

XV legislatura

A.S. 1819:

"Conversione in legge del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, recante interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale"

Ottobre 2007
n. 60



servizio del bilancio
del Senato



Servizio del Bilancio

Direttore dott. Clemente Forte

tel. 3461

Segreteria

sig.ra Angela Stati
sig.ra Olimpia Piscitelli
dott.ssa Carla Di Falco
dott.ssa Nadia Clementi
dott.ssa Valeria Bevilacqua

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

Consigliere addetto al Servizio

dott. Stefano Moroni

tel. 3627

Segretari parlamentari

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

*Hanno collaborato la dott.ssa Paola Alfieri e il dott.
Alfredo Iorfida nell'ambito di uno stage di studio
presso il Servizio Bilancio del Senato*

INDICE

<i>Articolo 1 (Destinazione maggiori entrate)</i>	<i>1</i>
<i>Articolo 2 (Imprese pubbliche).....</i>	<i>2</i>
<i>Articolo 3 (Semplificazione delle procedure di utilizzo degli stanziamenti di cui all'elenco 1 annesso alla legge finanziaria 2007).....</i>	<i>3</i>
<i>Articolo 4 (Commissariamento di regioni inadempienti).....</i>	<i>4</i>
<i>Articolo 5 (Misure di governo della spesa e di sviluppo del settore farmaceutico)</i>	<i>5</i>
<i>Articolo 6 (Sistema Alta Velocità/Alta Capacità Rete transeuropea di trasporto) 8</i>	
<i>Articolo 7 (Contributi al trasporto metropolitano delle grandi città)</i>	<i>8</i>
<i>Articolo 8 (Interventi per il trasferimento modale da e per la Sicilia e per il miglioramento del trasporto pubblico in Calabria e nello Stretto di Messina)...</i>	<i>10</i>
<i>Articolo 9 (Contratto di servizi pubblico con Trenitalia S.p.A.).....</i>	<i>12</i>
<i>Articolo 10 (Disposizioni concernenti l'editoria).....</i>	<i>14</i>
<i>Articolo 11 (Estinzioni anticipate di prestiti).....</i>	<i>18</i>
<i>Articolo 12 (Sostegno all'adempimento dell'obbligo di istruzione).....</i>	<i>19</i>
<i>Articolo 13 (Disposizioni concernenti il sostegno ai progetti di ricerca e l'Agenzia della formazione).....</i>	<i>24</i>
<i>Articolo 14 (Razionalizzazione dei servizi aggiuntivi - Beni culturali)</i>	<i>25</i>
<i>Articolo 15 (Rinnovi contrattuali 2006-2007- Autorizzazione di spesa)</i>	<i>26</i>
<i>Articolo 16 (Disposizioni in materia di sistema digitale terrestre)</i>	<i>30</i>
<i>Articolo 17 (Somme da corrispondere a titolo di danno ambientale).....</i>	<i>31</i>
<i>Articolo 18 (Adempimenti conseguenti ad impegni internazionali).....</i>	<i>32</i>
<i>Articolo 19 (Misure in materia di pagamenti delle P.A.).....</i>	<i>33</i>
<i>Articolo 20 (5 per mille).....</i>	<i>34</i>
<i>Articolo 21 (Programma straordinario di edilizia residenziale pubblica).....</i>	<i>35</i>
<i>Articolo 22 (Rifinanziamento della legge speciale per Venezia e MOSE).....</i>	<i>36</i>
<i>Articolo 23 (Polo ricerca Erzelli ed interventi infrastrutturali nella regione Liguria).....</i>	<i>37</i>
<i>Articolo 24 (Sostegno straordinario ai comuni in dissesto).....</i>	<i>38</i>
<i>Articolo 25 (Interventi nella regione Friuli-Venezia Giulia).....</i>	<i>39</i>
<i>Articolo 26 (Disposizioni in materia di ambiente).....</i>	<i>40</i>
<i>Articolo 27 (Modifiche all'articolo 1, comma 1156, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 - LSU Calabria).....</i>	<i>41</i>

<i>Articolo 28 (Soppressione della Cassa di previdenza per l'assicurazione degli sportivi (SPORTASS) e disposizioni sul credito per l'impiantistica sportiva).....</i>	<i>42</i>
<i>Articolo 29 (Contributi alla Fondazione ONAOSI).....</i>	<i>47</i>
<i>Articolo 30 (Commissariamento della Fondazione Ordine Mauriziano).....</i>	<i>49</i>
<i>Articolo 31 (Istituto Gaslini di Genova - Unione italiana ciechi – Fondazione EBRI).....</i>	<i>52</i>
<i>Articolo 32 (Disposizione concernente Finmeccanica ed ENEA).....</i>	<i>52</i>
<i>Articolo 33 (Disposizioni a favore dei soggetti talassemici danneggiati da trasfusioni infette).....</i>	<i>53</i>
<i>Articolo 34 (Estensione dei benefici riconosciuti in favore delle vittime del terrorismo, previsti dalla legge 3 agosto 2004, n. 206, alle vittime del dovere a causa di azioni criminose, nonché ai loro familiari superstiti).....</i>	<i>56</i>
<i>Articolo 35 (Fondo per le zone di confine).....</i>	<i>57</i>
<i>Articolo 36 (Programma di interventi connessi alle celebrazioni per il 150° anniversario dell'Unità nazionale).....</i>	<i>58</i>
<i>Articolo 37 (Investimenti degli enti previdenziali pubblici).....</i>	<i>59</i>
<i>Articolo 38 (Potenziamento ed interconnessione del Registro generale del casellario giudiziale).....</i>	<i>60</i>
<i>Articolo 39 (Disposizioni in materia di accertamento e riscossione).....</i>	<i>62</i>
<i>Articolo 40 (Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato e disposizioni fiscali).....</i>	<i>66</i>
Comma 1.....	66
Commi 2 - 6.....	68
Commi 7 e 8.....	70
<i>Articolo 41 (Incremento del patrimonio immobiliare destinato alla locazione di edilizia abitativa).....</i>	<i>71</i>
<i>Articolo 42 (Rafforzamento controlli nel settore agricolo, attuazione OCM ortofrutta e fondo solidarietà nazionale).....</i>	<i>72</i>
<i>Articolo 43 (Lavori socialmente utili).....</i>	<i>73</i>
<i>Articolo 44 (Misura fiscale di sostegno a favore dei contribuenti a basso reddito).....</i>	<i>74</i>
<i>Articolo 45 (Integrazione dei finanziamenti dei servizi socio-educativi per la prima infanzia e del Fondo politiche sociali).....</i>	<i>75</i>
<i>Articolo 46 (Procedure di autorizzazione per la costruzione e l'esercizio di terminali di rigassificazione di gas naturale liquefatto).....</i>	<i>76</i>
<i>Articolo 47 (Copertura finanziaria).....</i>	<i>77</i>

