, istituito dall'art. 11 del DPCM 31 ottobre 2000 (recante le regole tecniche per il protocollo informatico nella pubblica amministrazione) e gestito dal CNIPA.

Il prospetto riepilogativo non ascrive alla norma effetti sui saldi di finanza pubblica.

Al riguardo, per i profili di copertura, preso atto che il CNIPA già svolge l'attività di gestione dell'indice degli indirizzi delle pubbliche amministrazioni, appare opportuno che il Governo confermi che le attività concernenti l'aggiornamento dei dati dell'indice, che sono poste a carico delle altre amministrazioni pubbliche, possano essere svolte in assenza di nuovi o maggiori oneri.

Il comma 30 prevede la sottoposizione a controllo preventivo della Corte dei Conti: *a)* degli atti e i contratti relativi al conferimento di incarichi di lavoro temporanei a personale estero alla pubblica amministrazione previsti dall'articolo 7, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001; *b)* degli atti e i contratti relativi al conferimento da parte delle pubbliche amministrazioni di studi e consulenze.

Il comma 30-*bis* prevede che, dopo il comma 1 dell'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni, è inserito il comma 1-*bis* in cui si stabilisce che, per i controlli previsti dalle lettere *f-bis)* e *f-ter)* del comma 1 del medesimo articolo ivi richiamato, è competente in ogni caso la sezione centrale del controllo di legittimità.

Il comma 30-*ter* prevede che le procure regionali della Corte dei conti esercitano l'azione per il risarcimento del danno all'immagine subito dall'amministrazione nei soli casi previsti dall'articolo 7 della

legge 27 marzo 2001, n. 97. Si precisa, inoltre, che per danno erariale perseguibile innanzi alle sezioni giurisdizionali della Corte dei conti si intende l'effettivo depauperamento finanziario o patrimoniale arrecato ad uno degli organi previsti dall'articolo 114 della Costituzione o ad altro organismo di diritto pubblico, illecitamente cagionato ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile. L'azione è esercitabile dal pubblico ministero contabile, a fronte di una specifica e precisa notizia di danno, qualora il danno stesso sia stato cagionato per dolo o colpa grave. Qualunque atto istruttorio o processuale posto in essere in violazione delle disposizioni di cui al presente comma, salvo che sia stata già pronunciata sentenza anche non definitiva alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, è nullo e la relativa nullità può essere fatta valere in ogni momento, da chiunque vi abbia interesse, innanzi alla competente sezione giurisdizionale della Corte dei conti, che decide nel termine perentorio di trenta giorni dal deposito della richiesta.

Il comma 30-*quater* prevede che all'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni: *a)* al comma 1, dopo il primo periodo, in merito all'elemento soggettivo del dolo o della colpa grave, si precisa che la gravità della colpa è esclusa, quindi i fatti o le omissioni commesse non sono più soggette ad azione di responsabilità, se il danno trae origine dall'emanazione di un atto vistato o registrato in sede di preventivo controllo di legittimità.; *b)* al comma 1-*bis*, si precisa che, in materia di valutazione dei vantaggi connessi al comportamento degli amministratori o dei dipendenti soggetti al giudizio di responsabilità, fermo restando il potere di riduzione, nella quantificazione del danno, il giudice deve anche considerare se dalla condotta illecita del funzionario è derivata anche un'utilità per l'amministrazione o la comunità amministrata. La novella precisa, inoltre, che le amministrazioni a cui ci si riferisce sono quella di appartenenza ma anche amministrazioni terze, ovvero altra amministrazione.

Il comma 30-*quinquies* stabilisce che all'articolo 10-*bis*, comma 10, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, nei casi di definitivo proscioglimento nel merito o di non riconosciuta responsabilità, le spese legali sostenute dai soggetti sottoposti al giudizio della Corte dei Conti, sono rimborsate dall'amministrazione di appartenenza. In tal senso il giudice contabile non può disporre la compensazione delle spese di giudizio.

Il comma 31 prevede che, al fine di garantire la coerenza nell'unitaria attività svolta dalla Corte dei conti per le funzioni che ad essa spettano in materia di coordinamento della finanza pubblica, anche in relazione al federalismo fiscale, il Presidente della Corte medesima può disporre che le sezioni riunite adottino pronunce di orientamento generale sulle questioni risolte in maniera difforme dalle sezioni regionali di controllo nonché sui casi che presentano una questione di massima di particolare rilevanza. Tutte le sezioni regionali di controllo si conformano alle pronunce di orientamento generale adottate dalle sezioni riunite.

La RT non si sofferma sulle norme in esame.

Al riguardo, per i profili di copertura, andrebbe anzitutto fornita assicurazione che ai nuovi compiti in materia di controllo e ai nuovi adempimenti procedurali la Corte dei conti possa fare fronte avvalendosi delle sole risorse per essa già scontate nell'ambito degli stanziamenti previsti a legislazione vigente.

In proposito, andrebbe altresì valutata l'opportunità di apporre un'apposita clausola di invarianza.

In ordine al comma 30-ter, nella parte in cui limita l'azione del P.M. contabile, per quanto concerne gli effetti sui bilanci delle Amministrazioni interessate, occorrerebbe accertare se non vi siano ricadute in ordine a procedimenti in corso con conseguenze finanziarie su appostazioni di bilancio già appositamente quantificate.

Il comma 32 prevede che all'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, dopo il comma 46, sia aggiunto il comma 46-bis, in cui si prevede che, nelle more dell'emanazione del regolamento di cui all'articolo 62, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, le regioni sono autorizzate, ove sussistano eccezionali condizioni economiche e dei mercati finanziari, a ristrutturare le operazioni derivate in essere. La predetta ristrutturazione, finalizzata esclusivamente alla salvaguardia del beneficio e della sostenibilità delle posizioni finanziarie, si svolge con il supporto dell'*advisor* finanziario previsto nell'ambito del piano di rientro di cui all'articolo 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, previa autorizzazione e sotto la vigilanza del Ministero dell'economia e delle finanze.

La RT non prende in considerazione la norma. Il prospetto riepilogativo non ascrive alla norma effetti sui saldi di finanza pubblica.

Al riguardo, tenuto conto che la misura è volta a determinare effetti positivi sulla dinamica dei flussi finanziari delle regioni coinvolte, nulla da osservare.

Il comma 33 stabilisce che fermo restando quanto previsto dall'articolo 45, del decreto del Presidente della Repubblica 27 febbraio 2003, n. 97, l'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC) è autorizzato ad utilizzare la parte dell'avanzo di amministrazione derivante da trasferimenti correnti statali, ad esclusione dei fondi a destinazione vincolata, per far fronte a spese di investimento e per la ricerca, finalizzate anche alla sicurezza.

Il comma 34 prevede che entro il 31 luglio 2009, l'ENAC comunica l'entità delle risorse individuate ai sensi del comma 34 relative all'anno 2008, al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti che individua, con proprio decreto gli investimenti da finanziare a valere sulle medesime risorse.

Il comma 34-*bis* stabilisce che, al fine di incentivare l'adeguamento delle infrastrutture di sistemi aeroportuali di rilevanza nazionale con traffico superiore a 10 milioni di passeggeri annui, nel caso in cui gli investimenti si fondino sull'utilizzo di capitali di mercato del gestore, l'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC) è autorizzato a stipulare contratti di programma in deroga alla normativa vigente in materia, introducendo sistemi di tariffazione pluriennale che, tenendo conto dei livelli e degli *standard* europei, siano orientati ai costi delle infrastrutture e dei servizi, a obiettivi di efficienza e a criteri di adeguata remunerazione degli investimenti e dei capitali, con modalità di aggiornamento valide per l'intera durata del rapporto. In tali casi il contratto è approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, può graduare le modifiche tariffarie, prorogando il rapporto in essere, per gli anni necessari ad un riequilibrio del piano economico-finanziario della società di gestione.

La RT al disegno di legge iniziale A.C. 2561 riferisce in merito ai commi 30-32, riferendo che le disposizioni ivi contenute prevedono che l'ENAC possa destinare a spese per investimenti e ricerca,

finalizzate anche alla sicurezza, la quota dell'avanzo di amministrazione derivante da trasferimenti correnti dello Stato, previa individuazione degli interventi dal Ministero delle infrastrutture e trasporti. Analoga disposizione è stata già prevista in anni precedenti e comunque l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per spese di investimento è già previsto dall'articolo 45 del D.P.R. n. 97 del 2003 . La disposizione, conclude la RT, non comporta effetti negativi ma anzi qualifica la spesa.

Al riguardo, per i profili di copertura, trattandosi di dispositivo che consente all'ente l'utilizzo di quota parte dei trasferimenti correnti ricevuti dal Bilancio dello Stato, al fine di potenziare la gamma dei suoi investimenti, andrebbero anzitutto chiariti i criteri di costruzione degli stanziamenti a legislazione vigente per detti trasferimenti di natura corrente iscritti nel bilancio dello Stato⁷¹, per i quali, a rigore, si dovrebbero per l'appunto scontare i soli fabbisogni scaturenti dalla applicazione del rigoroso criterio della legislazione vigente.

Ne consegue, infatti, che un eventuale loro esubero rispetto alla spesa effettivamente sostenuta dovrebbe costituire economia di spesa ai sensi della normativa contabile vigente per i fondi erariali ed essere riversato al bilancio dall'ente, in conto entrata.

Il comma 35 intende modificare le finalità dei commi 17 e 18 dell'art. 2 della legge n. 203 del 2008 (Legge Finanziaria per il 2009), indirizzando le relative risorse non utilizzate a diversi obiettivi di protezione ambientale e sicurezza della circolazione, di cui all'art. 2, comma 3, del decreto-legge n. 451 del 1998, avuto, altresì, riguardo agli oneri relativi all'utilizzo delle infrastrutture. A tal fine, le risorse accertate disponibili sono riassegnate ai pertinenti capitoli di bilancio.

La RT ribadisce il contenuto delle norme ossia di destinare a obiettivi di protezione ambientale e sicurezza della circolazione le risorse non utilizzate già destinate a finanziare, per l'anno 2009, agevolazione fiscali in favore delle imprese di autotrasporto di merci.

Il prospetto riepilogativo non ascrive alla norma effetti sui saldi di finanza pubblica.

⁷¹ In proposito, si segnala che la dotazione annuale dell'ENAC figura nell'ambito degli stanziamenti in Tabella C della legge finanziaria, in riferimento alla Missione *Diritto alla Mobilità*, in relazione al Programma *Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo*, Macroaggregato 2.3.2, e, per il 2009, vede una assegnazione di 61,7 milioni di euro alla voce Interventi.

Al riguardo, in merito ai profili di copertura, appare necessario che il Governo confermi l'equivalenza sui saldi di finanza pubblica delle nuove destinazioni previste dalla norma in esame rispetto a quelle già indicate a legislazione vigente.

Il comma 35-*bis* prevede che per il personale delle agenzie fiscali il periodo di tirocinio è prorogato fino al 31 dicembre 2009.

Il comma 35-*ter* stabilisce che, al fine di assicurare l'operatività del Corpo nazionale dei vigili del fuoco in relazione all'eccezionale impegno connesso all'emergenza sismica nella regione Abruzzo, è autorizzata, per l'anno 2009, la spesa di 8 milioni di euro per la manutenzione, l'acquisto di mezzi e la relativa gestione, in particolare per le colonne mobili regionali. E' previsto che, in ragione della dichiarazione dello stato di emergenza di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 6 aprile 2009, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 81 del 7 aprile 2009, gli acquisti sono effettuati anche in deroga alle procedure previste dal codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

Il comma 35-*quater* prevede che agli oneri derivanti dal comma 35-*ter*, pari a 8 milioni di euro per l'anno 2009, si provveda a valere sulle risorse riferite alle amministrazioni statali, di cui all'articolo 1, comma 14, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286.

Il comma 35-*quinqies* stabilisce inoltre che, al fine di riconoscere la piena valorizzazione dell'attività di soccorso pubblico prestata dal personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, a decorrere dall'anno 2010, è autorizzata la spesa di 15 milioni di euro annui da destinare alla speciale indennità operativa per il servizio di soccorso tecnico urgente, espletato all'esterno, di cui all'articolo 4, comma 3-bis, del decreto-legge n. 185 del 2008.

Il comma 35-*sexies* prevede che, in relazione alla straordinaria necessità di risorse umane da impiegare in Abruzzo per le esigenze legate all'emergenza sismica e alla successiva fase di ricostruzione e al fine di mantenere, nel contempo, la piena operatività su tutto il territorio nazionale del sistema del soccorso pubblico e della prevenzione incendi, è autorizzata l'assunzione straordinaria, dal 31 ottobre 2009, di un contingente di vigili del fuoco nei limiti delle risorse di cui al comma 35-*septies*, da effettuare nell'ambito delle graduatorie di cui al comma 4 dell'articolo 23 del presente decreto e,

ove le stesse non fossero capienti, nell'ambito della graduatoria degli idonei formata ai sensi dell'articolo 1, commi 519 e 526, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni.

Il comma 35-*septies*, per le finalità di cui al comma 35-*sexies*, autorizza la spesa di 4 milioni di euro per l'anno 2009 e di 15 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2010, a valere sulle risorse riferite alle amministrazioni statali di cui all'articolo 1, comma 14, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286.

La RT all'integrazione di cui al comma 35-*ter* riferisce che la norma prevede un maggior onere di 8 milioni di euro per l'anno 2009, per la manutenzione, l'acquisto di mezzi e la relativa gestione dei mezzi dei vigili del fuoco, in relazione all'eccezionale impegno connesso all'emergenza sismica nella regione Abruzzo. La copertura in termini di saldo netto da finanziare viene assicurata con riduzione del fondo per gli incentivi alla mobilità e per la realizzazione di un piano assunzioni, previsto dall'articolo 1, comma 14 del decreto-legge 262 del 2006» mentre la compensazione degli effetti sugli altri saldi rientra nell'ambito della complessiva valutazione degli effetti del provvedimento.

La RT all'integrazioni di cui al comma 35-*quinquies* riferisce che la norma prevede una speciale indennità operatività per il servizio di soccorso tecnico urgente, espletato all'esterno dal personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco a decorrere dall'anno 2010, autorizzando la spesa di 15 milioni di euro annui. La relativa copertura è assicurata mediante utilizzo di quota parte delle maggiori entrate

Per il comma 35-*sexies* **la RT** riferisce che ivi viene prevista una assunzione straordinaria di vigili del fuoco prevedendosi un maggior onere di personale nel limite di 4 milioni di euro per l'anno 2009 e 15 milioni annui a decorrere dal 2010. La copertura viene assicurata con riduzione del fondo per gli incentivi alla mobilità e per la realizzazione di un piano assunzioni, iscritto sul cap. 3032/MEF e previsto dall'articolo 1, comma 14 del decreto-legge 262 del 2006, che presenta la necessaria disponibilità.

L'allegato 7 al testo approvato dalla Camera dei deputati reca l'indicazione dei seguenti effetti in relazione ai commi 35-*bis* e *ter*:

Maggiori oneri/minori spese

Milioni di euro

	SNF				Fabbisogno				Ind. netto			
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
> oneri manut. mezzi. 35bis	8,0				8,0				8,0			
<oneri assu.statali 35-bis	-8,0				-4,1				-4,1			
>oneri tratt.eco. comparto sic. 35-bis	0,0	15,0	15,0	15,0	0,0	7,7	7,7	7,7	0,0	7,7	7,7	7,7
>oneri assunzioni VV.FF35-bis	4,0	15,0	15,0	15,0	2,1	7,7	7,7	7,7	2,1	7,7	7,7	7,7
<oneri assu.statali 35-ter	-4,0	-15,0	-15,0	-15,0	-2,1	-7,7	-7,7	-7,7	-2,1	-7,7	-7,7	-7,7

Al riguardo, per i profili di copertura concernenti il dispositivo di cui al comma 35-bis, andrebbero anzitutto chiariti gli effetti d'oneri dell'istituto del tirocinio per le Agenzie fiscali.