Articolo 1
(Destinazione maggiori entrate)

Il comma 1 stabilisce che le maggiori entrate tributarie nette per il 2007 rispetto alle previsioni definite nel DPEF 2008-2011¹, pari a 5,798 mld, ulteriori rispetto a quelle incluse nel disegno di legge di assestamento (A.S. 1679)² e utilizzate a copertura del decreto-legge n. 81 del 2007 (convertito dalla legge n. 127), siano destinate a realizzare gli obiettivi di indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche e dei saldi di finanza pubblica a legislazione vigente, come definiti dal predetto DPEF e dalla relativa Nota di aggiornamento.

Ai sensi del comma 2, tali obiettivi includono gli effetti finanziari degli interventi disposti con il provvedimento in esame, ivi comprese le misure di sviluppo ed equità sociale di cui all'articolo 1, comma 4, della legge finanziaria per il 2007.

La RT si limita a ripercorrere il contenuto della disposizione.

Per un'analisi dei problemi metodologici si rinvia al commento dell'articolo 47, recante la copertura finanziaria del provvedimento.

¹ Si rammenta che il comma 4 dell'articolo unico della legge 27 dicembre 2006, n. 296, destina prioritariamente le maggiori entrate, rispetto alle previsioni, realizzate nel 2007 agli obiettivi di indebitamento netto e dei saldi di finanza pubblica definiti nel DPEF 2007-2011. In quanto eccedenti tali obiettivi, inoltre, le eventuali maggiori entrate derivanti dalla lotta all'evasione fiscale, se di natura permanente, vengono destinate dalla norma a riduzione della pressione fiscale finalizzata agli obiettivi di sviluppo e di equità fiscale, con priorità per misure di sostegno del reddito di soggetti incapienti ovvero appartenenti a fasce di reddito più basse, salvo che si renda necessario assicurare la copertura finanziaria di interventi urgenti ed imprevisi necessari a fronteggiare calamità naturali ovvero improrogabili esigenze connesse con la tutela della sicurezza del Paese.

² Tali maggiori entrate sono quantificate in 7.403 milioni di euro per l'anno 2007, in 10.065 milioni nel 2008 e 10.721 milioni di euro annui a decorrere dal 2009.

Articolo 2
(Imprese pubbliche)

La norma autorizza, per l'anno 2007, le seguenti spese:

- 800 mln di euro per la prosecuzione delle opere in corso sulla rete tradizionale dell'infrastruttura ferroviaria;
- 235 mln di euro per assicurare l'attività di manutenzione straordinaria sulla rete tradizionale dell'infrastruttura ferroviaria;
- 215 mln di euro da utilizzare per i progetti ricompresi nel piano investimenti allegato al Contratto di programma 2007 stipulato dal Ministero delle Infrastrutture e da Anas Spa.

La RT non aggiunge ulteriori informazioni.

Al riguardo, si premette che gli oneri esposti nella norma si riferiscono tutti a limiti di spesa, per cui l'onere sembra circoscritto all'entità dello stanziamento.

Apparirebbe comunque utile fornire ulteriori informazioni circa l'impegno finanziario connesso alla completa realizzazione degli interventi, cui sono destinate le risorse stanziare, al fine di valutare l'eventualità che si rendano necessari, in futuro, ulteriori oneri a carico della finanza pubblica.

Con riferimento all'impatto sui saldi di finanza pubblica andrebbe poi chiarito il motivo per cui i finanziamenti in esame hanno effetti in misura uguale su tutti i saldi di finanza pubblica, attesa la natura in conto capitale della spesa e la circostanza che il finanziamento avviene in corso d'anno avanzato.

Articolo 3

(Semplificazione delle procedure di utilizzo degli stanziamenti di cui all'elenco 1 annesso alla legge finanziaria 2007)

Il comma 1 consente, per l'anno 2007, l'utilizzo delle quote accantonate per ciascun intervento previsto nell'elenco 1 della legge finanziaria per il 2007 (investimenti a valere sulle risorse confluite sul Fondo INPS-TFR) nella misura dell'80% degli effetti in termini di indebitamento netto stabiliti per i suddetti interventi dal medesimo elenco. Per gli anni 2008 e 2009 la percentuale di utilizzo è stabilita - rispetto al medesimo parametro - nella misura del 70%. Viene inoltre eliminata la cadenza trimestrale per l'accertamento delle risorse del Fondo INPS-TFR.

Il comma 2 apporta delle modifiche alla modalità di estinzione delle anticipazioni di tesoreria concesse sul 30% dell'importo totale del citato elenco 1, anticipazioni previste dall'articolo 13 del decreto-legge n. 81 del 2007.

La RT afferma che dalla disposizione deriva un beneficio in termini di indebitamento netto e di fabbisogno pari a 365 mln di euro per l'anno 2008 e un peggioramento di 165 mln di euro per l'anno 2009, dovuto allo slittamento di una quota pari al 20 e al 30 per cento dell'onere quantificato nella relazione tecnica originaria per gli anni 2007 e 2008. Ribadisce, infine, che in ogni caso le spese complessive devono risultare nel limite delle risorse accertate.

L'allegato 7, più dettagliatamente, espone i seguenti impatti sui saldi di finanza pubblica:

Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto P.A.			
2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
					-365	165	200		-365	165	200

Al riguardo, occorrerebbe avere conferma del fatto che le stime riportate nella RT scontino l'integrale trasferimento all'esercizio successivo della quota dello stanziamento inutilizzabile per effetto dei vincoli posti dalla disposizione in esame³. Per quanto riguarda la mancata contabilizzazione di effetti per il 2007 sarebbe opportuno appurare se ciò derivi da una valutazione ispirata a criteri di prudenzialità ovvero se, come appare più probabile, il livello di impegni raggiunto finora - anche considerando le anticipazioni di tesoreria consentite nella misura del 30% degli stanziamenti dall'articolo 13 del decreto-legge n. 81 del 2007 - esclude che possa comunque essere superata, anche senza il vincolo posto dal presente articolo, la soglia di impegni prevista.

Articolo 4

(Commissariamento di regioni inadempienti)

Il comma 1 prevede che il Presidente del Consiglio dei Ministri diffidi le Regioni che non rispettino gli adempimenti previsti nei Piani

³ Per esempio, l'effetto per il 2008 sembra derivare dal peggioramento dovuto allo slittamento del 20% delle risorse riferite al 2007, calcolate in termini di indebitamento netto (20% di 5.000 = 1.000 mln di euro), al quale si contrappone l'effetto migliorativo diretto sul 2008 (30% di 4.550 = 1.365 mln di euro), per un risultato complessivo che migliora i due saldi considerati per 365 mln di euro.

di rientro dai deficit sanitari ad adottare gli atti idonei a garantire il conseguimento degli obiettivi posti nel Piano entro quindici giorni.

Il comma 2 dispone la nomina da parte del Consiglio dei Ministri di un commissario *ad acta*, qualora le Regioni non adempiano alla diffida di cui al comma 1 o gli atti adottati risultino insufficienti o inadeguati a perseguire gli obiettivi programmati. Gli oneri connessi alla nomina del commissario sono a carico della Regione interessata.

La RT, oltre a illustrare la normativa vigente circa i piani di rientro dei deficit sanitari, non aggiunge ulteriori informazioni.

Al riguardo, atteso che la norma sembra introdurre ulteriori strumenti atti a garantire la correzione dei disavanzi contenuti nei piani di rientro, non vi sono osservazioni da formulare, salvo verificare gli eventuali oneri, a carico delle Regioni, connessi alla nomina del Commissario.

Articolo 5

(Misure di governo della spesa e di sviluppo del settore farmaceutico)

L'articolo prevede - al comma 1 - che a decorrere dall'anno 2008 l'onere a carico del Servizio Sanitario Nazionale per l'assistenza farmaceutica territoriale non può superare il tetto del 14,4 per cento del finanziamento al quale concorre ordinariamente lo Stato; tale

limite, che dev'essere rispettato sia a livello nazionale che in ciascuna Regione, è da calcolarsi al lordo dei *ticket* e della distribuzione diretta di Asl e ospedali.

Il comma 2 stabilisce che dal 2008 viene avviato un nuovo sistema di regolazione della spesa dei farmaci a carico del Servizio Sanitario Nazionale, che prevede l'assegnazione, da parte dell'AIFA, di un *budget* di spesa per ogni singola azienda, nonché la costituzione di un fondo per i farmaci innovativi e di uno di garanzia per le esigenze allocative in corso d'anno, in modo che la somma dei *budget* aziendali e dei fondi sia pari al tetto di spesa a livello nazionale.

Il comma 3 stabilisce le regole per il ripiano di eventuali sfondamenti: in particolare, in caso di superamento del tetto per la spesa farmaceutica territoriale a livello nazionale, le aziende farmaceutiche sono tenute a ripianare gli sforamenti insieme a grossisti e farmacisti per le quote di competenza. Il ripiano da parte delle aziende è previsto attraverso versamento diretto della quota di spettanza dello sforamento a favore delle Regioni nelle quali si sia verificato il superamento (*pay back*). Le Regioni, a loro volta - in base al comma 4 - sono comunque tenute ad adottare misure di contenimento della spesa, per un ammontare pari ad almeno il 30 dell'eccedenza stimata; ciò costituisce una condizione indispensabile ai fini dell'accesso alle quote di finanziamento integrativo del Servizio sanitario nazionale a carico dello Stato.

Il comma 5, infine, dispone che dall'anno 2008 la spesa farmaceutica ospedaliera non può superare, a livello di singola Regione, la misura percentuale del 2 per cento (al netto della

distribuzione diretta) del finanziamento al quale concorre ordinariamente lo Stato.

La RT afferma che la norma è finalizzata ad introdurre un nuovo sistema di regolazione della spesa farmaceutica, tale da garantire i medesimi effetti finanziari previsti dalla normativa vigente; non aggiunge tuttavia alcun elemento quantitativo idoneo ad effettuare una verifica in tal senso.

Al riguardo, si sottolinea in primo luogo come la tenuta del meccanismo delineato dalle disposizioni in esame sia subordinata alla concreta applicazione della normativa stessa: in particolare, si ricorda che i numerosi interventi di ripiano in materia sanitaria che si sono succeduti nel tempo mettono in luce la difficoltà di individuare regole che, sulla base dei vincoli di bilancio, permettano di esercitare un efficace controllo delle dinamiche di spesa, anche attraverso la responsabilizzazione dei diversi soggetti e dei vari livelli di governo.

Con riferimento alle penalizzazioni previste a carico delle aziende che non corrispondano a tutte le regioni, nei limiti di tempo previsti, quanto dovuto nell'eventualità di sfioramento, si evidenzia che il comma 3, lettera d), stabilisce la riduzione dei prezzi dei farmaci ancora coperti da brevetto, ma non contempla il caso di aziende che non siano titolari di brevetti. Sul punto appare indispensabile un chiarimento, in considerazione della rilevanza che anche le penalizzazioni sembrano rivestire ai fini del funzionamento ottimale del sistema proposto.

Articolo 6

(Sistema Alta Velocità/Alta Capacità Rete transeuropea di trasporto)

La norma stabilisce che con delibera CIPE venga determinato l'ammontare della quota del canone di utilizzo della infrastruttura ferroviaria, di cui al D.M. 43/T del 21 marzo 2000, che concorre alla copertura dei costi d'investimento del Sistema "Alta Velocità/Alta Capacità" fino alla copertura completa del costo dell'opera.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, si osserva che la determinazione della quota del canone da destinare a copertura dei costi d'investimento per l'alta velocità/alta capacità potrebbe ridurre l'ammontare delle risorse utilizzabili dal gestore dell'infrastruttura ferroviaria per le ulteriori finalizzazioni e quindi, indirettamente, creare oneri a carico del gestore dell'infrastruttura, che in alcuni casi è un soggetto pubblico.