Quanto al comma 35-ter, ivi trattandosi di limite massimo di spesa, nulla da osservare.

In merito al comma 35-quinquies, considerando che trattasi di limite di spesa in relazione ad un nuovo istituto retributivo inerente agli interventi di massima urgenza dei Vigili del fuoco, la cui determinazione dell'onere dovrà rendersi compatibile con le risorse annualmente stanziare, nulla da osservare.

Con riferimento al comma 35-sexies, occorre inoltre ribadire che, pur in presenza di un dispositivo formulato sotto forma di limite massimo di spesa, l'autorizzazione alla effettuazione di assunzioni straordinarie ivi prevista imporrebbe di fornire elementi in ordine alle vacanze organiche attualmente presenti nel Corpo dei vigili del fuoco, andrebbero altresì illustrati il numero delle unità da assumere ed il costo unitario preso a riferimento.

Per i profili di stretta copertura del dispositivo, indicati ai commi 35-quater e septies - rispettivamente, in relazione alle norme di spesa contenute ai commi 35-ter e sexies - andrebbero comunque fornite indicazioni in merito alla effettiva disponibilità delle risorse ivi previste, dal momento che la norma richiamata destina una quota delle somme recuperate nella lotta all'evasione fiscale, per un ammontare non superiore a 10 milioni di euro per l'anno 2007 e 30 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2008, ad un apposito fondo riservato a finanziare, nei confronti del personale dell'Amministrazione economico-finanziaria, per metà delle risorse, nonché delle

amministrazioni statali, per la restante metà delle risorse, la concessione di incentivi all'esodo, la concessione di incentivi alla mobilità territoriale, l'erogazione di indennità di trasferta, nonché uno specifico programma di assunzioni di personale qualificato.

Nel contempo, andrebbe fornita assicurazione che, al netto delle riduzioni di cui trattasi, le restanti risorse risultino sufficienti alla realizzazione delle finalità ivi indicate dalla norma.

Infine, per i profili inerenti alla valutazione degli effetti d'impatto sui saldi di finanza pubblica concernenti le misure contenute ai commi 35-*bis* e *ter* in materia di personale e trattamenti economici, pur considerando la corretta contabilizzazione sui saldi di finanza pubblica dei medesimi al netto degli effetti indotti, andrebbero richiesti i prospetti di computo con le aliquote considerate.

Il comma 35-*octies* prevede che, atteso il progressivo ampliamento delle attribuzioni dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), di cui all'articolo 28 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, per assicurare un più efficace e qualificato esercizio delle funzioni demandate all'organo di revisione interno, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, nell'ambito delle risorse finanziarie destinate al funzionamento degli organi collegiali, il collegio dei revisori dei conti dell'ISPRA è nominato con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ed è formato da tre componenti effettivi e due supplenti. Uno dei componenti effettivi, con funzioni di presidente, è designato dal Ministro dell'economia e delle finanze tra i dirigenti di livello dirigenziale generale del Ministero dell'economia e delle finanze e gli altri due sono designati dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare; tra questi ultimi, almeno uno è scelto tra i dirigenti di livello dirigenziale generale del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da collocare fuori ruolo per la durata del mandato, con contestuale indisponibilità di posti di funzione dirigenziale equivalenti sul piano finanziario effettivamente ricoperti.

La integrazione non è provvista di **RT**.

Al riguardo, per i profili di copertura, si segnala che, a rigore, l'istituzione o l'attivazione di un nuovo istituto (il collegio dei revisori) dovrebbe recare oneri relativi al suo funzionamento, tenuto conto che

l'istituto in parola è organo di emanazione del Ministero dell'Ambiente, alle cui direttive esso opera e da cui riceve una dotazione annua.

In proposito, riprendendo considerazioni metodologiche già formulate a suo tempo⁷², occorrono chiarimenti circa la concreta realizzabilità della clausola d'invarianza nei termini anzidetti.

Il comma 35-*novies* prevede che il comma 11 dell'articolo 72 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni, è sostituito ivi prevedendosi che per gli anni 2009, 2010 e 2011, le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, possono, a decorrere dal compimento dell'anzianità massima contributiva di quaranta anni del personale dipendente, nell'esercizio dei poteri di cui all'articolo 5 del citato decreto legislativo n. 165 del 2001, risolvere unilateralmente il rapporto di lavoro e il contratto individuale, anche del personale dirigenziale, con un preavviso di sei mesi, fermo restando quanto previsto dalla disciplina vigente in materia di decorrenza dei trattamenti pensionistici. Con appositi decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, previa delibera del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze, dell'interno, della difesa e degli affari esteri, sono definiti gli specifici criteri e le modalità applicative dei principi della disposizione di cui al presente comma relativamente al personale dei comparti sicurezza, difesa ed esteri, tenendo conto delle rispettive peculiarità ordinarie. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano anche nei confronti dei soggetti che abbiano beneficiato dell'articolo 3, comma 57, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, e successive modificazioni. Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano ai magistrati, ai professori universitari e ai dirigenti medici responsabili di struttura complessa.

Il comma 35-*decies* stabilisce che restano fermi tutte le cessazioni dal servizio per effetto della risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro a causa del compimento dell'anzianità massima

⁷² Elementi di documentazione n. 4 del 2008, pagina 30.

contributiva di quaranta anni, decise dalle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, in applicazione dell'articolo 72, comma 11, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, nel testo vigente prima della data di entrata in vigore della legge 4 marzo 2009, n. 15, nonché, i preavvisi che le amministrazioni hanno disposto prima della medesima data in ragione del compimento dell'anzianità massima contributiva di quaranta anni e le conseguenti cessazioni dal servizio che ne derivano.

La integrazione è sprovvista di **RT**.

Al riguardo, per i profili di copertura, tenuto conto che il dispositivo ripristina il contenuto della versione iniziale dell'articolo 72, comma 1, del decreto-legge n. 112 del 2008, cui peraltro non erano associati effetti sulla finanza pubblica, nulla da osservare⁷³.

Articolo 18 ***(Tesoreria statale)***

Il comma 1 prevede che con decreti del Ministro dell'Economia e delle Finanze di natura non regolamentare sono fissati, per le società non quotate totalmente possedute dallo Stato, direttamente o indirettamente, e per gli enti pubblici nazionali inclusi nel conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 5, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 i criteri, le modalità e la tempistica per l'utilizzo delle disponibilità esistenti sui conti di Tesoreria dello Stato, assicurando che il ricorso a qualsiasi forma di indebitamento avvenga solo in assenza di disponibilità e per effettive esigenze di spesa.

Il comma 2 stabilisce che, con uno o più decreti del Ministro dell'Economia e delle Finanze di natura non regolamentare, può essere stabilito che i soggetti indicati al comma 1 devono detenere le proprie disponibilità finanziarie in appositi conti correnti presso la Tesoreria dello Stato. Con gli stessi decreti sono stabiliti l'eventuale

⁷³ Nota di lettura n. 10 del 2008, pagina 191.

tasso di interesse da riconoscere sulla predetta giacenza, per la parte non proveniente dal bilancio dello Stato, e le altre modalità tecniche per l'attuazione del presente comma. Il tasso d'interesse non può superare quello riconosciuto sul conto di disponibilità del Tesoro.

Il comma 3 prevede che, con decreti del Ministro dell'Economia e delle Finanze di natura non regolamentare, sono fissati i criteri per l'integrazione dei flussi informativi dei conti accesi presso la Tesoreria dello Stato, al fine di ottimizzare i flussi di cassa, in entrata ed in uscita, e di consentire una riduzione dei costi associati a tale gestione.

Il comma 4 prevede che con separati decreti del Ministro dell'economia e delle Finanze di natura non regolamentare i provvedimenti di cui ai commi precedenti possono essere estesi alle Amministrazioni incluse nel conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche richiamato al comma 1 con esclusione degli enti previdenziali di diritto privato, delle regioni, delle province autonome, degli enti, di rispettiva competenza, del Servizio sanitario nazionale, degli enti locali e degli enti del settore camerale, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, e delle Autorità indipendenti nonché degli Organi costituzionali e degli Organi a rilevanza costituzionale.

La RT non si sofferma sul dispositivo.

Al riguardo, pur considerando che al dispositivo in esame non sono espressamente associati effetti finanziari, appare evidente che anche alla possibilità di ricondurre al circuito di tesoreria unica la liquidità nella titolarità di soggetti che, pur formalmente di diritto privato, sono comunque riconducibili al controllo dello Stato centrale, dovrebbero essere riconducibili effetti positivi per la finanza pubblica.

In proposito, infatti, pur tenendo conto degli effetti di minori proventi in conto interessi per gli enti e le aziende in questione per via della minore remuneratività delle giacenze in tesoreria rispetto al circuito bancario, con relativi riflessi in conto di "minori" utili versati annualmente allo Stato, occorre, non di meno, considerare anche l'effetto che il dispositivo produrrebbe in conto minori oneri per emissioni, dal momento che la liquidità in questione - una volta che sia stata riversata al circuito erariale della tesoreria unica - diverrebbe strumento di copertura del fabbisogno di spesa del settore pubblico.

Pertanto, anche ai fini della individuazione dell'ambito soggettivo di applicazione della disciplina in oggetto ed allo scopo di

trarne valutazioni in ordine all'impatto in termini di liquidità generata per il circuito erariale, andrebbero richiesti elementi, informazioni e dati in ordine alle società non quotate a totale partecipazione statale diretta o indiretta, nonché in ordine agli enti pubblici nazionali inseriti nel conto consolidato della P.A., interessati dalle norme, con la valutazione in ordine alla liquidità in loro possesso e ai possibili effetti che ne deriverebbero per il minor fabbisogno pubblico in caso di versamento all'erario.

Articolo 19 ***(Società pubbliche)***

Comma 1

Il comma 1, nell'aggiungere il comma 2-*bis* all'articolo 18 del decreto-legge n. 112 del 2008, estende le disposizioni in materia di divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, già a carico delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, in relazione al regime previsto per l'amministrazione controllante, anche alle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo titolari di affidamenti diretti di servizi pubblici locali senza gara, alle società che svolgano funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale né commerciale, alle società che svolgono attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica inserite nel conto economico consolidato della PA. Per tali società è previsto anche l'adeguamento delle proprie politiche di personale alle disposizioni vigenti per le amministrazioni controllanti in materia di contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria e per consulenze. Sempre per le predette società con decreto ministeriale da emanare entro il 30 settembre 2009 sono definite le modalità e la modulistica per il loro assoggettamento al patto di stabilità interno.

La RT non si occupa della norma.

Al riguardo, nulla da osservare, trattandosi di misure suscettibili di determinare risparmi per i soggetti a controllo pubblico.

Commi 2, 5-13

Il comma 2, nel novellare i commi 28 e 29 dell'articolo 3 della legge n. 244 del 2007, introduce la previsione dell'invio alla Corte dei Conti delle delibere autorizzative all'assunzione di nuove partecipazioni societarie e al mantenimento delle attuali.

Il comma 5 attribuisce alle amministrazioni dello Stato la possibilità di affidare direttamente la gestione di fondi o interventi pubblici a società a capitale interamente pubblico sulle quali si esercita un controllo analogo a quello esercitato su propri servizi e che svolgono la propria attività quasi esclusivamente nei confronti dell'amministrazione dello Stato. Gli oneri di gestione e le spese di funzionamento degli interventi relativi ai fondi sono a carico delle risorse finanziarie dei fondi stessi.

Il comma 6 reca una interpretazione autentica dell'articolo 2497, primo comma, del codice civile, stabilendo che gli enti che esercitano attività di direzione e coordinamento di società, responsabili di violazione dei principi di corretta gestione societaria e imprenditoriale sono i soggetti giuridici collettivi, diversi dallo Stato, che detengono la partecipazione sociale nell'ambito della propria attività imprenditoriale ovvero per finalità economico o finanziaria.

I commi 7 e 8, sostituendo rispettivamente la lettera b) e la lettera d) del comma 12 dell'articolo 3 della legge n. 244 del 2007, prevedono che l'organo di amministrazione delle società pubbliche direttamente o indirettamente controllate da amministrazioni pubbliche statali:

- possa, sulle materie delegabili, attribuire deleghe operative al Presidente, determinandone il contenuto e il compenso;
- possa delegare proprie attribuzioni ad un solo componente, al quale, unitamente al Presidente, possono essere riconosciuti compensi.

Il comma 8-*bis* prevede che i precedenti commi 7 e 8 si applicano a decorrere dal 5 luglio 2009.

Il comma 9 sopprime l'articolo 1, comma 459, della legge n. 296 del 2006 che disponeva la riduzione a tre del numero dei consiglieri di amministrazione di Sviluppo Italia Spa e della Sogin Spa.

Il comma 10 stabilisce che le modifiche statutarie hanno effetto a decorrere dal primo rinnovo degli organi societari successivo alle modifiche stesse, ad eccezione di quelle riguardanti le deleghe operative al presidente e di quelle relative all'attribuzione di deleghe ad un solo componente del Consiglio.

Il comma 11 demanda ad un atto di indirizzo strategico del Ministro dell'economia e delle finanze la ridefinizione dei compiti e delle funzioni dell'Istituto Poligrafico dello Stato.

Il comma 12 dispone che il consiglio di amministrazione dell'Istituto Poligrafico dello Stato è rinnovato nel numero di cinque consiglieri entro 45 giorni dalla data di emanazione dei relativi atti di indirizzo strategico. Lo statuto della società dovrà conformarsi entro il medesimo termine alle previsioni di contenimento della spesa relative alle società pubbliche di cui al comma 12 dell'articolo 3 della legge n. 244 del 2007.

Il comma 13, nel modificare il comma 12 dell'articolo 3 della legge n. 244 del 2007, solleva lo statuto della Cassa depositi e prestiti dall'adeguamento alle misure di contenimento della spesa ivi previste.

La RT afferma che le disposizioni in esame sono neutrali dal punto di vista della finanza pubblica.

Al riguardo, le disposizioni in esame sembrano presentare diverse criticità da un punto di vista finanziario, sulle quali appare necessario un chiarimento da parte del Governo. In particolare si segnalano i seguenti punti:

- l'invio alla Corte dei Conti delle delibere autorizzative di cui al comma 2, potrebbe presupporre un maggior carico di lavoro per l'organo di controllo;
- l'affidamento della gestione dei fondi e degli interventi pubblici a società a capitale interamente pubblico di cui al comma 5 potrebbe comportare una riorganizzazione degli uffici sia delle amministrazioni pubbliche controllanti che delle società affidatarie con profili finanziari da valutare;
- i compensi previsti ai commi 7 e 8 sembrano innovare la legislazione vigente e in quanto tale sembrano configurarsi come oneri aggiuntivi;

- la soppressione della norma di cui al comma 9 sembra far venir meno il contenimento del numero dei consiglieri delle società Sviluppo Italia Spa e Sogin Spa, determinando potenziali maggiori oneri;
- la riorganizzazione dell'Istituto Poligrafico dello Stato di cui ai commi 11 e 12 sembra prefigurare effetti finanziari da valutare.