Articolo 7

(Contributi al trasporto metropolitano delle grandi città)

Il comma 1 autorizza, per l'anno 2007, la spesa di 500 mln di euro per la prosecuzione delle spese di investimento relative al trasporto metropolitano di Roma.

Il comma 2 autorizza, per l'anno 2007, la spesa di 150 mln di euro per spese di investimento relative al sistema metropolitano urbano e regionale di Napoli.

Il comma 3 autorizza, per l'anno 2007, la spesa di 150 mln di euro per la realizzazione di investimenti relativi all'area metropolitana di Milano.

Il comma 4 esclude dal patto di stabilità interno le somme stanziare ai commi precedenti per Napoli e Milano, a condizione che le stesse siano utilizzate entro il 31 dicembre 2007.

La RT non aggiunge ulteriori informazioni.

In base all'allegato 7 la norma ha effetti in misura integrale e uguale per tutti e tre i saldi di finanza pubblica solo per l'anno 2007.

Al riguardo, si premette che gli oneri esposti nella norma si riferiscono tutti a limiti di spesa, per cui l'onere sembra circoscritto all'entità dello stanziamento.

Con riferimento all'impatto sui saldi di finanza pubblica andrebbe chiarito il motivo per cui i finanziamenti in esame hanno effetti in misura uguale su tutti i saldi di finanza pubblica, considerato che risulta dubbio che le cifre stanziare siano utilizzate tutte entro la fine dell'anno 2007.

Ulteriore chiarimento andrebbe fornito circa le conseguenze finanziarie del mancato utilizzo delle somme entro il 31 dicembre 2007, ai fini dell'esclusione dal patto di stabilità interno. In particolare, se a fronte del mancato impegno e pagamento delle somme per

investimenti sia comunque salvo l'accertamento e introito delle somme stanziare dalla norma. In tal caso, infatti, il saldo finanziario dell'ente beneficerebbe di una fonte di finanziamento senza la relativa uscita, agevolando di fatto l'ente nel conseguimento degli obiettivi connessi al rispetto del patto di stabilità interno.

Articolo 8

(Interventi per il trasferimento modale da e per la Sicilia e per il miglioramento del trasporto pubblico in Calabria e nello Stretto di Messina)

Il comma 1 autorizza la spesa di 12 mln di euro per l'anno 2007 per il potenziamento del trasporto merci marittimo da e per la Sicilia.

Il comma 2 autorizza, per l'anno 2007, la spesa di 7 mln di euro per la realizzazione di interventi e servizi di messa in sicurezza della viabilità statale della Calabria e della Sicilia.

Il comma 3 autorizza, per l'anno 2007, la spesa di 40 mln di euro per il potenziamento del trasporto ferroviario pendolare sulla tratta Rosarno - Reggio Calabria - Melito Porto Salvo e del collegamento ferroviario con l'aeroporto.

Il comma 4 autorizza, per l'anno 2007, la spesa di 40 mln di euro per il potenziamento del trasporto marittimo passeggeri nello Stretto di Messina.

Il comma 5 dispone la ripartizione delle risorse indicate ai commi precedenti tramite decreti ministeriali.

Il comma 6 assegna, per l'anno 2007, alle Regioni Calabria e Sicilia un contributo di 1 mln di euro, da ripartirsi con decreto ministeriale, per l'adeguamento e la stipula dei contratti di servizio dei collegamenti marittimi tra le città di Messina, Reggio Calabria e Villa San Giovanni.

Il comma 7 istituisce, senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, l'area di sicurezza della navigazione dello Stretto di Messina, alla quale è preposta l'Autorità Marittima della Navigazione dello Stretto.

Il comma 8 riduce di 20 mln di euro per l'anno 2007 l'autorizzazione di spesa per la rottamazione dei traghetti di cui all'articolo 4 della legge n. 13 del 2006.

Il comma 9 riduce, per l'anno 2007, di 5 mln di euro l'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 245, della legge n. 311 del 2004, relativa alla concessione di contributi a favore delle piccole e medie imprese operanti nelle zone di fermo biologico.

La RT si limita a integrare di ulteriori informazioni la norma senza però apportare nuovi elementi di quantificazione degli oneri.

Al riguardo, si premette che gli oneri esposti dal comma 1 al comma 6 si riferiscono tutti a limiti di spesa, per cui l'onere sembra circoscritto all'entità dello stanziamento.

Appare comunque utile fornire ulteriori informazioni circa l'impegno finanziario connesso alla realizzazione degli interventi cui sono destinate le risorse stanziare, al fine di valutare la necessità o meno di ulteriori finanziamenti futuri a carico della finanza pubblica.

Relativamente al comma 7 andrebbe chiarito in che modo si intenda rispettare la clausola di invarianza finanziaria, atteso che per l'istituzione dell'area di sicurezza della navigazione dello Stretto di Messina non è stata prevista alcuna risorsa finanziaria.

Relativamente alle riduzioni di spesa di cui al comma 8 e 9, andrebbero fornite assicurazioni circa la disponibilità delle risorse e la modulabilità degli oneri già previsti a legislazione vigente.

Articolo 9

(Contratto di servizi pubblico con Trenitalia S.p.A.)

Il comma 1 dispone che l'ammontare delle somme da corrispondere alla società Trenitalia Spa per gli anni 2006 e 2007 in relazione agli obblighi di servizio pubblico nel settore dei trasporti per ferrovia è accertato, in via definitiva e senza successivi conguagli, nella misura prevista nel bilancio di previsione dello Stato per gli anni 2006 e 2007.

Il comma 2 autorizza il MEF a corrispondere alla società Trenitalia Spa le risorse per l'adeguamento dei corrispettivi per gli oneri di servizio pubblico, di cui all'articolo 1, comma 973 della legge n. 296 del 2006.

La RT, relativamente al comma 1, afferma che la disposizione non comporta oneri in quanto le somme riconosciute in favore della società Trenitalia Spa sono limitate agli importi iscritti nei pertinenti capitoli di bilancio dello Stato.

Con riferimento al comma 2, la RT asserisce che il trasferimento diretto alla società delle somme già stanziata dalla legge finanziaria per il 2007 non pregiudica la ripartizione tra le Regioni dei fondi che verranno assegnati per i futuri contratti di servizio.