Commi 3 e 4

Il comma 3 apporta una serie di modifiche all'articolo *7-octies* del decreto-legge n. 5 del 2009 relativo alle misure a favore degli obbligazionisti e piccoli azionisti Alitalia - Linee aeree italiane Spa. In particolare:

- il rimborso in favore dei titolari di obbligazioni Alitalia è determinato al prezzo medio di borsa nell'ultimo mese di negoziazione, anziché al 50 per cento del suddetto prezzo. L'importo da rimborsare è stabilito in 0,262589 euro per ciascuna obbligazione corrispondente al 70,97 per cento del valore nominale delle obbligazioni;
- è abrogato il comma 1 dell'articolo *7-octies*, il quale prevede l'istituzione di un fondo, con una dotazione di 100 mln di euro per il 2012, per assicurare il rimborso delle obbligazioni Alitalia;
- i titolari di azioni Alitalia hanno il diritto di cedere i propri titoli al MEF in cambio di titoli di Stato. L'importo riconosciuto agli azionisti è determinato nella misura del 50 per cento del prezzo medio di borsa delle azioni nell'ultimo mese di negoziazione ed è pari a 0,2722 euro per ogni azione;
- il rimborso per ciascun azionista non può essere superiore a 50.000 euro;
- per l'anno 2009 è fissato un tetto massimo di 100 milioni di euro per le assegnazioni di titoli di Stato agli obbligazionisti. Le restanti assegnazioni agli obbligazionisti e quelle a favore degli azionisti saranno effettuate nell'anno 2010;

- la presentazione delle richieste di rimborso è posticipata al 31 agosto 2009;
- la trasmissione dei documenti relativi al rimborso da parte degli intermediari finanziari sono inviati al MEF in formato cartaceo e su supporto magnetico;
- la data cui fare riferimento per la determinazione della quantità di titoli detenuti è quella in cui è presentata la dichiarazione di rimborso e non il 12 aprile 2009;
- è posticipata al 31 dicembre 2010 la data entro la quale il MEF provvede a trasferire i titoli di Stato agli aventi diritto;
- è abrogato l'articolo 3, comma 2 del decreto-legge n. 134 del 2008 che include gli azionisti Alitalia tra i soggetti ammessi a godere dei benefici del Fondo per l'indennizzo dei risparmiatori rimasti vittime di frodi finanziarie.

Il comma 4 estende l'applicazione delle attuali condizioni più favorevoli anche agli obbligazionisti che abbiano presentato domanda di rimborso prima dell'entrata in vigore del provvedimento in esame. Inoltre è incrementata di 230 mln di euro per l'anno 2010 l'autorizzazione di spesa prevista dal comma 2 dell'articolo 7-octies del decreto-legge n. 5 del 2009.

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

	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
Maggiori spese c/capitale		230				230				230		
Minori spese c/capitale				100				100				100

La RT afferma che le ulteriori assegnazioni in favore di obbligazionisti ed azionisti saranno effettuate nel corso del 2010, per il complessivo importo stimato in 230 mln di euro. In particolare, la maggiore agevolazione concessa agli obbligazionisti comporta un maggiore onere stimato di ulteriori 100 mln di euro rispetto all'onere originariamente previsto. Relativamente agli azionisti Alitalia l'estensione a tali soggetti dei benefici già previsti per gli obbligazionisti dall'articolo 7-octies, dà luogo ad un onere stimato in 130 mln di euro.

Secondo la RT l'impatto sui saldi di finanza pubblica risulta limitato al 2010, anno in cui si completerà l'intera procedura di assegnazione a favore degli obbligazionisti e degli azionisti. Infatti,

per l'anno 2009 le assegnazioni non potranno superare i 100 mln di euro già autorizzati nel testo originario, mentre le ulteriori assegnazioni saranno effettuate nel corso del 2010, per il complessivo importo stimato in 230 mln di euro.

Infine, la RT precisa che per motivi di semplificazione procedurale è stato soppresso il fondo finalizzato al rimborso dei titoli di Stato in scadenza il 31/12/2012, istituito nello stato di previsione del MEF con una dotazione di 100 mln di euro per l'anno 2012.

Al riguardo, in merito ai profili di quantificazione, andrebbero fornite ulteriori informazioni al fine di consentire una verifica circa la congruità dell'onere che la RT stima in 230 mln di euro per l'anno 2010. In particolare, atteso che risulta prestabilito l'importo del rimborso per ciascun titolo in capo agli obbligazionisti e azionisti, andrebbe chiarito il numero dei beneficiari interessati dalla norma.

Inoltre, andrebbe spiegato se l'accollo delle obbligazioni e delle azioni Alitalia mediante emissione di titoli di Stato, costituendo un incremento del debito lordo, risulti compatibile con i limiti massimi di ricorso al mercato previsti dalla vigente disciplina in materia.

Comma 9-bis

Il comma 9-bis , introdotto dalla Camera dei deputati, interviene sulla disciplina del sovrapprezzo tariffario dovuto all'ANAS S.p.A. dai concessionari autostradali recata dal comma 1021 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 (finanziaria 2007), che viene soppresso.

Contemporaneamente alla soppressione, la norma di fatto ripropone la disciplina vigente per il citato sovrapprezzo, dall'ammontare degli importi alla loro destinazione, che continua ad essere il finanziamento della manutenzione ordinaria e straordinaria e del miglioramento delle strade e autostrade in gestione diretta all'ANAS.

Gli importi previsti non sono però più dovuti dai concessionari come sovrapprezzo ma a titolo di integrazione del canone annuo corrisposto direttamente ad ANAS S.p.A. ai sensi del comma 1020.

I concessionari recuperano il suddetto importo attraverso l'equivalente incremento della tariffa di competenza, non soggetta a canone.

Dall'applicazione della presente disposizione non devono derivare oneri aggiuntivi a carico degli utenti.

Si stabilisce infine che i pagamenti dovuti ad ANAS Spa a titolo di corrispettivo del contratto di programma sono diminuiti in misura corrispondente alle maggiori entrate derivanti dall'applicazione della presente disposizione.

La RT afferma che la norma mira a superare le contestazioni mosse dalla Commissione europea. Viene pertanto abrogata una disposizione riguardante un sovrapprezzo e rideterminata corrispondentemente in rialzo la misura del canone dovuto dai gestori autostradali all'ANAS. Le risorse provenienti dal canone aggiuntivo mantengono il vincolo di utilizzazione già previsto con riferimento alla norma soppressa. Di conseguenza viene disposto l'adeguamento, anche con modifiche tariffarie, dei piani economico-finanziari dei concessionari autostradali, per tenere conto della maggiore onerosità di gestione. Il combinato disposto dell'emendamento in oggetto non determina maggiori oneri in capo ai concessionari o agli utenti e, conseguentemente, mantiene inalterata la fonte di incassi per ANAS spa. Inoltre la disposizione è neutrale per il bilancio dello Stato in quanto viene confermato, analogamente a quanto previsto dalla disposizione soppressa, che a fronte delle maggiori entrate per ANAS siano corrispondentemente ridotti i trasferimenti a carico del bilancio dello Stato per il contratto con la società – parte servizi.

Al riguardo, andrebbe chiarito se la riduzione dei corrispettivi dovuti all'ANAS non determini possibili risparmi con effetti sui saldi.

Commi 13-bis e 13-ter

I commi 13-bis e 13-ter, introdotti alla Camera dei deputati, intendono utilizzare, per l'anno 2009, le risorse di cui all'articolo 1, comma 1003 della legge n. 296 del 2006, pari a 50 mln di euro, iscritte in conto residui di stanziamento sul capitolo 7620 dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e quelle di cui all'autorizzazione di spesa ex articolo 8, comma 4, del decreto-legge n. 159 del 2007, pari a 14,51 mln di euro, iscritte in conto

residui di stanziamento sul capitolo 7255 dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, destinandole:

- per 49 mln di euro alla copertura finanziaria della sovvenzione in favore dei servizi di collegamento marittimi svolti dal Gruppo Tirrenia nell'anno 2009 e all'ammodernamento della flotta e all'adeguamento alle norme internazionali sulla sicurezza;
- per 9,5 mln di euro all'incremento, nell'anno 2009, del fondo perequativo per le autorità portuali, ;
- per 6,01 mln di euro alla gestione dei sistemi informativi del Ministero delle infrastrutture e trasporti.

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

	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Minor utilizzo residui				-64,5			-64,5		
Riassegnazione Tirrenia				49			49		
Riass.zione aut.portuali				9,5			9,5		
Sistema informativo				6,0			6,0		

La RT oltre a descrivere la norma, afferma che la disposizione non comporta effetti sui saldi di finanza pubblica in quanto prevede la riassegnazione delle somme da versare all'entrata al momento iscritte nel conto residui di parte capitale del MIT. Tali somme, utilizzate a copertura, riguardano, rispettivamente, disponibilità relative al potenziamento del trasporto marittimo nello stretto di Messina e sviluppo filiere logistiche degli Hub portuali. Pertanto si può valutare che la tipologia delle spese da introdurre presenti effetti in sostanza equivalenti sui saldi di finanza pubblica rispetto alla richiamata copertura.

Al riguardo, dal punto di vista metodologico contabile, si rileva anzitutto che la copertura a valere di residui non costituisce una fattispecie tra quelle ammesse a copertura di nuovi oneri di spesa previste dalla legge di contabilità.

Pertanto, si osserva che andrebbero più correttamente individuate le autorizzazioni legislative di spesa cui questi residui farebbero riferimento, con contestuale e relativa riduzione della autorizzazione di spesa ivi contenuta.

Per i profili di copertura in merito alla natura degli oneri, sebbene essa sia deducibile dalla classificazione degli effetti sui saldi di finanza pubblica andrebbe comunque meglio chiarita la misura in

cui la maggiore spesa ivi prevista sia riferibile a componenti di parte capitale distintamente da quella di parte corrente, dal momento che, essendo di natura capitale la natura della integrale copertura adottata, la presenza anche solo in parte di componenti di spesa corrente corrisponderebbe ad una dequalificazione della spesa rispetto a quanto già previsto dalla legislazione vigente.

Oltretutto, sempre per i profili di copertura, si osserva che tale circostanza andrebbe anche valutata in ordine alle discrasie che ne deriverebbe negli effetti d'impatto sui saldi di finanza pubblica tra maggiori oneri e copertura.

Articolo 20 ***(Contrasto alle frodi in materia di invalidità civile)***

Il comma 1 integra, a decorrere dal 1° gennaio 2010, le commissioni mediche delle ASL con un medico dell'INPS ai fini degli accertamenti sanitari di invalidità civile, cecità civile, sordità civile, handicap e disabilità. Inoltre in ogni caso l'accertamento definitivo è effettuato dall'INPS. Ai fini dell'attuazione del presente articolo l'INPS si avvale delle proprie risorse umane, finanziarie e strumentali, anche attraverso una loro razionalizzazione, come integrate in conseguenza del trasferimento delle residue competenze dal MEF all'INPS.

Il comma 2 attribuisce altresì all'INPS il compito di accertare la permanenza dei requisiti sanitari nei confronti dei titolari di invalidità civile, cecità civile, sordità civile, handicap e disabilità. In caso di comprovata insussistenza dei prescritti requisiti sanitari si applica l'immediata sospensione cautelativa del pagamento dei benefici economici, seguita dalla revoca degli stessi.

Il comma 3 stabilisce che, a decorrere dal 1° gennaio 2010, le domande volte ad ottenere benefici in materia di invalidità civile, cecità civile ecc. sono presentate all'INPS, che le trasmette in tempo reale e in via telematica alle ASL.

Il comma 4 delinea la procedura da seguire per la disciplina delle modalità attraverso le quali sono affidate all'INPS le attività relative all'esercizio delle funzioni concessorie in materia di invalidità civile ecc.. Le regioni stipulano poi con l'INPS un'apposita convenzione per la gestione dei flussi informativi necessari all'erogazione dei trattamenti concessi.

Il comma 5 elimina l'obbligo di notificare all'Avvocatura dello Stato gli atti introduttivi dei provvedimenti giurisdizionali in materia di invalidità civile e le sentenze e i provvedimenti in essi pronunciati. Viene poi stabilito che nei procedimenti giurisdizionali civili relativi a prestazioni sanitarie ed assistenziali, nei casi in cui il giudice nomini un consulente tecnico d'ufficio, alle indagini assista un medico legale dell'INPS. Infine si dispone che per le sentenze di condanna relative a ricorsi depositati a far data dal 1° aprile 2007 sarà l'INPS a provvedere all'onere delle spese legali, di consulenza tecnica o del beneficio assistenziale.

La RT chiarisce che gli anzidetti commi mirano a completare il complessivo disegno di razionalizzazione e semplificazione delle competenze amministrative nella procedura di riconoscimento e concessione dei trattamenti di invalidità civile delineato dall'articolo 42 del decreto-legge n. 269 del 2003, dall'articolo 10 del decreto-legge n. 203 del 2005 e dal DPCM del 30 marzo 2007. In particolare si intende implementare una tracciabilità completa della singola posizione in tutte le fasi del processo di lavorazione, conseguire un maggior controllo degli esiti dell'accertamento medico-legale, sistematizzare i procedimenti di affidamento all'INPS della funzione concessoria delle prestazioni di invalidità civile. Le norme sono altresì funzionali a potenziare il grado di conseguibilità degli obiettivi di economia ad esse associati e scontati nelle previsioni a legislazione vigente. Inoltre, innovazioni quali la presenza diretta dell'INPS sin dalla prima fase di accertamento presso le Commissioni mediche delle ASL possono determinare effetti positivi per la finanza pubblica anche in termini di minori erogazioni di prestazioni non dovute, al momento non esattamente quantificabili ma comunque in grado di compensare anche i possibili effetti di riduzione dei tempi di liquidazione delle nuove prestazioni. Tenendo conto della legislazione vigente e della gradualità con cui opereranno le modifiche normative introdotte sono stimate dalla RT le seguenti economie, in termini di minori spese correnti con impatto sui 3 saldi: 10 mln di euro nel 2010, 30 mln nel 2011 e 50 mln annui a decorrere dal 2012.

Al riguardo, si osserva che la stima appena riportata non risulta supportata da elementi idonei e che, trattandosi di risparmi effettivamente accertabili soltanto a consuntivo, non appare prudentiale scontarli nei saldi di finanza pubblica, come invece risulta dall'allegato 7.

Il comma 6 prevede la nomina di una commissione con il compito di aggiornare le tabelle indicative delle percentuali di invalidità civile, già approvate con DM del 5 febbraio 1992. Dall'attuazione del presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

La RT si limita ad illustrare il comma.

Al riguardo, andrebbe assicurato espressamente che l'esclusione di oneri aggiuntivi si riferisce tanto all'istituzione e al funzionamento della prevista commissione quanto agli effetti dell'aggiornamento delle tabelle indicative delle percentuali di invalidità civile.

Articolo 21 *(Rilascio di concessioni in materia di giochi)*

L'articolo in esame è stato significativamente modificato nel corso dell'esame da parte dell'altro ramo del Parlamento.

Il comma 1 disciplina il rilascio di concessioni in materia di giochi, indicando che la gestione delle attività relative alla raccolta del gioco deve essere sempre affidata, nel rispetto delle regole comunitarie e nazionali, ad una pluralità di soggetti scelti con procedure aperte, competitive e non discriminatorie.

In previsione della prossima scadenza dell'attuale concessione della raccolta delle lotterie nazionali ad estrazione istantanea e differita, anche a distanza, l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (A.A.M.S.), entro trenta giorni dall'entrata in vigore del decreto in esame, avvia le procedure per la tempestiva aggiudicazione delle concessioni agli operatori nazionali e comunitari maggiormente qualificati, nel limite massimo di quattro.