Si conferma infine che le norme non comportano nuovi o maggiori oneri e nessuna incidenza sull'indebitamento netto della PA.

Al riguardo, relativamente al comma 1, andrebbe chiarito quali sono i capitoli del bilancio dello Stato interessati dalla norma, onde verificare la pertinenza del loro utilizzo e la disponibilità delle relative risorse. Inoltre, si segnala che la norma, nel considerare la corresponsione delle somme a titolo definitivo e senza possibilità di conguaglio, non sembra comunque eliminare la possibilità di ulteriori oneri futuri derivanti da ulteriori richieste che Trenitalia Spa, non ritenendosi liquidata integralmente, possa formulare, anche con riferimento ad eventuali oneri accessori. Tale osservazione sembra ulteriormente confermata dalla circostanza della mancata formalizzazione dei nuovi contratti di servizio, il cui contenuto non è noto e potrebbe essere finanziariamente non in linea con le risorse stanziata a legislazione vigente.

Con riferimento al comma 2, al fine di escludere oneri aggiuntivi, andrebbe chiarito se la corresponsione diretta alla società Trenitalia delle somme in esame valga ad escludere eventuali pretese, da parte della stessa società per il medesimo titolo, nei confronti delle Regioni per i contratti di servizio in essere.

Articolo 10
(Disposizioni concernenti l'editoria)

Il comma 1 riduce per il 2007 e il 2008 del 7% l'ammontare dei contributi di cui agli articoli 3 (in favore delle imprese editrici di quotidiani e periodici costituite in forma di cooperativa ovvero espressione di partiti politici) e 4 (in favore delle imprese radiofoniche organi di partiti politici) della legge n. 250 del 1990, dovuti a ciascun soggetto avente diritto agli stessi.

La RT quantifica in circa 13,5 mln di euro annui i risparmi attesi, corrispondenti al 7% della spesa sostenuta nell'ultimo anno. Riguardando la norma anche le imprese radiofoniche organo di partito, sono attesi ulteriori risparmi pari a 1 mln di euro annui.

Al riguardo, andrebbero forniti chiarimenti circa l'origine del dato (193 mln di euro) - implicitamente assunto nella RT - relativo ai contributi alle imprese editoriali. Si segnala, comunque, che l'allegato 7 non ascrive effetti alle presenti disposizioni.

Il comma 2 dispone che a decorrere dai contributi relativi al 2007 previsti dall'articolo 3 della legge n. 250 del 1990, il termine per la presentazione dell'intera documentazione è fissato al 30 settembre successivo alla data di scadenza della presentazione della relativa domanda di contributo, a pena di decadenza (comma 3).

Sempre a pena di decadenza il comma 4 impone il conseguimento entro il medesimo termine della regolarità contributiva previdenziale da parte delle imprese editoriali, radiofoniche e

televisive, considerando comunque soddisfatta tale condizione in presenza di un ricorso giurisdizionale in materia di contributi previdenziali ovvero di una rateizzazione del pagamento dei contributi.

La RT non analizza i tre ultimi commi.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 5 riduce del 7% a decorrere dal 2008 l'importo della compensazione dovuta alla società Poste Italiane spa per l'applicazione da parte di questa ultima delle tariffe agevolate di cui al decreto-legge n. 353 del 2003.

Il comma 6 dispone che analoga riduzione sia operata dalle Poste Italiane spa sulle predette agevolazioni tariffarie.

La RT quantifica in 21,5 mln di euro annui i risparmi attesi dal comma 5, pari al 7% del rimborso dovuto a Poste Italiane relativamente al 2006 (307 mln di euro complessivi).

Al riguardo, andrebbero forniti chiarimenti circa l'origine del dato inerente l'ammontare dei rimborsi corrisposti a Poste Italiane, quale indicato nella RT. Si segnala poi che l'allegato 7 non ascrive effetti alle presenti disposizioni.

Ai fini dell'applicazione delle riduzioni tariffarie il comma 7 equipara ai giornali di pubblicità le pubblicazioni dedicate

prevalentemente all'illustrazione di prodotti o servizi contraddistinti dal proprio marchio, mentre il comma 8 prevede che il possesso del requisito rappresentato da un'estensione delle inserzioni pubblicitarie non superiore al 45% dell'intero stampato sia richiesto e verificato per ogni singolo numero delle pubblicazioni spedite, e non più su base annua.

La RT stima un impatto economico di circa 10 mln di euro annui in termini di contenimento della spesa per effetto del comma 7, mentre prudenzialmente non riconnette effetti di risparmi al comma 8, mirante ad impedire comportamenti elusivi da parte delle imprese editoriali e a consentire l'effettuazione di controlli preventivi da parte di Poste Italiane spa.

Al riguardo, si rappresenta che non si dispone di elementi per valutare la fondatezza della quantificazione contenuta nella RT. Comunque, l'allegato 7 non contabilizza nei saldi i risparmi ipotizzati.

Con il comma 9, al fine di assicurare l'erogazione dei contributi diretti alle imprese di cui al presente articolo, viene autorizzata la spesa aggiuntiva di 50 mln di euro, relativamente all'anno 2007.

La RT si limita a descrivere la norma.

Al riguardo, nulla da osservare, trattandosi di un tetto di spesa.

Il comma 10, abrogando l'articolo 4 della legge n. 224 del 1998, elimina la possibilità che le rate di ammortamento per i mutui agevolati concessi alle imprese editrici ai sensi delle leggi n. 67 del 1987 e n. 278 del 1991 possano essere corrisposte da soggetti diversi dalle imprese editrici concessionarie, dal che derivava la modificazione della corresponsione delle rate di contributo in conto interessi a carico dello Stato. Viene contestualmente eliminato il regime relativo alla garanzia concessa a carico dello Stato, la cui escussione era espressamente subordinata ad una "accertata e ripetuta inadempienza da parte del concessionario" ovvero all'"inizio di procedure concorsuali".

La RT non considera il comma.

Al riguardo, andrebbe chiarita la portata finanziaria della norma, che ad un primo esame potrebbe presentare sia pur marginali riflessi sulla finanza pubblica, almeno in relazione al fatto che l'eliminazione della possibilità che le rate di ammortamento dei mutui agevolati siano pagate da soggetti terzi rispetto alle imprese concessionarie impedisce anche la già prevista modificazione della corresponsione dei contributi in conto interessi a carico dello Stato.

Articolo 11
(Estinzioni anticipate di prestiti)

La norma attribuisce, per il triennio 2007-2009, un contributo annuo di 30 mln di euro, a valere sul fondo ordinario⁴, per incentivare le province ed i comuni ad utilizzare l'avanzo di amministrazione per l'estinzione anticipata di mutui e prestiti obbligazionari. I contributi sono corrisposti su richiesta degli enti per far fronte agli oneri accessori connessi all'estinzione anticipata del debito residuo, fino alla concorrenza del complessivo importo di 90 mln di euro per il triennio 2007-2009.

La RT, al fine di quantificare l'importo degli indennizzi da corrispondere per l'estinzione anticipata dei mutui, assume il dato ufficiale dell'avanzo di amministrazione al 31 dicembre 2005 del Ministero dell'interno (5,5 mld di cui 4,5 mld per i comuni e 1 mld per le province). Su questo dato si applica la percentuale della presumibile quota libera di avanzo da poter utilizzare allo scopo (60 per cento per i comuni e 30 per cento per le province). Si determina così un importo di circa 3 mld al quale si applica la percentuale del 3 per cento che rappresenta, secondo la RT, la stima in percentuale dell'indennizzo da corrispondere per l'estinzione anticipata di circa 3 mld di debito.

Al riguardo, con riferimento alla quantificazione dei contributi, si segnala la presenza di un errore nella determinazione degli avanzi che gli enti locali potrebbero utilizzare per il finanziamento

⁴ Attraverso il predetto fondo, di cui all'articolo 34, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, lo Stato concorre al finanziamento dei bilanci delle amministrazioni provinciali e dei comuni.

dell'estinzione anticipata dei mutui. Infatti, in base ai dati forniti dalla RT, le suddette quote ammontano a 2,7 mld di euro per i comuni (e non 2,4 mld) e a 0,3 mld per le province (e non 0,6 mld). Tale errore però non inficia il dato complessivo che comunque rimane di 3 mld.

Atteso, comunque, che l'onere è limitato all'entità dello stanziamento e che gli enti hanno la facoltà e non l'obbligo di estinzione anticipata dei mutui, non vi sono osservazioni da formulare circa l'entità dei contributi assegnati.

Con riferimento alla copertura a valere sul fondo ordinario delle province e comuni si osserva che l'utilizzo delle risorse del citato fondo⁵, qualora non venga esplicitata la finalizzazione a valere della quale viene operata la diminuzione corrispondente, verrebbe a configurarsi come una copertura su stanziamenti di bilancio, vietata dalle norme di contabilità.

Articolo 12

(Sostegno all'adempimento dell'obbligo di istruzione)

Il comma 1 stabilisce che ai fini di supportare l'adempimento dell'obbligo di istruzione di cui all'articolo 1, comma 622, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, è autorizzata la spesa di euro 150 milioni per l'anno 2007. Con decreto del Ministro dell'istruzione sono definiti i criteri e le modalità per l'assegnazione delle predette risorse.

⁵ Si segnala che il fondo ordinario per il finanziamento dei bilanci degli enti locali nel bilancio di previsione per il 2007 ha uno stanziamento iniziale di competenza di 6.785.685.247 euro. Successivamente con il disegno di legge di assestamento (A.S. 1679) sono state proposte variazioni in aumento per 41.035.000 euro. Di conseguenza, le previsioni assestate per l'anno 2007 del fondo in esame ammontano a 6.971.757.524.

La RT riferisce che il comma dispone un'autorizzazione di spesa finalizzata a supportare l'adempimento dell'obbligo di istruzione, già stabilito dall'articolo 1, comma 622, della legge finanziaria 2007, senza fornire alcun elemento in ordine ai criteri di quantificazione dell'ulteriore stanziamento.

In merito agli effetti stimati sui saldi di finanza pubblica, l'allegato 7 indica i seguenti effetti:

Maggiori spese

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Ind. Netto			
2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
150	0	0	0	150	0	0	0	150	0	0	0

Al riguardo, premesso che il dispositivo si pone come "limite massimo" riferito al solo esercizio 2007, sarebbero opportuni chiarimenti in ordine ai criteri di quantificazione dello stanziamento.

In tal senso, appare evidente che, nell'eventualità le iniziative in questione risultassero correlate ad un fabbisogno "aggiuntivo" a carattere eccezionale, ciò rappresenterebbe un caso diverso da quello in cui, invece, si stima sin d'ora una spesa più elevata di quella prevista, a suo tempo, a regime dal 2007. Nel qual caso, oltre alla previsione di una assegnazione integrativa per il 2007, sarebbe utile almeno un'informativa sugli stanziamenti aggiuntivi per gli anni successivi.

Si osserva inoltre che la rappresentazione degli effetti sui saldi di finanza pubblica riportata in allegato 7 espone un'assoluta simmetria tra l'effetto peggiorativo atteso sul saldo di competenza finanziaria e quello atteso su fabbisogno e indebitamento netto, per cui la RT stima che lo stanziamento in questione sia in grado di generare un flusso di cassa (per l'equivalente) nel solo 2007. Sul punto sarebbero opportune delucidazioni.

Il comma 2 prevede che la disposizione di cui all'articolo 1, comma 621, lettera b), della legge finanziaria 2007 - laddove è prevista la riduzione automatica delle dotazioni complessive di bilancio del Ministero dell'istruzione, qualora non si siano conseguiti gli obiettivi di risparmio previsti al precedente comma 620 della stessa legge - non si applichi, ma solo limitatamente al 2007.

La RT, fa presente preliminarmente che l'articolo 1, comma 620, della legge finanziaria 2007 prevede il conseguimento di economie di spesa pari a 448,2 milioni nel 2007, 1324,5 milioni nel 2008 e 1.402,2 milioni dal 2009.

Tali economie dovevano essere raggiunte attraverso un processo di razionalizzazione del personale che comparto scuola previsto ai commi 605-619 della medesima legge, che comportavano la riduzione di 43.000 unità del personale della scuola nell'a.s. 2007/2008, incrementata ulteriori 4.000 unità per conseguire l'obiettivo finale per circa 47.000 unità dall'a.s. 2008/2009.

In applicazione del citato articolo 1, comma 620, si è provveduto, prosegue la RT, a ridurre di detti importi gli stanziamenti

di bilancio dei pertinenti capitoli di stipendio.