Il comma 2 stabilisce che la concessione deve prevedere un aggio pari all'11,90 per cento della raccolta, comprensivo del compenso dell'8 per cento ai punti vendita per le lotterie ad estrazione istantanea e valori medi di restituzione della raccolta in vincite non superiori al 75 per cento, per ogni aggiudicatario.

Il comma 3 prevede che la selezione degli operatori di gioco avvenga con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, nel cui ambito hanno priorità i seguenti criteri:

- a) rialzo delle offerte, rispetto ad una base predefinita, tale da assicurare, comunque, entrate complessivamente non inferiori a 500 milioni di euro nel 2009 e 300 milioni nel 2010, indipendentemente dal numero dei soggetti aggiudicatari;
- b) standard qualitativi a garanzia della più completa sicurezza dei consumatori (inalterabilità ed inimitabilità dei biglietti) e sicurezza del sistema di pagamento delle vincite;
- c) presenza di una rete distributiva su tutto il territorio nazionale, esclusiva per concessionario, composta da non meno di 10.000 punti vendita, attivi entro il 31 dicembre 2010. Resta il divieto di clausole contrattuali restrittive della libertà contrattuale dei fornitori di beni e servizi.

Il comma 4 stabilisce che le concessioni sono rinnovabili una sola volta e hanno durata massima di 9 anni, suddivisi in due periodi di 5 e 4 anni; la prosecuzione per il secondo periodo è vincolata alla valutazione positiva, da esprimere entro il primo semestre del quinto anno, dell'Amministrazione concedente.

Il comma 5 prevede che le lotterie ad estrazione istantanea indette in costanza della vigente concessione continuino ad essere distribuite, fino al 31 gennaio 2012, dalla rete esclusiva dell'attuale concessionario, a condizione che questo risulti aggiudicatario anche della nuova concessione.

Il comma 6 conferma che la gestione e l'esercizio delle lotterie ad estrazione differita resta riservata all'A.A.M.S., che può provvedervi direttamente o tramite società a totale partecipazione pubblica.

Al fine di garantire l'esito positivo della concreta sperimentazione e dell'avvio a regime di sistemi di gioco attraverso videoterminali remoti⁷⁴, il comma 7 prevede che entro il 15 settembre 2009 l'A.A.M.S. avvii le procedure per un nuovo affidamento in concessione della rete per la gestione telematica del gioco lecito, prevedendo:

⁷⁴ Previsti dall'articolo 12, comma 1, lettera l), del decreto-legge n. 39 del 2009, convertito dalla Legge n. 77 del 2009, che stabilisce che il Ministero dell'economia e delle finanze-Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, con propri decreti dirigenziali può attuare la concreta sperimentazione e l'avvio a regime di sistemi di gioco costituiti dal controllo remoto del gioco attraverso videoterminali in ambienti dedicati, dalla generazione remota e casuale di combinazioni vincenti, anche numeriche, nonché dalla restituzione di vincite ciclicamente non inferiori all'ottantacinque per cento delle somme giocate.

- a) il proseguimento della concessione agli attuali concessionari autorizzati all'installazione dei videotermini, che ne facciano richiesta entro il 20 novembre 2009;
- b) l'affidamento ad ulteriori operatori, nazionali e comunitari, mediante selezione aperta basata sull'accertamento di requisiti definiti dall'A.A.M.S. coerenti con quelli richiesti e posseduti dai concessionari attuali. Sia gli operatori di cui al presente punto *b)* sia quelli di cui al punto *a)* potranno installare una quota massima di videotermini pari al 14 per cento del numero di nulla osta già posseduti per gli apparecchi previsti dall'art. 110, comma 6, del R.D. n. 773 del 1931⁷⁵. Per ciascun terminale è previsto un versamento di 15.000 euro;
- c) la durata delle autorizzazioni all'installazione dei videotermini, previste dall'articolo 12, comma 1, lettera l), numero 4), del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39⁷⁶, fino al termine delle concessioni di cui alle precedenti lettere a) e b). La perdita di possesso dei nulla osta di apparecchi non determina la decadenza dalle autorizzazioni acquisite.

Il comma 8 sostituisce l'articolo 12, comma 1, lettera l), del decreto-legge n. 39 del 2009, prevedendo le modalità con cui le autorizzazioni all'installazione dei videotermini previste dal punto 4) possono essere cedute tra i soggetti affidatari della concessione.

Il comma 11 novella il decreto-legge n. 39 del 2009 - recante tra l'altro disposizioni in materia di giochi volte al reperimento di risorse - aggiungendo all'articolo 12, comma 1, la lettera *p-bis*), la quale autorizza l'A.A.M.S. a disporre, sperimentalmente fino al 31 dicembre 2010, che nel gioco del Bingo le somme giocate siano destinate per almeno il 70 per cento a montepremi, per l'11 per cento a prelievo erariale e per l'1 per cento a compenso per l'affidatario del controllo centralizzato del gioco. Inoltre è prevista la possibilità per il concessionario di versare il prelievo erariale sulle cartelle di gioco in maniera differita fino a sessanta giorni dal ritiro delle stesse, ferma restando la garanzia fideiussoria già presentata dal concessionario, eventualmente integrata se incapiente.

Il comma 12 stabilisce che, al fine di consentire la parità di trattamento tra i soggetti che parteciperanno alle selezioni previste

⁷⁵ Apparecchi che distribuiscono vincite in denaro.

⁷⁶ Concernente le procedure di autorizzazione dei concessionari all'installazione, previo versamento di euro 15.000 ciascuno, di videotermini fino ad un massimo del 14 per cento del numero di nulla osta dagli stessi già posseduti.

dall'articolo 12, comma 1, lettera l), del decreto-legge 39 del 2009⁷⁷, nonché dall'articolo in esame, qualora il nuovo aggiudicatario sia già concessionario dello specifico gioco, il trasferimento in proprietà all'A.A.M.S. di tutti i beni materiali e immateriali costituenti la rete distributiva fisica, previsto dalle concessioni in essere, è differito alla scadenza della concessione sottoscritta all'esito delle procedure di selezione.

Relativamente al gioco del Bingo⁷⁸, il comma 13 conferisce la possibilità di adottare ulteriori formule di gioco e stabilire per queste l'aliquota del prelievo erariale in misura pari all'11 per cento delle cartelle acquistate, la percentuale delle somme da distribuire in vincite in misura non inferiore al 70 per cento della raccolta di ogni partita e il compenso dell'affidatario del controllo centralizzato in misura pari allo 0,80 per cento del valore delle cartelle acquistate.

Il comma 14 fissa i termini, per gli anni 2009 e 2010, per il pagamento dell'imposta unica sulle scommesse ippiche e su eventi diversi dalle corse dei cavalli.

La RT relativa alla versione iniziale si limita a riproporre il testo dell'articolo, senza aggiungere alcun elemento quantitativo sugli effetti della norma; non è stata presentata una nuova RT riferita alle modifiche approvate dalla Camera dei deputati. Con riferimento alle disposizioni dell'articolo, l'allegato riassuntivo degli effetti finanziari indica maggiori entrate pari a 500 mln per il 2009 e 300 mln per il 2010.

Anche la nuova versione dell'articolo non è corredata di RT

Al riguardo, si osserva che la RT non fornisce nessun dato o elemento conoscitivo utile alla verifica della congruità del maggior introito atteso dalla disposizione; la relazione illustrativa aggiunge, quale elemento ulteriore, l'indicazione che le maggiori entrate per il 2009 e il 2010, derivanti dal sistema del rialzo rispetto ad una base d'asta di partenza, devono essere considerate *una tantum*. Tale carattere *una tantum* dell'entrata è confermato dall'allegato 7, che prevede le maggiori entrate soltanto per il biennio 2009-2010.

⁷⁷ Che prevede la concreta sperimentazione e l'avvio a regime di sistemi di gioco costituiti dal controllo remoto del gioco attraverso videoterminali in ambienti dedicati, dalla generazione remota e casuale di combinazioni vincenti, anche numeriche, nonché dalla restituzione di vincite ciclicamente non inferiori all'ottantacinque per cento delle somme giocate

⁷⁸ Istituito dal regolamento adottato con decreto del Ministro delle finanze 31 gennaio 2000, n. 29.

Tali maggiori entrate risultano correlate al nuovo meccanismo di asta delle concessioni e in base alla formulazione della norma sembrano rappresentare un vincolo all'aggiudicazione della concessione. In assenza di una stima dei fattori che possono suffragare la conseguibilità dell'obiettivo finanziario, sarebbe quindi opportuno acquisire dal Governo elementi che confermino la compatibilità dell'esborso da parte degli aggiudicatari con l'entità del volume degli affari generato dalla concessione, per poter verificare che la redditività sia tale da rendere comunque appetibile la partecipazione alla gara nonostante l'ingente importo aggiuntivo da corrispondere da parte degli aggiudicatari rispetto all'attuale valore della concessione.

In sostanza, la nuova disciplina prevede il passaggio dall'attuale modello della singola concessione ad uno pluriconcettorio (cd. *multiproviding*), aprendo uno spazio di competizione che va decisamente nel senso dell'accoglimento delle indicazioni della Commissione europea, che ha rilevato, in varie occasioni, la limitazione della concorrenza, contrastante con la normativa comunitaria, derivante dal sistema della concessione singola.

In particolare, a tal proposito, giova ricordare che la Commissione europea ha più volte attivato procedure di contenzioso nei confronti dell'Italia⁷⁹.

Anche alla luce di tali procedure di contenzioso tra la Commissione europea e l'Italia, sembra pertanto opportuno evidenziare che il comma 1 dell'articolo in esame continua a limitare il numero dei concessionari (a quattro). Inoltre, la lettera *c*) del comma 3 prevede, tra i valori prioritari per l'aggiudicazione della concessione, la capillarità della distribuzione sul territorio nazionale attraverso una rete di almeno 10.000 punti vendita: sebbene il testo iniziale prevedesse una rete di 15.000 punti vendita, si tratta comunque di un requisito che in sede comunitaria potrebbe esser considerato eccessivamente limitativo della concorrenza. Infine, la lettera *a*) del

⁷⁹ Il 7 aprile 2008 la Commissione europea ha inviato all'Italia un parere motivato ex art. 228 del Trattato CE per la mancata attuazione di una sentenza della corte di Giustizia⁷⁹ di condanna dell'Italia derivante dal rinnovo di 329 concessioni per l'esercizio delle scommesse ippiche senza gara d'appalto. Il 4 aprile 2006 la Commissione europea ha inviato all'Italia una lettera di messa in mora per la violazione dell'articolo 49 del Trattato CE perché la normativa italiana appare restrittiva dell'esercizio dell'attività di organizzazione e raccolta di scommesse sulle competizioni sportive. Il 28 giugno 2006 la Commissione ha inviato una lettera di messa in mora per l'adozione da parte della Repubblica, in carenza della notifica richiesta dalle norme comunitarie⁷⁹, di una disciplina che impone ai fornitori di servizi rete italiani l'obbligo di oscurare i siti web che offrono servizi di scommesse on-line i cui operatori non siano in possesso delle autorizzazioni nazionali italiane. Un'ulteriore procedura di infrazione è stata avviata nel 2008 per violazione del diritto comunitario in riferimento alla concessione per la gestione del gioco Superenalotto.

comma 3 stabilisce, sempre tra i valori prioritari per l'aggiudicazione, che il rialzo delle offerte rispetto alla base d'asta garantisca entrate complessivamente non inferiori a 500 milioni per l'anno in corso e a 300 milioni per il 2010 "indipendentemente dal numero finale dei soggetti aggiudicatari": ciò implica che se l'asta fosse aggiudicata ad un numero di soggetti inferiore a quattro, i vincitori dovrebbero farsi carico dell'intera somma, che potrebbe risultare troppo onerosa e tale da configurarsi, di fatto, quale clausola di esclusione o, comunque, rendere appetibile la stessa partecipazione all'asta ad un numero estremamente limitato di operatori, al limite nessuno. L'effetto potrebbe quindi risultare, anch'esso, restrittivo della concorrenza.

E' necessario sottolineare che tali profili risultano rilevanti per quanto di competenza, ai fini di una valutazione dell'attendibilità delle maggiori entrate previste, in quanto, se la gara dovesse trovare ostacoli in sede europea a seguito di una eventuale valutazione di non compatibilità con il diritto comunitario per quanto concerne la disciplina relativa alla concorrenza, il blocco della procedura pregiudicherebbe l'acquisizione delle maggiori entrate previste.

Va rilevato, inoltre, che mentre la formulazione originaria della norma (co. 1, lett. a) si riferiva esplicitamente a "maggiori entrate in misura non inferiore" agli importi indicati, la formulazione del comma 3, lett. a), introdotto dalla Camera, cita "entrate complessivamente non inferiori" ai medesimi importi. Occorre quindi confermare che si tratti in effetti di maggiori introiti. Ciò anche alla luce del fatto che in RT non è fornita alcuna indicazione sul gettito in precedenza atteso da tale rinnovo, informazione necessaria per valutare la possibilità di indicare gli introiti come effettivo maggior gettito. Ove, infatti, fosse stato in passato già previsto un incremento di entrata legato al rinnovo delle concessioni, questo dovrebbe essere detratto dagli importi derivanti dalla norma in esame.

Il comma 2 stabilisce un ribasso per i concessionari dell'aggio complessivo dall'attuale 12,37 per cento all'11,90 per cento della raccolta; l'effetto finanziario di tale riduzione, che si concretizzerebbe in vantaggio per l'erario, non viene quantificato.

Disposizioni suscettibili di recare effetti finanziari sono contenute anche nel comma 11, che autorizza in via sperimentale fino al 31 dicembre 2010 l'A.A.M.S. a disporre che nel gioco del Bingo le somme giocate siano destinate per almeno il 70 per cento a montepremi (attualmente è il 58% del prezzo di vendita della totalità delle cartelle vendute in ogni partita), per l'11 per cento a prelievo erariale (attualmente il 20 per cento) e per l'1 per cento a compenso

per l'affidatario del controllo centralizzato del gioco (attualmente è stabilito in misura non superiore al 3,80 per cento). Si ritiene opportuno acquisire una valutazione degli effetti derivanti da tale disposizione.

Il comma 13 prevede la possibilità di adottare ulteriori formule di gioco, nell'ambito del gioco del Bingo. Anche in tal caso non è fornito nessun elemento, che andrebbe pertanto richiesto, di supporto alla stima degli effetti finanziari della norma.

Il comma 10 sostituisce il comma 5 dell'articolo 4-*septies* del decreto-legge n. 97 del 2008, recante disposizioni relative alla Scuola Superiore dell'economia e delle finanze, stabilendo che le dotazioni organiche dell'A.A.M.S. e delle agenzie fiscali possono essere rideterminate con DPCM, diminuendo in misura equivalente sul piano finanziario la dotazione organica del Ministero dell'Economia e delle Finanze, il cui personale transita prioritariamente nei ruoli dell'A.A.M.S. e nelle agenzie interessate dalla rideterminazione, anche mediante procedure selettive; esso introduce inoltre, nel medesimo articolo 4-*septies*, il comma 5-*bis*. Esso stabilisce che agli eventuali oneri derivanti dal transito del personale si fa fronte a valere nei limiti delle risorse derivanti dal contrasto dell'evasione, dell'impiego del lavoro non regolare, del gioco illegale e delle frodi negli scambi intracomunitari ed extracomunitari, di cui all'art. 1 comma 14 del decreto-legge 262 del 2006, risorse che devono essere utilizzate secondo le modalità previste dall'articolo 1, comma 530, della legge 296 del 2006⁸⁰. Il personale sarà destinatario di un apposito programma di riqualificazione organizzato dalla Scuola superiore dell'economia e delle finanze, da effettuare a valere e nei limiti delle risorse destinate alla formazione.

Al riguardo, per i profili di copertura, pur considerando che il testo novellato del comma 5 fa espressamente salve le misure di riordino di cui all'articolo 74 del decreto-legge n. 112/2008 - per cui i tendenziali a legislazione vigente già scontano risparmi di spesa

⁸⁰ il comma 530 dell'articolo 1 della legge 296 del 2006 stabilisce che, al fine di potenziare l'azione di contrasto dell'evasione e dell'elusione fiscale, nonché l'attività di monitoraggio e contenimento della spesa, una quota parte, stabilita con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, delle risorse previste per il finanziamento di specifici programmi di assunzione del personale dell'amministrazione economico-finanziaria, è destinata alle agenzie fiscali. Le modalità di reclutamento del personale dell'amministrazione economico-finanziaria, incluso quello delle agenzie fiscali, sono definite, anche in deroga ai limiti previsti dalle vigenti disposizioni, sentite le organizzazioni sindacali.

complessivi per il triennio 2009/2011 -, occorre considerare però che la rimodulazione delle dotazioni organiche tra il Ministero dell'economia e delle finanze e le Agenzie in favore di queste ultime, sia pure previa diminuzione di un numero di posti "equivalente", sotto il profilo finanziario, implica però che, comunque, al personale transitato nelle nuove amministrazioni sia poi corrisposto il trattamento economico relativo al profilo di destinazione se più favorevole.

In tal senso, prendendo spunto da valutazioni già formulate a suo tempo⁸¹, appare perciò evidente come procedure di trasferimento di contingenti organici tra dicasteri, sia pure accompagnato dal passaggio di aliquote degli organici di "diritto" tra le amministrazioni coinvolte, determinino sempre anche effetti finanziari, in ragione dei diversi trattamenti economici previsti per i dipendenti delle amministrazioni coinvolte nei trasferimenti.

In proposito, dal punto di vista metodologico, prima ancora di qualsiasi valutazione in merito ai citati trattamenti economici e ai relativi differenziali - in considerazione delle diverse piattaforme e trattamenti economici contrattuali cui fanno riferimento i dipendenti dei Ministeri rispetto a quelle, più elevate a parità di qualifica, dei dipendenti delle Agenzie - e pur considerando che il comma 5-*bis* prevede che agli "eventuali" oneri si faccia comunque fronte a valere delle risorse di cui all'articolo 1, comma 14, del decreto-legge n. 262/2006, occorre segnalare che la definizione e lo scrutinio dei profili di copertura finanziaria in relazione alla quantificazione di maggiori oneri di spesa conseguenti ad una nuova norma costituisce momento qualificante e imprescindibile della decisione legislativa da definire *ex ante* ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione.

Pertanto, andrebbe richiesta un'apposita RT contenente i dati relativi al numero delle unità interessate dal transito dai ministeri alle nuove amministrazioni ed i dati indispensabili a valutare l'impatto finanziario del relativo trasferimento al nuovo comparto, al fine di valutarne l'onere complessivo in relazione alla congruità della copertura indicata al comma 5-*bis*.

Nel contempo, poi, posto che la copertura ivi indicata è destinata a legislazione vigente ad un apposito fondo per finanziare la concessione di incentivi all'esodo e alla mobilità territoriale in favore di dipendenti delle amministrazioni statali, nonché uno specifico

⁸¹ Elementi di documentazione n. 2 del 2008 pagina 57.

programma di assunzioni di personale qualificato, andrebbe anche confermata l'esistenza delle relative disponibilità ai fini di copertura degli oneri di cui trattasi.

Articolo 22 *(Settore sanitario)*

Il comma 1 differisce dal 31 ottobre 2008 al 15 ottobre 2009 i termini fissati per il rispetto delle condizioni necessarie per l'accesso, da parte delle regioni, al finanziamento integrativo per il 2010 e il 2011 rispetto al livello fissato per il 2009, prevedendo comunque l'applicazione dell'articolo 120 della Costituzione, con le relative norme di attuazione, e della legge n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale.

La RT non si sofferma sulla norma.

Al riguardo, nulla da osservare, atteso che non erano stati ascritti effetti alle disposizioni il cui termine viene differito.

Il comma 2 istituisce un fondo con dotazione pari a 800 mln di euro a decorrere dal 2010, destinato ad interventi relativi al settore sanitario. A valere sulle risorse di tale fondo sono definiti gli importi, pari ad almeno 50 mln di euro, da destinare a programmi dedicati alle cure palliative.

Il comma 3 stabilisce che il predetto fondo è alimentato dalle economie derivanti dall'articolo 13, comma 1, lettera b), del decreto-legge n. 39 del 2009 e dall'attività amministrativa dell'AIFA nella determinazione del prezzo dei medicinali equivalenti. A tal fine il tetto di spesa per l'assistenza farmaceutica territoriale è ridotto a decorrere dal 2010 in valore di 800 mln di euro e in termini percentuali nella misura del 13,3%. In misura pari ad 800 mln di euro è pertanto ridotto dal 2010 il livello del finanziamento del SSN cui concorre ordinariamente lo Stato.

La RT asserisce che le economie di 800 mln di euro sulla spesa farmaceutica territoriale sono garantite dall'andamento della spesa per farmaci equivalenti, su cui è intervenuto l'articolo 13 del decreto-legge

n. 39 del 2009 per porre fine al fenomeno degli *extra* sconti. In particolare risparmi dovrebbero scaturire dalla rimodulazione delle quote di spettanza e dall'ordinaria attività di contrattazione dei prezzi dei farmaci equivalenti sul mercato svolta dall'AIFA.

La quantificazione è stata effettuata sulla base di un volume di spesa per farmaci equivalenti stimabile in via prudenziale per il 2010 in almeno 4 mld di euro, tenendo conto dei dati AIFA sulla loro crescita, che, anche se stimata in calo dal 38% del 2007 e dal 29% del 2008 al livello del 20% per il 2009 e il 2010, dovrebbe portare il mercato dei generici ad un valore complessivo di 4,3 mld di euro. Considerando che le ultime contrattazioni sui prezzi dei farmaci equivalenti hanno garantito risparmi pari ad almeno il 20% rispetto ai prezzi prima applicati, si conseguirebbe un risparmio di 800 mln di euro su un totale di 4 mld di euro su base annua. Tale risparmio poi verrebbe garantito dall'introduzione di sanzioni per il contrasto del fenomeno degli extrasconti.

Ad ulteriore presidio del rispetto degli obiettivi di risparmio prefissati, la RT fa presente che qualora il tetto di spesa farmaceutica territoriale venisse superato opererebbe il meccanismo del ripiano a carico delle aziende farmaceutiche, dei grossisti e dei farmacisti.

Al riguardo, pur rilevando che i dati utilizzati sono omogenei a quelli della RT al decreto-legge n. 39 del 2009 e che il meccanismo del ripiano a carico degli operatori del settore rappresenta comunque un presidio a tutela degli obiettivi previsti, si osserva che sulla base della quantificazione indicata di fatto il volume dei farmaci equivalenti nel 2010 risulterebbe inferiore a quello atteso per il 2009, il che non induce a ritenere sufficientemente prudenziale la stima recata dalla RT. Ricordando altresì che misura di analogo tenore era già prevista per il 2009 dal decreto-legge n. 39 e che alla stessa erano ascritti risparmi per 420 mln di euro, andrebbero forniti elementi di maggior dettaglio in ordine agli effettivi margini di risparmio attribuibili alla rideterminazione del prezzo dei farmaci equivalenti, attesa l'incidenza di tali risparmi sul valore complessivo previsto per il mercato dei generici.

Da un punto di vista metodologico si rileva inoltre che tali risparmi non appaiono a rigore attribuibili alla norma in esame, dipendendo essi per intero da un'attività amministrativa che l'AIFA potrebbe svolgere a prescindere dalla norma in esame.

Il comma 3-*bis*, introdotto dalla Camera dei deputati, pone a carico unicamente delle aziende farmaceutiche la quota di sfornamento della spesa farmaceutica imputabile alla spesa per farmaci acquistati presso le predette aziende dalle ASL e da queste distribuiti direttamente ai cittadini, sollevando pertanto - per tale quota - da qualsiasi obbligo di contribuzione grossisti e farmacisti.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, nulla da osservare, trattandosi di disposizione che incide sulla distribuzione di un onere finanziario già posto interamente a carico di soggetti privati.

Il comma 4 stabilisce che per assicurare l'erogazione delle prestazioni comprese nei LEA (di cui al DPCM del 30 novembre 2001), il risanamento economico finanziario e la riorganizzazione del sistema sanitario della Calabria troveranno applicazione le seguenti disposizioni:

a) il Presidente del Consiglio dei ministri diffida la regione Calabria a predisporre entro 70 giorni un Piano di rientro contenente misure di riorganizzazione e riqualificazione del SSR;

b) decorso inutilmente tale termine ovvero se il Piano sia valutato incongruo, il Consiglio dei ministri nomina un Commissario per la predisposizione di un Piano triennale di rientro dei disavanzi, da redigere previo riaccertamento dei debiti pregressi ed attivazione delle procedure necessarie per valutare positivamente l'attendibilità dei conti;

c) l'anzidetto Piano è approvato dal Consiglio dei ministri, che ne affida l'attuazione al Commissario stesso, che sostituisce gli organi della regione nell'esercizio delle attribuzioni necessarie; contestualmente a tale nomina cessa dal suo incarico il Commissario delegato di cui all'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3635 del 21 dicembre 2007;

d) ai crediti interessati dalle procedure di accertamento e riconciliazione del debito pregresso al 31 dicembre 2008 si applica la disposizione che ne prevede la prescrizione in 5 anni dalla data della loro maturazione qualora non pervenga risposta alla richiesta di informazioni entro un termine definito.

La RT illustra il comma, al quale non sono ascritti effetti sui saldi.

Al riguardo, pur non essendo connessi effetti alla norma, si ritiene opportuno un chiarimento in merito alla sussistenza o meno per la regione Calabria - in relazione al Piano di rientro - dell'obbligo non solo di contenere e riqualificare la spesa ma anche di attivare la leva fiscale (addizionale IRPEF e maggiorazione aliquota IRAP), entro i limiti massimi previsti dalla legislazione vigente. Nulla da osservare sul complesso delle misure, atteso che si tratta di provvedimenti strumentali volti a definire più puntualmente l'*iter* del processo di rientro dal disavanzo sanitario della regione Calabria e a rafforzarne l'efficacia.

Il comma 5 introduce disposizioni volte a prevenire situazioni di conflitto di interesse, stabilendo che i componenti designati dalla Conferenza delle regioni per la verifica sull'attuazione dei piani di rientro non possono partecipare alle riunioni del Comitato e del Tavolo di cui all'Intesa Stato-regioni del 23 marzo 2005.

La RT si limita ad illustrare la norma.

Al riguardo, nulla da rilevare, trattandosi di disposizione avente carattere ordinamentale.

Il comma 6 istituisce un fondo di 50 mln di euro a decorrere dal 2009 a valere su apposito capitolo di spesa dello stato di previsione del MEF per l'erogazione di un contributo annuo fisso di pari importo a favore dell'ospedale "Bambino Gesù". Conseguentemente il finanziamento annuale del SSN cui concorre ordinariamente lo Stato è ridotto dell'importo di 50 mln di euro.

Il comma 7 esplicita le finalità delle erogazioni effettuate per il 2007 e il 2008 in favore del predetto ospedale.

La RT afferma che i due commi anzidetti, disponendo solo un diverso procedimento erogativo dei 50 mln di euro destinati al Bambino Gesù, non comportano oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 8 prevede il coinvolgimento della Consip nell'ambito del procedimento di verifica degli adempimenti delle regioni in materia di acquisto di beni e servizi per le strutture sanitarie.

La RT descrive la norma, alla quale non sono ascritti effetti sui saldi.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 22-bis
(Compensazione di crediti e debiti delle regioni e delle province autonome)

L'articolo reca disposizioni in merito alle necessarie regolazioni contabili nei confronti delle regioni con riguardo alla riscossione della tassa automobilistica, a decorrere dal 2005. In particolare, la Ragioneria Generale dello Stato è autorizzata ad operare le compensazioni a debito o a credito nei confronti di ciascuna regione. Per le regioni a statuto speciale le compensazioni avvengono secondo le norme dei rispettivi statuti di autonomia e delle norme di attuazione.

La disciplina delle compensazioni si applica in via transitoria fino alla definizione di un meccanismo automatico di acquisizione dei proventi della tassa stessa da parte di ciascuna regione.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 22-ter
(Disposizioni in materia di accesso al pensionamento)

L'articolo 22-ter, introdotto dalla Camera dei deputati, reca disposizioni relative ai requisiti anagrafici richiesti ai fini del diritto al trattamento pensionistico di vecchiaia delle lavoratrici dipendenti

iscritte alle forme esclusive dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti.

In particolare, il comma 1 stabilisce che, in attuazione della sentenza della Corte di Giustizia delle comunità europee del 13 novembre 2008 (causa 46/07), il requisito anagrafico per la pensione di vecchiaia delle lavoratrici dipendenti di PP.AA. viene incrementato di 1 anno a decorrere dal 1° gennaio 2010 (pertanto passa da 60 a 61 anni). Tale requisito è ulteriormente incrementato di 1 anno per ogni biennio successivo, fino al raggiungimento dell'età di 65 anni. Restano fermi il meccanismo delle "finestre", le disposizioni che prevedono requisiti anagrafici più elevati, nonché le disposizioni di cui all'articolo 2 del decreto legislativo n. 165 del 1997, inerenti le armonizzazioni del regime previdenziale generale del personale militare, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché del personale non contrattualizzato del pubblico impiego.

Infine, si dispone una clausola di salvaguardia per le lavoratrici che abbiano maturato i requisiti di età e anzianità contributiva previsti dalla normativa vigente entro il 31 dicembre 2009 ai fini dell'accesso alla pensione di vecchiaia secondo la richiamata normativa, potendo altresì chiedere all'ente di appartenenza apposita certificazione.

La RT quantifica gli effetti finanziari relativi al comma 1 sulla base dei seguenti parametri e metodologie:

- nell'ambito delle leve di pensionamento previste, sono state considerate solo le lavoratrici che maturano i requisiti minimi dal 1° gennaio 2010⁸²;
- a tali soggetti sono stati applicati i nuovi requisiti per il conseguimento del pensionamento di vecchiaia, fermo restando il vigente regime delle decorrenze ("finestre");
- nel computo dei risparmi si è tenuto conto delle minori erogazioni per indennità di buonuscita o trattamento di fine servizio (al netto degli effetti fiscali) nonché delle decorrenze previste dalla normativa vigente;
- si è anche tenuto conto degli effetti di riduzione dei risparmi derivanti dalla vigente disciplina del turn over nel pubblico impiego, ipotizzando un turn over medio di circa il 40 per cento per il

⁸² Si segnala che tali leve sono già state nettizzate da coloro che, sulla base della normativa vigente, pur compiendo il requisito di 60 anni di età, avrebbero comunque continuato a lavorare.

1° anno, di circa il 50-55% con riferimento al secondo anno e pressoché totale per il terzo anno.

Sulla base di tali dati ed ipotesi, la RT stima in 8.000-8.500 le lavoratrici effettivamente coinvolte, per un trattamento pensionistico medio *pro capite* di circa 17.000 euro.