Lo stesso Ministero ha previsto in sede di elaborazione del disegno di legge finanziaria di proseguire il percorso di razionalizzazione nella misura di 11.000 unità in ragione d'anno scolastico, nel triennio 2008/2010, al fine di realizzare la riduzione complessiva di 47.000 unità a regime dall' a.s. 2010-2011.

Pertanto, afferma la RT, le minori economie conseguibili rispetto alle previsioni si stimano, considerato il nuovo piano di rientro, in euro 282 milioni per l'anno 2007, in 779 milioni per il 2008, in 535 milioni per il 2009 e in 214 milioni per il 2010.

L'articolo 1, comma 621, della legge finanziaria 2007 stabilisce che, al fine di ottenere l'effettivo conseguimento degli obiettivi di risparmio, in caso di accertamento di minori economie si deve provvedere a ridurre le dotazioni complessive di bilancio del Ministero della pubblica istruzione, ad eccezione di quelle relative alle competenze del personale della scuola e dell'Amministrazione centrale e periferica della p.i., in maniera lineare.

Pertanto, conclude la RT, tenuto conto delle mancate economie, si è provveduto ad accantonare, per l'anno 2007, sul bilancio della pubblica istruzione, 145 milioni di euro corrispondenti, in termini di indebitamento netto della P.A., alle citate mancate economie lorde.

Il comma in esame esclude, per il suddetto anno, l'applicazione della clausola di salvaguardia recata dal richiamato articolo 1, comma 621, determinando, a fronte delle minori economie conseguite nell'anno medesimo, pari a 282 milioni di euro, un peggioramento dell'indebitamento netto di circa il 50 per cento delle stesse minori economie.

In merito all'impatto stimato della misura sui saldi di finanza pubblica, l'allegato 7 indica i seguenti effetti:

Maggiori spese

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Ind. Netto			
2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
282	0	0	0	145	0	0	0	145	0	0	0

Al riguardo, per i profili di copertura, considerato che il comma 620 della "finanziaria" 2007 stimava a suo tempo risparmi di spesa non inferiori a 448,2 milioni di euro per il 2007 in termini di competenza finanziaria, in riferimento alle misure di razionalizzazione della spesa scolastica indicate ai commi 605-619 della stessa legge - richiamate dal dispositivo di garanzia indicato al comma 621, lettera b) della legge finanziaria 2007, di cui la norma opera la sospensione per il 2007 -, si osserva che l'allegato 7 al disegno di legge in esame stima invece un effetto peggiorativo sui saldi pari a soli 282 milioni di euro nel 2007.

Sul punto, sebbene le spiegazioni fornite dalla RT chiariscano la diversa stima degli effetti di sospensione "parziale" della clausola di garanzia, andrebbe valutato il fatto che la normativa che viene ora sospesa non prevedeva una sua applicazione "parziale", per cui non sarebbero possibili risparmi parziali.

Articolo 13

(Disposizioni concernenti il sostegno ai progetti di ricerca e l'Agenzia della formazione)

Il comma 1 aggiunge un periodo al comma 873, dell'articolo 1, della legge n. 296 del 2006, prevedendo che il decreto del Ministro dell'università e della ricerca per definire i criteri di accesso e le modalità di utilizzo e gestione del Fondo investimenti ricerca scientifica e tecnologica, per il triennio 2008-2010, sia di natura non regolamentare e da emanarsi entro il 30 novembre 2007.

Il comma 2 introduce una modifica all'articolo 1, comma 580, della legge n. 296 del 2006, stabilendo che la Scuola superiore della pubblica amministrazione sia soppressa non a far data dal 15 giugno 2007 ma a decorrere dall'entrata in vigore dei regolamenti di delegificazione per la riforma del sistema della formazione nella P.A., di cui al comma 585, articolo 1, della medesima legge.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, si osserva che il differimento della prevista soppressione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, da far confluire nell'Agenzia della formazione, potrebbe in parte compromettere i risparmi di spesa indicati al comma 586 dell'articolo 1 della legge n. 296 del 2006⁶ e attesi dal complessivo miglioramento dell'attività formativa e di sostegno all'innovazione. Sul punto appare utile acquisire un chiarimento da parte del Governo.

⁶ Il comma 586, articolo 1, della legge n. 296 del 2006 prevede riduzioni di spesa non inferiori a 3 mln di euro per l'anno 2007 e 6 mln di euro nell'anno 2008 e seguenti.

Articolo 14

(Razionalizzazione dei servizi aggiuntivi - Beni culturali)

Il comma 1 stabilisce che l'affidamento dei servizi aggiuntivi di assistenza culturale e di ospitalità per il pubblico, di cui all'articolo 117 del D. Lgs. n. 42 del 2004, avvenga in forma integrata.

Il comma 2 affida la disciplina dell'organizzazione dei servizi aggiuntivi ad un decreto ministeriale che tra l'altro prevede che l'affidamento integrato dei servizi avvenga con termini iniziali differenziati per garantire la naturale scadenza dei rapporti concessori in corso.

Il comma 3 fa salvi i rapporti concessori in essere fino alla loro naturale scadenza ovvero, se scaduti, fino all'aggiudicazione delle gare da bandirsi entro il 28 febbraio 2008.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, atteso che la norma sembra produrre effetti finanziari contrapposti, dovuti, in particolare, da una parte alla razionalizzazione dell'uso delle risorse disponibili e, dall'altro, a eventuali possibili riduzione dei canoni concessori per effetto della gestione integrata di più servizi, appare opportuno acquisire maggiori informazioni circa l'effetto finanziario complessivo determinato dalla norma. Si segnala inoltre che l'inizio differenziato dell'affidamento dei servizi integrati per garantire la scadenza naturale dei rapporti concessori in essere potrebbe, nelle prime fasi di attuazione, vanificare l'obiettivo di razionalizzazione dell'uso delle risorse disponibili.