Per quanto riguarda gli anni successivi al 2010, la RT considera quanto segue:

- evoluzione del numero di pensionandi, tenendo conto dell'evoluzione della normativa vigente in materia di pensionamento anticipato e di pensionamento di vecchiaia;

- possibilità, prevista dall'articolo 1, comma 9, della legge n. 243 del 2004, di accedere in via anticipata al pensionamento per le donne che maturano i 57 anni di età e i 35 anni di anzianità contributiva fino al 2015, a condizione che optino per il computo del trattamento interamente con il sistema contributivo⁸³.

La RT, infine, ipotizza che la disposizione entri in vigore nel corso del 2009, in tempo utile per poter essere applicata a tutti i soggetti che maturano i requisiti minimi nel 2010, tenendo conto che nel settore scuola per accedere all'unica finestra di uscita di settembre 2010 la domanda di pensionamento deve essere presentata entro gennaio 2010.

Sulla base di tali dati, la RT quantifica i seguenti effetti finanziari:

(mln di euro)

	2009	2010	2011
minore spesa pensionistica	0	38	150
effetto buonuscita	0	119	189
totale economie	0	157	339
riduzione risparmi per turn over	0	-37	-97
effetto complessivo	0	120	242

Al riguardo, andrebbero esplicitati i calcoli effettuati per quantificare risparmi in termini di minore spesa pensionistica più che tripli nel 2011 rispetto al 2010 (il 2011 è il secondo anno nel quale il

⁸³ La relazione tecnica precisa che tale possibilità rileva, in particolare, per coloro che, nel regime misto, maturano i 35 anni negli anni 2013-2015. Per essi, nel caso di opzione, si registrano riduzioni di importo significativamente inferiori rispetto al regime retributivo.

requisito anagrafico richiesto è pari a 61 anni), atteso che ovviamente l'intera platea di soggetti che determina i risparmi del primo anno dovrebbe accedere al pensionamento nel secondo anno di vigenza del nuovo requisito anagrafico. Inoltre, anche tenendo presente il *turn-over*, un chiarimento appare auspicabile in rapporto ai maggiori oneri stipendiali che le PP.AA. saranno chiamate a sostenere in presenza di dipendenti pubbliche destinate a prolungare la loro permanenza al lavoro e percettrici di stipendi ovviamente più elevati di quelli spettanti ai neo-assunti.

Il comma 2 stabilisce che a decorrere dal 1° gennaio 2015 i requisiti anagrafici per l'accesso al sistema pensionistico italiano saranno adeguati all'incremento della speranza di vita accertato dall'ISTAT e convalidato dall'EUROSTAT, con riferimento ai 5 anni precedenti. In sede di prima attuazione l'incremento dell'età pensionabile riferito al primo quinquennio antecedente non può comunque superare i 3 mesi.

Lo schema di regolamento recante la normativa tecnica di attuazione del presente comma, corredato di RT, è trasmesso alle Camere per il parere delle Commissioni competenti per materia e per i profili di carattere finanziario.

La RT asserisce che la disposizione è finalizzata ad adeguare i requisiti anagrafici di accesso al pensionamento agli incrementi della speranza di vita. Ne deriva che dalla medesima potranno derivare graduali effetti positivi per la sostenibilità del sistema pensionistico, i quali saranno puntualmente valutabili solo in sede di concreta attuazione della disciplina.

Al riguardo, nulla da osservare.

Infine, il comma 3 prevede che le economie derivanti dalle disposizioni esaminate confluiscono nel Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale, per interventi finalizzati a politiche sociali e familiari, con particolare attenzione alla non autosufficienza.

A tal fine, la dotazione del Fondo richiamato è incrementata di 120 mln di euro per il 2010 e di 242 mln annui a decorrere dal 2011.

La RT nulla aggiunge al contenuto del comma.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 23 *(Proroga di termini)*

Comma 1

Il comma 1 sospende per ulteriori sei mesi, ovvero fino al 31 dicembre 2009, le procedure esecutive di rilascio per finita locazione che in base al decreto-legge n. 158 del 2008 erano state sospese fino al 30 giugno 2009. Corrispondentemente, sono prorogate le agevolazioni fiscali previste a favore dei proprietari degli immobili in termini di non concorrenza del reddito relativo agli immobili suddetti alla formazione del reddito imponibile ai fini IRPEF ed IRES, nonché la facoltà dei comuni di prevedere per i medesimi proprietari esenzioni o riduzioni dell'ICI.

La RT ipotizza che i beneficiari della proroga in esame siano circa 2.000 soggetti, affermando che si tratta di una stima prudenziale, dal momento che, sulla base dei dati forniti dalle Prefetture, nel primo semestre 2009 hanno effettivamente beneficiato della precedente proroga circa 1.300 soggetti. Il valore del canone medio viene individuato in 5.000 euro, al netto delle deduzioni forfetarie previste dalla normativa vigente, riparametrando al 2009 i dati contenuti in un'indagine Censis-Sunia-CGIL (“Vivere in affitto”, 2007): tali dati indicano infatti un canone medio nazionale pagato dalle famiglie in affitto, per le locazioni in essere, pari nel settore privato a 5.280 euro.

Applicando un'aliquota marginale media per i locatori persone fisiche pari al 31% (risultante da elaborazioni effettuate con il modello di micro-simulazione IRPEF basato sulle dichiarazioni dei redditi presentate nel 2006, redditi estrapolati al 2009), la RT stima una contrazione del gettito, in termini di cassa, pari a 5,45 mln per il 2010⁸⁴ ed afferma che tale onere trova capienza nell'importo nel bilancio dello Stato relativamente alla precedente proroga per i primi sei mesi del 2009, prevista dal comma 1 dell'articolo 1 del decreto-legge n. 158 del 2008⁸⁵.

⁸⁴ La RT non indica alcun dato in termini di competenza.

⁸⁵ La RT relativa a tale disposizione stimava un minor gettito per il 2010 pari a 4,54 mln; tale quantificazione era stata effettuata sulla base dei medesimi parametri utilizzati dalla RT in esame, se non per il numero dei soggetti beneficiari, che era stato individuato in 3.935 soggetti.

La disposizione in esame non comporterebbe quindi ulteriori oneri a carico del bilancio dello Stato rispetto a quelli già iscritti a bilancio a seguito della precedente proroga.

Al riguardo, occorre preliminarmente soffermarsi sulle argomentazioni della RT in merito alla presunta assenza di nuovi oneri in relazione alla proroga delle agevolazioni fiscali in oggetto. Sul piano metodologico, la corretta applicazione della normativa contabile comporta infatti la necessità di individuare *ex novo* un'adeguata copertura relativa alle minori entrate associabili a dette agevolazioni, dal momento che sulla base della legislazione previgente non vi sarebbero state, nel periodo luglio-dicembre 2009, le agevolazioni che il presente decreto-legge provvede a prorogare.

Per quanto riguarda il fatto che le minori entrate relative al periodo gennaio-giugno 2009 fossero risultate sovrastimate in sede di quantificazione degli effetti del decreto-legge n. 158 del 2008, si tratta di un errore di previsione, la cui utilizzazione non rientra nelle modalità di copertura delle leggi contemplate dalla normativa in materia di contabilità⁸⁶. Non è dunque condivisibile, dal punto di vista metodologico, il ragionamento esposto nella RT, in base al quale non si ravvisa la necessità di coprire la proroga in esame in quanto si stima ora, per l'intero esercizio 2009, un importo molto prossimo a quello stimato a suo tempo dal decreto-legge n. 158 del 2008 per l'applicazione della medesima disciplina nel solo primo semestre dell'anno in corso; non appare sotto questo profilo dirimente la circostanza che la nuova (inferiore) stima dei soggetti destinatari (indicati dalla RT allegata al provvedimento in esame in circa 2.000 a fronte di un numero di potenziali beneficiari stimato in 3.935 dalla RT allegata al precedente provvedimento di proroga) e la contestuale invarianza degli altri parametri utilizzati ai fini della quantificazione⁸⁷, equivalga nell'importo a quella a suo tempo associata alle agevolazioni recate dal decreto-legge n. 158 per un periodo di tempo inferiore.

Si evidenzia infine che le variabili rilevanti ai fini della proroga degli sfratti sono complesse e tra loro interagenti, per cui sarebbe opportuno, al di là della ragionevolezza della ipotesi in merito al

⁸⁶ In un'ottica di garanzia di equilibrio della finanza pubblica, sulla base di un criterio prudenziale, gli errori di previsione positivi servono a compensare statisticamente quelli negativi.

⁸⁷ Ovvero il reddito medio di locazione annuo percepito dai locatori (5.000 euro) e l'aliquota media marginale considerata (31 per cento).

numero dei beneficiari, all'aliquota media fiscale ed al canone medio, utilizzare per la quantificazione degli oneri, ove possibile, eventuali dati di consuntivo, con riferimento agli effetti dei benefici goduti dai destinatari delle agevolazioni in questione.

Comma 2

Il comma 2 proroga dal 30 giugno 2009 al 31 dicembre 2009 la sospensione dell'efficacia delle norme di cui all'articolo 29, comma 1-*quater*, del decreto-legge n. 207 del 2008 in materia di attività di trasporto mediante autoservizi non di linea.

La RT afferma che la norma non comporta oneri.

Al riguardo, nulla da osservare.

Commi 3 e 4

Il comma 3 differisce i termini indicati dall'articolo 41, comma, 1 del decreto-legge n. 248 del 2007, che aveva già prorogato i termini entro i quali procedere alle assunzioni correlate alle cessazioni verificatesi nell'anno 2007.

Il comma 4, proroga il termine per l'effettuazione delle assunzioni in deroga di personale dei corpi di polizia, già autorizzate per l'anno 2008 ai sensi dell'articolo 3, comma 89, della legge finanziaria 2008. Tale disposizione prevedeva che, per l'anno 2008, per le esigenze connesse alla tutela dell'ordine pubblico, alla prevenzione ed al contrasto del crimine, alla repressione delle frodi e delle violazioni degli obblighi fiscali ed alla tutela del patrimonio agroforestale, la Polizia di Stato, l'Arma dei carabinieri, il Corpo della Guardia di finanza, il Corpo di polizia penitenziaria ed il Corpo forestale dello Stato fossero autorizzati ad effettuare assunzioni in deroga alla normativa vigente, entro un limite di spesa pari a 80

milioni di euro per l'anno 2008 e a 140 milioni di euro a decorrere dall'anno 2009.

La RT afferma che la disposizione differisce il termine entro il quale completare le procedure di assunzione previste per i corpi di polizia, fermi restando i relativi oneri e le unità assumibili e, quindi, senza ulteriori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, per i profili di copertura, in ciò ribadendo osservazioni peraltro già formulate di recente e sollevate in relazione a disposizioni analoghe riportate al precedente articolo 17, ai commi 14-18⁸⁸, andrebbe anzitutto chiarito se il dispositivo in esame, salvaguardando le procedure di assunzione previste a legislazione vigente per il 2008, fornisca, di fatto, copertura "normativa" al mantenimento in bilancio di risorse che, in assenza dell'attivazione delle relative procedure di reclutamento nell'anno di riferimento, avrebbero, ai sensi della normativa contabile vigente, dovuto formare economie di spesa.

In altri termini, va chiarito se le assunzioni che si autorizzano operino anche a valere di risorse riferite ad un esercizio già chiuso (il 2007 e 2008), circostanza che di per sé significa che le relative economie di spesa avrebbero dovuto a rigore già essere state contabilizzate a miglioramento dei saldi a legislazione vigente.

Commi 5-7

Il comma 5 proroga dal 30 giugno 2009 al 30 giugno 2010 il termine previsto per l'attuazione del piano di riordino e di dismissione delle partecipazioni societarie detenute nei settori non strategici da parte dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa Spa.

La RT afferma che la norma non comporta oneri.

⁸⁸ Cfr. Nota di lettura n. 31, pagina 47 e seguenti.

Al riguardo, non vi sono osservazioni da formulare, atteso che al piano di riordino e dismissione non erano stati originariamente ascritti effetti finanziari⁸⁹.

Il comma 6 proroga dal 30 giugno 2009 al 31 dicembre 2009 il regime transitorio di autorizzazione paesaggistica, i procedimenti di rilascio dell'autorizzazione in corso non conclusi e il termine assegnato alle regioni per verificare l'adeguatezza delle strutture dei soggetti delegati all'esercizio della funzione autorizzatoria.

La RT afferma che la disposizione non comporta oneri.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 7 proroga dal 30 giugno 2009 al 31 dicembre 2009 il termine entro cui è consentito ai soggetti che, alla data del 31 ottobre 2007, prestavano l'attività di consulenza in materia di investimenti, di continuare a svolgere tale tipo di servizio, senza detenere somme di denaro o strumenti finanziari di pertinenza dei clienti.

La RT afferma che la norma non comporta oneri.

Al riguardo, nulla da osservare.

Comma 8

Il comma 8 proroga dal 30 giugno al 31 dicembre 2009 il termine per l'esercizio della facoltà attribuita al commissario liquidatore per la definitiva estinzione dei crediti pregressi certi, liquidi ed esigibili vantati nei confronti del Policlinico Umberto I di Roma.

La RT asserisce che la norma non comporta oneri per la finanza pubblica, essendo anzi volta ad evitarne l'insorgenza per il futuro. Infatti, la proroga del termine per l'estinzione dei crediti pregressi vantati verso il Policlinico Umberto I si è resa necessaria per

⁸⁹ Cfr. allegato 7 della legge finanziaria 2007, comma 461.

l'impossibilità, sottolineata dal Commissario liquidatore, di concludere entro il termine del 30 giugno 2009 le operazioni relative alle transazioni effettuate. In assenza della presente proroga si verificherebbero ulteriori aggravii di spesa per possibili maggiori pretese da parte dei creditori conseguenti alla mancata conclusione delle procedure transattive.

Al riguardo, nulla da osservare, atteso che in effetti la procedura di cui si dispone la proroga prevede il pagamento dei crediti in esame con uno sconto del 10% sul loro valore, con esclusione di ogni forma di interesse e rivalutazione monetaria, e che lo slittamento del termine dei pagamenti è infra-annuale.

Commi 9 - 15-bis

Il comma 9 proroga al 31 dicembre 2010 il termine per completare gli adempimenti relativi alla messa a norma delle strutture ricettive con oltre 25 posti letto, esistenti alla data di entrata in vigore del DM 9 aprile 1994. La proroga in esame si applica anche alle strutture ricettive per le quali venga presentato, entro 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge, al Comando dei vigili del fuoco competente per territorio, il progetto di adeguamento ai fini dell'acquisizione del parere di conformità.

La RT afferma che la norma non comporta oneri.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 10 proroga dal 30 giugno 2009 al 30 settembre 2009 il termine sino al quale il Commissario straordinario dell'Ente per lo sviluppo dell'irrigazione e della trasformazione fondiaria in Puglia, Lucania e Irpinia (EIPLI) è autorizzato a prorogare i contratti in essere per la gestione degli impianti per l'accumulo e la distribuzione dell'acqua.

La RT afferma che la disposizione non comporta oneri.

Al riguardo, andrebbe chiarito se la ulteriore proroga dei contratti in essere non possa creare ulteriori esigenze di finanziamento⁹⁰ per l'ente e per il funzionamento della struttura commissariale.

Il comma 11 proroga di ulteriori tre mesi il termine previsto dall'articolo 14, comma 2, del decreto legislativo n. 188 del 2008, per l'iscrizione dei produttori di pile e accumulatori al Registro nazionale istituito presso il Ministero dell'ambiente.

La RT afferma che la norma è neutrale per la finanza pubblica.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 12 proroga al 1° luglio 2009 al 1° gennaio 2010 l'operatività dell'abrogazione di alcune disposizioni in materia assicurativa.

La RT afferma che la disposizione non comporta oneri.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 13 differisce al 1° ottobre 2009 l'applicazione della disciplina sulla comunicazione unica per avviare l'attività d'impresa, di cui all'articolo 9 del decreto-legge n. 7 del 2007.

La RT afferma che la disposizione non comporta oneri.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 14, interviene a favore delle popolazioni abruzzesi colpite dagli eventi sismici dell'aprile 2009, prorogando di sei mesi i termini previsti dagli artt. 191, 192 e 193 del Codice della proprietà industriale, in materia rispettivamente di motivata richiesta di proroga di termini, di documentata richiesta di ripresa della procedura, di motivata e documentata istanza di reintegrazione nei diritti.

⁹⁰ Si rammenta che l'articolo 3 del decreto-legge n. 171 del 2008 ha attribuito un finanziamento straordinario all'ente al fine di concorrere agli oneri della gestione ordinaria.

La **RT** afferma che la norma non comporta effetti finanziari negativi.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 14-*bis* novella l'articolo 4 del decreto-legge n. 347 del 2003 (c.d. "legge Marzano"), relativo alla procedura di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi.

In particolare si prevede la possibilità di proroga del termine di esecuzione del programma di cessione di complessi aziendali o di ristrutturazione per le imprese con stabilimenti produttivi nella Regione Abruzzo, fino al 30 giugno 2010.

Tale proroga può essere concessa dal Ministro dello sviluppo economico qualora al termine di scadenza il programma non risulta completato a causa delle conseguenze negative di carattere economico-produttivo determinate dagli eventi sismici del 2009 in Abruzzo, nonché delle conseguenti difficoltà connesse alla definizione dei problemi occupazionali.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 15 proroga l'avvio delle procedure per il rinnovo degli organi delle camere di commercio dell'Aquila al 30 aprile 2010. Conseguentemente viene prorogato il termine di scadenza degli organi delle medesime Camere di commercio.

La RT afferma che il differimento dei termini non implica conseguenze di natura finanziaria sui bilanci degli enti in parola.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 15-*bis*, aggiunto dalla Camera dei deputati, proroga al 30 aprile 2011 l'avvio delle procedure di rinnovo ed il termine di scadenza degli organi dell'Accademia di Belle Arti e del Conservatorio "G.Casella" dell'Aquila; ciò al fine di favorire la ripresa delle attività nelle zone colpite dal terremoto dell'aprile 2009.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, nulla da osservare.

Comma 16

Il comma 16 differisce di ulteriori 6 mesi (quindi al 1° gennaio 2010) l'entrata in vigore della disciplina dell'azione collettiva risarcitoria a tutela degli interessi dei consumatori introdotta dalla legge finanziaria per il 2008 (cosiddetta "class action").

La RT afferma che la disposizione non comporta oneri.

Nulla da osservare **al riguardo**.

Commi 17-20

Il comma 17 proroga di due mesi (cioè fino al 13 novembre 2009) l'attuale composizione del Consiglio della magistratura militare, che sarebbe dovuto scadere il 13 settembre 2009.

Il comma 18 intervenendo sull'art. 1 della legge istitutiva (legge 561/1988), riduce ulteriormente il numero dei componenti del Consiglio della Giustizia militare di cui al comma 17, i quali passano da 9 a 5, dopo che già la legge finanziaria 2008 (art. 2, comma 604) – pur senza novellare la legge istitutiva – aveva disposto che, a partire dal rinnovo del Consiglio del 2009, i componenti dovessero essere non più di 7.

Il comma 19 abroga l'art. 2, comma 604 della legge finanziaria 2008 in cui, per l'appunto, si prevedeva, senza modificare direttamente il testo dell'art. 1 della legge n. 561 del 1988, che i componenti eletti dai magistrati militari passassero da 5 a 4 (di cui uno almeno con funzioni di cassazione) e i componenti estranei alla magistratura militare da 2 a 1. Il componente estraneo alla magistratura militare doveva assumere le funzioni di vicepresidente del Consiglio.⁹¹

⁹¹ La riduzione avrebbe dovuto aver effetto a decorrere dalle prime elezioni per il rinnovo del Consiglio (e dunque per il rinnovo previsto nel 2009). La dotazione organica dell'ufficio di segreteria del Consiglio

Lo stesso comma prevede inoltre l'indizione delle nuove elezioni del Consiglio con decreto del relativo Presidente tra il sessantesimo e il novantesimo giorno antecedente la data di scadenza del Consiglio prevista dal comma 17 (ovvero, il 13 novembre 2009).

La RT si limita a riferire che le norme in esame non comportano oneri, trattandosi di disposizioni volte a razionalizzare la composizione e il funzionamento dell'organo di autogoverno della magistratura militare.

Al riguardo, va premesso che, in relazione alle precedenti misure di razionalizzazione del Consiglio della magistratura militare (riduzione di 2 membri del CMM), la RT individuava effetti di risparmio pari a 106.000 euro all'anno, i quali, pertanto, sarebbero da considerarsi già scontati nei tendenziali di spesa a l.v., come rettificati dalla legge finanziaria 2008. Tuttavia, tale risparmio si sarebbe verificato - conformemente a quanto previsto dalla norma ora abrogata - solo a decorrere dal termine di rinnovo del Consiglio, la cui scadenza era prevista per il settembre 2009.

Ne segue che, per i profili di copertura, considerato che l'allegato 7 alla legge finanziaria 2007 sconta già un effetto di risparmio a decorrere dal 2009 riconducibile indistintamente alle misure in materia di giustizia militare di cui all'articolo 2, commi 603-611, in misura pari a 1,3 milioni di euro, si rileva che se da un lato andrebbe valutato l'effetto "riduttivo" dei risparmi attesi per il 2009 dalla norma in esame (il comma 604) - in ragione del differimento di due mesi del termine di decadenza della composizione del consiglio di presidenza nella sua composizione prevista dalla legislazione precedente - d'altro canto, andrebbe però considerato anche l'effetto "virtuoso" per tale anno derivante dall'ulteriore riduzione dei componenti del Consiglio in parola indicata dalla norma in esame, che avrebbe l'effetto di aumentare nuovamente la misura dei risparmi in modo da sterilizzare l'effetto della proroga.

Il comma 20 modificando l'art. 4-bis, c. 18, del decreto-legge n. 97 del 2008, proroga il termine di operatività del Comitato nazionale per la valutazione del sistema universitario (CNVSU), fino al completamento delle procedure necessarie per rendere effettivamente

avrebbe dovuto essere rideterminata, in riduzione rispetto a quella attuale, con decreto del Presidente della Repubblica.

operativa l'Agencia nazionale per la valutazione del sistema universitario (ANVUR) e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2009. Esso stabilisce, altresì, che la proroga non comporta oneri per la finanza pubblica.

La RT riferisce che la disposizione non comporta oneri

Al riguardo, premesso che l'art. 2, comma 132, del decreto-legge n. 262 del 2006 ha disposto l'istituzione dell'ANVUR (Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca) la cui entrata in funzione comporta la contestuale soppressione del CIVR (Comitato di indirizzo per la valutazione della ricerca) e del CNVSU (Comitato nazionale per la valutazione del sistema universitario) prevedendo che alla copertura dei relativi oneri, nel limite di spesa di 5 milioni di euro annui, si provvedesse, ai sensi del comma 142 del medesimo decreto-legge, a valere sulle risorse finanziarie riguardanti il funzionamento dell'*ex* CNVSU e, per la quota rimanente, sulle risorse destinate al Fondo per il finanziamento ordinario delle università, non vi sono osservazioni.

Comma 21

Il comma 21 differisce dal 30 giugno al 31 dicembre 2009 il termine a partire dal quale i comuni possono comunque adottare la tariffa integrata ambientale (TIA), anche in mancanza dell'emanazione da parte del Ministero dell'ambiente del regolamento - previsto dall'art. 238, comma 6, del decreto legislativo n. 152 del 2006 - volto a disciplinare l'applicazione della TIA stessa.

Il precedente termine del 30 giugno 2009 era stato introdotto dall'art. 5, comma 2-*quater*, del decreto-legge n. 208 del 2008, convertito dalla legge n. 13 del 2009.

Il prospetto riepilogativo non ascrive alla norma effetti sui saldi di finanza pubblica.

La RT afferma che, poiché il decreto-legge n. 208 del 2008, nel concedere ai comuni la facoltà di adottare autonomamente la tariffa, ha comunque previsto in via generale la proroga dell'applicazione della TARSU per l'anno 2009, la proroga in esame non determina

effetti negativi per la finanza pubblica, essendo comunque limitata all'anno 2009 e nel presupposto che i comuni, per l'anno 2009, non abbiano previsto nei loro bilanci il passaggio al nuovo regime tariffario.

Al riguardo, sulla base di quanto affermato nella RT, si rileva che la proroga del termine stabilita dalla norma non presenta profili negativi per la finanza pubblica a condizione che gli enti interessati non abbiano scontato, ai fini dei rispettivi bilanci, il passaggio al regime tariffario. In caso contrario, i comuni che avessero già scontato nei propri bilanci le maggiori entrate associate a tale passaggio, si troverebbero, a causa della disposizione in esame, nell'impossibilità di acquisire, nell'anno 2009, il maggior gettito che sarebbe derivato dall'introduzione della TIA.

Comma 21-bis

Il comma 21-bis, aggiunto dalla Camera dei deputati, stanziava 10 milioni di euro per l'esercizio finanziario 2010 a favore del Fondo per gli eventi sportivi di rilevanza internazionale, di cui all'art. 2, comma 566, della legge finanziaria 2008.

Il prospetto riepilogativo mostra i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica:

	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
Fondo eventi sportivi		10			3,3	3,3	3,3			3,3	3,3	3,3

La RT afferma che la copertura del rifinanziamento è assicurata mediante utilizzo di quota parte delle maggiori entrate tributarie derivanti dalle disposizioni in materia di misure cautelari di cui all'articolo 15, commi 8-bis, 8-ter e 8-quater.

Al riguardo, per i profili di copertura finanziaria si rinvia a quanto osservato al precedente articolo 15, commi da 8-bis a 8-quater.

Commi 21-ter - 21-quater

I commi 21-ter e 21-quater, introdotti nel corso dell'esame in sede referente, estendono all'esercizio finanziario 2010 la disciplina contabile sperimentale inerente i limiti di contenuto del disegno di legge finanziaria e la flessibilità del bilancio, introdotta, per il solo esercizio finanziario 2009, dall'articolo 1, comma 1-bis e dall'articolo 60 comma 3, del decreto-legge n. 112 del 25 giugno 2008⁹².

In particolare, ai sensi del comma 21-ter, anche il disegno di legge finanziaria per l'anno 2010 potrà contenere "esclusivamente disposizioni strettamente attinenti al suo contenuto tipico con l'esclusione di disposizioni finalizzate direttamente al sostegno o al rilancio dell'economia, nonché di carattere ordinamentale, microsettoriale e localistico".

La RT non esamina tale norma.

Al riguardo, dal punto di vista metodologico-contabile, si rileva che la disposizione di cui al citato articolo 1, comma 1-bis del decreto-legge n. 112 del 2008 – la cui applicazione è oggetto di estensione all'esercizio 2010 - opera una deroga alle disposizioni generali di contabilità recanti la disciplina del contenuto della legge finanziaria (articolo 11, legge n. 468 del 1978).

Difatti, ad eccezione dell'esclusione relativa agli intereventi di carattere localistico o micro settoriale, già prevista ai sensi del citato art. 11, comma 3, lett. i-ter, della legge di contabilità generale n. 468/1978, il citato comma 1-bis vieta *tout court* sia la previsione di disposizioni di carattere ordinamentale - che la lettera i-bis del citato comma 3 consente qualora le stesse si caratterizzino per un rilevante contenuto di miglioramento dei saldi – sia le norme finalizzate direttamente al sostegno o al rilancio dell'economia, che il comma 17 dell'art. 2 della legge di riforma n. 208 del 1999 aveva invece consentito con la sola esclusione degli intereventi di carattere localistico o micro settoriale.

Per i profili di copertura, trattandosi di norma ordinamentale, nulla da osservare.

⁹² Convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

Il comma 21-*quater* estende all'esercizio finanziario 2010 la disciplina di cui al comma 3 dell'articolo 60 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, che ha introdotto, in via sperimentale e limitatamente all'esercizio finanziario in corso, la possibilità di apportare, nella legge di bilancio, rimodulazione delle dotazioni finanziarie di ciascuna missione di spesa tra i relativi programmi⁹³.

La RT non esamina il dispositivo.

Al riguardo, stante il relativo rilievo ordinamentale, non vi sono osservazioni in merito ai profili di natura finanziaria del dispositivo, considerato che la norma di cui si dispone l'estensione prevede che le variazioni tra programmi di una medesima missione dovranno comunque assicurare l'invarianza dei saldi di finanza pubblica.

In proposito si possono ribadire le osservazioni⁹⁴ già formulate nei precedenti provvedimenti i cui effetti vengono riproposti.

Commi 21-*sexies* - 21-*octies*

I commi da 21-*sexies* a 21-*octies* sono stati introdotti nel corso dell'esame in Commissione presso la Camera dei deputati e

⁹³ L'articolo 60 del citato decreto-legge n. 112 del 2008, ha previsto, al comma 1, una riduzione lineare, per il triennio 2009-2011, delle dotazioni finanziarie a legislazione vigente delle missioni di spesa dei Ministeri, ivi comprese le spese predeterminate con legge, ma con l'esclusione di talune voci di spesa, ivi indicate dal comma 2, essenzialmente di carattere obbligatorio.

Nel contempo, a fronte di tale taglio trasversale delle dotazioni assegnate a ciascun Ministero alle singole Amministrazioni, lo stesso articolo 60 ha concesso un più ampio margine di flessibilità sia nel processo di allocazione delle risorse tra i programmi di spesa nella fase di formazione del bilancio, sia nella fase di gestione delle medesime risorse in corso d'anno (con il disegno di legge di assestamento) .

Di particolare interesse per la norma in esame, il comma 3 dell'articolo 60 ha introdotto la possibilità di apportare, nella legge di bilancio, rimodulazioni delle dotazioni finanziarie di ciascuna missione di spesa tra i relativi programmi, fatta eccezione per le spese di natura obbligatoria, in annualità e a pagamento differito, ivi comprese le spese predeterminate per legge. Le rimodulazioni devono avvenire nel rispetto dell'invarianza dei saldi di finanza pubblica e dell'obiettivo di un consolidamento della riclassificazione del bilancio per missioni/programmi.

La rimodulazione tra spese di funzionamento e spese per interventi è consentita nel limite massimo del 10 per cento delle risorse stanziati per gli interventi stessi. Rimane precluso – in quanto intervento dequalificativo della spesa - l'utilizzo degli stanziamenti in conto capitale per finanziare spese correnti.

Il comma mantiene inoltre fermo quanto previsto in materia di flessibilità con la legge annuale di bilancio.

⁹⁴ Cfr. Nota di lettura n. 8, XVI legislatura, p. 39 ss e Nota di lettura n. 10, XVI legislatura, p. 86 e ss.

contengono disposizioni in materia di rivendite di generi di monopolio e modalità di pagamento dell'imposta di bollo.

Il comma 21-*sexies* riguarda la riapertura dei termini entro i quali è possibile presentare le istanze di trasformazione delle rivendite speciali di generi di monopolio in rivendite ordinarie di cui dall'articolo 65, comma 2, della legge n. 342 del 2000.

In particolare, i titolari delle rivendite speciali possono presentare la richiesta di trasformazione entro 180 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame, a condizione che le rivendite in oggetto:

- siano istituite con contratto antecedente il 31 dicembre 2008;
- siano in possesso dei requisiti indicati nel richiamato comma 2 dell'articolo 65, ad eccezione del requisito che si riferisce alla titolarità in capo alla persona fisica⁹⁵.

Il comma 21-*septies* prevede l'emanazione di un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze volto a semplificare le rilevazioni contabili degli aggi e dei compensi comunque denominati effettuate dai rivenditori di generi di monopolio, valori bollati, valori postali, marche assicurative, e valori similari, gestione del lotto, lotterie, servizi di incasso delle tasse automobilistiche, delle tasse di concessione governative ed attività analoghe che abbiano optato per l'applicazione del regime di contabilità semplificato di cui all'articolo 18, primo comma, del D.P.R. n. 600 del 1973.

Il comma 21-*octies* è volto a semplificare le modalità di pagamento dell'imposta di bollo delle cambiali commerciali e delle cambiali agrarie di cui all'articolo 6, numeri 1 e 5, della parte I della Tariffa allegata al DPR n. 642 del 1972. A tal fine sostituisce l'imposta di bollo corrisposta mediante l'impiego delle marche da bollo ovvero mediante carta filigranata e bollata, con una nuova modalità di pagamento rappresentata da un contrassegno telematico, emesso da intermediari convenzionati con l'Agenzia delle entrate, dietro pagamento dell'imposta, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera a)⁹⁶ e con data di emissione non successiva a quella riportata sulla cambiale.

⁹⁵ Quest'ultimo requisito, infatti, non è necessario che sia posseduto alla predetta data del 31 dicembre 2008, in quanto per provvedere alla relativa intestazione è stabilito un termine di 120 giorni, decorrente dalla data di entrata in vigore della legge di conversione.

⁹⁶ Modificato dal decreto-legge n. 168 del 2004.

Al riguardo, in merito al comma 21-*septies*, occorrerebbe avere conferma del fatto che il provvedimento amministrativo concernente le rilevazioni contabili degli aggi e dei compensi abbia il solo fine di semplificazione procedurale delle scritture e che non verta, di contro, su elementi che possano produrre variazioni sulla percentuale dei suddetti aggi e compensi.

Comma 21-*novies*

Il comma 21-*novies*, introdotto dalla Camera dei deputati, proroga di un anno – dal 1° gennaio 2010 al 1° gennaio 2011 – il termine entro il quale sarebbe dovuto partire il divieto definitivo di commercializzazione dei sacchi non biodegradabili per l'asporto delle merci (cd. *shopper*), previsto dall'art. 1, comma 1130, della legge 296 del 2006.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, atteso che il comma 1131 dell'articolo 1 della legge 296 del 2006, destina non meno di un milione di euro per l'avvio del programma sperimentale a livello nazionale per la progressiva riduzione della commercializzazione di sacchi per l'asporto delle merci non biodegradabili, andrebbe chiarito se la proroga in esame non possa prolungare anche il citato programma e, di conseguenza, determinare nuovi fabbisogni finanziari per la sua prosecuzione.

Comma 21-*decies*

Il comma 21-*decies* prevede che all'articolo 3, comma 1-bis, del decreto-legge 9 maggio 2003, n. 105, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 luglio 2003, n. 170, e successive modificazioni, le parole: « anno 2009 » sono sostituite dalle seguenti: « anno 2010 ».

La integrazione è sprovvista di **RT**

Al riguardo, per i profili di copertura, trattandosi di differimento delle modalità attuali di accesso alle abilitazioni professionali per l'esercizio di alcune professioni, nulla da osservare.

Articolo 24

(Disposizioni in materia di forze armate, forze di polizia, proroga di missioni di pace e segreto di Stato)

Il comma 73 modifica la legge di riforma dei servizi di informazione (legge n. 124 del 2007) sotto il profilo della tutela amministrativa del segreto di Stato e delle classifiche di sicurezza prevedendo: *a)* l'attribuzione all'Ufficio centrale per la segretezza (UCSe) del compito di attuare le disposizioni sulla tutela amministrativa del segreto di Stato, emanate con un apposito regolamento del Presidente del Consiglio in materia; *b)* la precisazione che l'UCSe predispone le disposizioni esplicative e non le misure pratiche di protezione delle informazioni; *c)* l'esclusione, per la trattazione delle informazioni classificate come "riservate" (livello minimo di segretezza), dell'obbligo di nulla osta di sicurezza (NOS) che permane esclusivamente per le classifiche più delicate: segretissimo, segreto e riservatissimo.

Il comma 74, autorizza la proroga, a decorrere dal 4 agosto 2009, del piano di impiego delle Forze armate nel controllo del territorio in concorso con le Forze di polizia. La proroga può essere disposta per ulteriori due semestri, con incremento del contingente di 1.250 militari, per un totale complessivo di 4.250 unità.

Il comma 75 prevede la corresponsione al personale delle Forze di polizia impiegato nel presidio del territorio in concorso con il personale delle Forze armate la corresponsione di un'indennità di importo analogo all'indennità onnicomprensiva spettante al personale delle Forze armate.

Il comma 76 prevede che ai fini della proroga della partecipazione italiana a missioni internazionali è autorizzata, a decorrere dal 1° luglio 2009 e fino al 31 ottobre 2009, la spesa di 510 milioni di euro.

La RT nulla aggiunge al contenuto delle norme limitandosi a qualificare gli oneri di cui ai commi 74 e 75 come previsioni di spesa.

La relazione precisa, inoltre, che l'onere di cui al comma 74 è stato quantificato sulla base degli elementi utilizzati per l'art. 7-bis, comma 1 del DL n. 92/2008.

L'allegato recante gli effetti sui saldi di finanza pubblica indica i seguenti effetti in relazione al comma 74:

Maggior spese correnti

Milioni di euro

Co. 74

SNF				Fabbisogno				Ind. netto			
2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
27,5	29,5			14,0	21,0			14,0	21,0		

Maggior spese correnti

Milioni di euro

Co. 76

SNF				Fabbisogno				Ind. netto			
2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
510				510				510			

Al riguardo, anzitutto in merito ai profili di quantificazione, con riferimento al comma 74, si osserva che andrebbero definiti i dati sottostanti la quantificazione di 27,7 milioni di euro per il 2009 e di 39,5 milioni di euro per il 2010 relativa alla proroga dal 4 agosto, per due ulteriori semestri, del piano di impiego delle Forze armate per attività di controllo del territorio.

In proposito, premesso che la relazione tecnica afferma che la spesa è stata quantificata sulla base degli elementi utilizzati per l'art. 7-bis, comma 4, del decreto legge n. 92/2008, si rileva, però, che la metodologia di calcolo e i parametri adottati dalla relazione tecnica afferente la disposizione di cui al comma citato, non risultano di agevole utilizzazione per ricostruire l'ammontare delle risorse destinate all'impiego, per il periodo considerato dalla norma, di 1.250 unità militari in aggiunta alle 3.000 unità di cui si proroga l'utilizzo.

Ne segue che andrebbe chiarito quali delle voci di costo, già previste per le 3.000 unità e, per queste, il relativo ammontare, debbano essere considerate nella quantificazione dell'onere. La RT, infatti, non specifica se le voci "mezzi" e "oneri *una tantum*" debba

no essere considerate ricomprese nella spesa autorizzata e, in caso affermativo, in quale misura.

D'altro canto, in merito al comma 75, appare opportuno che il Governo fornisca i dati sottostanti la quantificazione dei maggiori oneri correnti previsti per il 2009 e per il 2010, per effetto della prevista estensione al personale di polizia ad ordinamento civile dell'indennità onnicomprensiva riconosciuta al personale delle Forze armate, anche al fine di accertare la congruità dello stanziamento dal momento che lo stesso è configurato come limite massimo di spesa. A tale riguardo, infatti, la RT si limita a ribadire quanto disposto nel testo del provvedimento, in merito alla prevista copertura degli oneri stessi.

Inoltre, con specifico riferimento agli effetti delle norme dell'articolo sui saldi di finanza pubblica si rileva, infine, che il relativo prospetto riepilogativo non riporta le maggiori spese determinate dalla norma di cui al comma 75. Sul punto appare opportuno acquisire l'avviso del Governo.

Infine, in merito all'effetto sui saldi di fabbisogno e indebitamento netto pari a circa il 51 % del saldo netto da finanziare, pur essendo chiaro che questo sembra essere conseguenza dello sconto degli effetti indotti (cioè il reintroito di parte delle somme erogate a titolo di contributi ed imposte) recati dalla norma, andrebbero comunque acquisiti elementi in ordine ai criteri attraverso cui si è pervenuti alla distribuzione degli effetti attesi per il biennio 2009/2010.

Articolo 25 **(Spese indifferibili)**

Il comma 1 autorizza una spesa di 284 mln di euro per il 2009, in soli termini di competenza, destinati alla partecipazione dello Stato italiano a banche e fondi internazionali.

La RT afferma che è emersa la problematica dei ritardi nell'attivazione delle iniziative legislative di rifinanziamento della partecipazione italiana a banche e fondi internazionali, a fronte di procedure negoziali già concluse con tali istituzioni. Tale problematica è correlata alle insufficienti disponibilità sussistenti sul fondo speciale di conto capitale.

L'occorrenza immediata è valutabile in 284 mln di euro, con riferimento alla partecipazione italiana al Fondo I.D.A., quale quota parte del contributo dovuto dall'Italia alla XV ricostituzione delle risorse di detto organismo. Per quanto riguarda l'effetto sui saldi, la RT afferma che in ogni caso le suddette quote di partecipazione possono essere materialmente sottoscritte ed erogate nel prossimo esercizio, per cui l'impatto su indebitamento e fabbisogno verrà registrato nel 2010, come risulta formalizzato nell'allegato 7. La RT ricorda poi l'origine dell'impegno assunto dall'Italia e rappresenta che la somma di 284 mln di euro in oggetto costituisce circa un terzo del contributo complessivo dovuto nel triennio 2009-2011, pari a 850 mln di euro.

Al riguardo, appare opportuno che il Governo confermi che l'erogazione delle somme in parola soltanto nel prossimo esercizio finanziario (disposta dalla norma, confermata dalla RT e deducibile dall'allegato 7) sia conforme a quanto previsto dai relativi trattati internazionali, al fine di evitare effetti finanziari negativi a carico del bilancio statale derivanti da eventuali violazioni degli stessi.

Il comma 2 stabilisce che la ripresa della riscossione dei tributi non versati per effetto della sospensione disposta con OPCM per le zone colpite dal terremoto in Abruzzo avviene, senza l'applicazione di sanzioni ed interessi, mediante 24 rate mensili di pari importo a decorrere dal gennaio 2010. Per gli adempimenti tributari diversi dai versamenti il termine finale è fissato per il mese di marzo del 2010.

Il comma 3 stabilisce che la riscossione dei contributi previdenziali ed assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali non versati per effetto della sospensione disposta con OPCM per le zone colpite dal terremoto in Abruzzo avviene, senza l'applicazione di sanzioni ed interessi, mediante 24 rate mensili di pari importo a decorrere dal gennaio 2010.

La RT relativa ai due commi afferma che, sulla base dei dati dell'Anagrafe Tributaria, per i comuni interessati l'ammontare dei versamenti tributari sospesi è pari a 273 mln di euro e quello dei versamenti contributivi è pari a 240 mln di euro. In particolare, tenendo conto del fatto che la norma prevede un recupero di gettito distribuito nell'arco di 2 anni, mentre in sua assenza il versamento degli importi dovuti sarebbe dovuto avvenire a dicembre 2009, e

scorporando il dato complessivo in modo più analitico, la RT quantifica nei seguenti termini gli effetti di cassa:

	2009	2010	2011
Entrate erariali	-203	101,5	101,5
IRAP e addiz.	-60,3	30,15	30,15
Tributi locali	-9,7	4,85	4,85
Contributi	-240	120	120
Totale	-513	256,5	256,5

L'allegato 7 riporta i medesimi effetti complessivi anche sul SNF, pur contabilizzando come maggiore spesa corrente l'onere per il 2009 relativo all'IRAP e alle addizionali, ai tributi locali e ai contributi, e come minore spesa corrente il corrispondente recupero di gettito per il 2010 e 2011. Ciò in quanto la contabilizzazione riflette i maggiori (o minori) trasferimenti dal bilancio statale alle regioni, agli enti locali e agli enti previdenziali, compensativi dei minori (maggiori) introiti di tali enti per effetto delle disposizioni in esame.

Nulla da osservare **al riguardo**.

Il comma 4 incrementa di 256 mln di euro per il 2009, 377 mln per il 2010, 91 mln per il 2011 e 54 mln per il 2012 la dotazione del Fondo per la compensazione degli effetti finanziari non previsti a legislazione vigente.

Il comma 5 incrementa corrispondentemente gli importi che il CIPE può utilizzare ai sensi dell'articolo 14, comma 1-*bis*, del decreto-legge n. 39 del 2009, a valere sul predetto Fondo, per la ricostruzione dei territori colpiti dal sisma dello scorso aprile.

La RT asserisce che una quota del miglioramento dei saldi di finanza pubblica in termini di indebitamento e fabbisogno (come contabilizzato dall'allegato 7 gli anzidetti commi non hanno effetti sul SNF), derivante dalle norme che comportano maggiori entrate e minori spese per il bilancio dello Stato, viene utilizzata a copertura dell'indicato incremento delle disponibilità del Fondo per la compensazione degli effetti finanziari. Tali disponibilità sono contestualmente utilizzate, pur nell'ottica del conseguimento di maggiori margini di spendibilità nell'adozione delle delibere CIPE di assegnazione delle risorse FAS, comunque nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 5-*bis*, aggiunto dalla Camera dei deputati, dispone che i soggetti che stanno procedendo alla restituzione dei versamenti sospesi a seguito degli eventi sismici occorsi nelle regioni Marche ed Umbria nel 1997 (articolo 3, comma 2, del decreto-legge n. 163 del 2008) e di quelli delle province di Campobasso e Foggia nel 2002 (articolo 6, comma 4-*bis* del decreto-legge n. 185 del 2008) possono eseguire i versamenti previsti per le scadenze dei mesi da giugno a settembre senza alcuna maggiorazione, sanzione od interessi.

La RT non considera il comma.

Al riguardo, si rammenta che le disposizioni richiamate nel comma in esame consentono ai soggetti interessati di procedere alla corresponsione di quanto dovuto mediante il versamento del 40% dello stesso in 120 rate mensili a decorrere dal giugno 2009, senza aggravio di sanzioni ed interessi. Appare pertanto necessario chiarire la portata applicativa della norma, considerato che i versamenti in esame sono già previsti da effettuarsi senza aggravii e sanzioni. Inoltre, la norma non indica alcun termine entro il quale i citati versamenti devono comunque essere eseguiti.

Il comma 6 stabilisce che il finanziamento di 800 mln di euro a valere sul FAS previsto per la realizzazione delle infrastrutture per la banda larga non rappresenta più uno stanziamento esattamente determinato nel suo ammontare ma viene semplicemente garantito nel limite massimo indicato (800 mln di euro).

La RT non si sofferma sul comma.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico sulla url
<http://www.senato.it/documentazione/bilancio>