Articolo 15

(Rinnovi contrattuali 2006-2007- Autorizzazione di spesa)

Il comma 1 stabilisce che, per far fronte ai maggiori oneri contrattuali del biennio 2006-2007 relativi all'anno 2007, derivanti dall'applicazione degli accordi ed intese intervenute in materia di pubblico impiego nell'anno 2007, è autorizzata, in aggiunta a quanto previsto dall'articolo 1, commi 546 e 549, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, una spesa massima di 1.000 milioni di euro lordi, per la retrodatazione al 1° febbraio 2007 degli incrementi di stipendio per i quali gli atti negoziali indicati ai successivi commi 2 e 3 hanno previsto decorrenze successive al 1° febbraio 2007.

Il comma 2 prevede che la disposizione di cui al comma 1 trova applicazione per il personale delle amministrazioni dello Stato destinatario di contratti collettivi nazionali relativi al biennio 2006-2007, definitivamente sottoscritti entro il 1° dicembre 2007.

Il comma 3 stabilisce che la disposizione di cui al comma 1 si applica altresì al personale statale in regime di diritto pubblico per il quale, entro il termine del 1° dicembre 2007, siano stati emanati i decreti di recepimento degli accordi sindacali o dei provvedimenti di concertazione relativi al biennio 2006-2007. Il comma 4 prevede che la disposizione di cui al comma 1 trova applicazione anche nei confronti del personale dipendente dalle amministrazioni del settore pubblico non statale per il quale entro il 1° dicembre 2007 siano stati sottoscritti definitivamente i contratti collettivi nazionali relativi al biennio 2006-2007.

Il comma 5 stabilisce che gli importi corrisposti ai sensi dei commi 1, 2, 3 e 4 costituiscono anticipazione dei benefici complessivi

del biennio 2006-2007 da definire, in sede contrattuale, dopo l'approvazione del disegno di legge finanziaria per l'anno 2008.

La RT riferisce che la disposizione prevede di anticipare, in linea con gli accordi in materia di pubblico impiego siglati nel corso del 2007, la retrodatazione degli incrementi stipendiali al 1° febbraio 2007. Tale anticipazione è consentita solo per il personale il cui contratto nazionale di lavoro relativo al biennio 2006-2007 risulti già sottoscritto alla data del 1° dicembre 2007 e si riferisce agli incrementi stipendiali già fissati dai contratti medesimi con decorrenze successive al 1° febbraio 2007.

Tale anticipazione consente di allineare i flussi di spesa derivanti dai rinnovi contrattuali alla scadenza del biennio economico di riferimento producendo effetti di razionalizzazione della spesa pubblica.

A tal fine, prosegue la RT:

a) il comma 1 fissa il limite massimo di autorizzazione di spesa nell'importo di 1.000 milioni di euro;

b) i commi 2 e 3 definiscono nell'ambito delle amministrazioni dello Stato i soggetti destinatari dell'anticipazione in base alla data di perfezionamento dell'*iter* di rinnovo contrattuale fissata al 1° dicembre 2007;

c) il comma 4 estende al personale delle pubbliche amministrazioni non statali con CCNL sottoscritto definitivamente entro il 1° dicembre 2007 la retrodatazione dell'incremento stipendiale;

d) il comma 5 precisa che gli importi corrisposti in applicazione dell'articolo costituiscono anticipazione dei complessivi benefici stipendiali del biennio 2006-2007 da definire in sede negoziale dopo l'approvazione della legge finanziaria per l'anno 2008 che integrerà le risorse contrattuali per la completa attuazione dell'accordo del 29 maggio 2007.

Nella tavola seguente sono indicati gli importi relativi alle spese che si prevede di pagare per singolo settore di contrattazione in relazione al prevedibile perfezionamento dell'*iter* di rinnovo contrattuale entro il 1° dicembre 2007. Si stima che circa il 30% del personale potrà beneficiare della predetta anticipazione. La stima tiene conto dei comparti che hanno concluso od avviato le trattative per il rinnovo del CCNL 2006-2007 alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge.

Comma2 (settore statale contrattualizzato)	500
Comma 3 (settore statale non contrattualizzato)	450
Comma 4 (settore pubblico non statale)	50
Totale	1.000

In merito agli effetti stimati per la misura sui saldi di finanza pubblica, l'allegato 7 indica i seguenti effetti:

Maggiori spese

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Ind. Netto			
2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
1.000	0	0	0	520	0	0	0	520	0	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione, pur trattandosi di tetto di spesa, occorrerebbero indicazioni circa la platea interessata dalla integrazione delle risorse previste per i rinnovi contrattuali 2006/2007, con l'indicazione, per singoli comparti di contrattazione, del numero dei dipendenti interessati dalla misura della anticipazione (sinteticamente indicata nel 30%) al 1° febbraio 2007, nonché delle retribuzioni "medie", da cui scaturisce il valore medio di settore assunto quale parametro di riferimento.

In tal senso, considerato che ad oggi risultano conclusi i soli C.C.N.L. quadrienni 2006/2009, biennio economico 2006/2007, relativi al comparto Ministeri ed agli Enti pubblici non economici, andrebbe acquisito un quadro dettagliato dello stato relativo agli altri 8 comparti di contrattazione per il medesimo biennio 2006/2007, nonché valutazioni circa la possibilità che si pervenga alla loro approvazione entro il 1 dicembre 2007 al fine di definire l'ambito della platea interessata dagli incrementi.

Per i profili di copertura si osserva infine che la definizione degli stanziamenti aggiuntivi per il biennio 2006/2007 andrebbe più opportunamente accompagnata dalla illustrazione degli effetti dell'intesa convenuta tra Governo e sindacati il 6 aprile scorso, laddove si è formalizzato l'impegno ad incrementare le risorse economiche destinate ai rinnovi contrattuali del biennio 2006-2007,

allo scopo di corrispondere i benefici retributivi previsti a regime dal primo gennaio 2007⁷.

Infine, si osserva che l'allegato 7 non reca la puntuale indicazione degli effetti "indotti", limitandosi ad evidenziare un importo " netto" dei contributi e delle ritenute fiscali nella valutazione dell'impatto sul fabbisogno e sull'indebitamento netto, per cui andrebbero fornite le aliquote adottate in relazione ai contributi previdenziali (per la quota a carico dei dipendenti e per quella a carico dell'Amministrazione) e per il prelievo fiscale previsto.

Articolo 16

(Disposizioni in materia di sistema digitale terrestre)

Il comma 1 impone l'obbligo di apposizione di una apposita etichetta per connotare gli apparecchi televisivi riceventi in sola tecnica analogica.

I commi 2 e 3 prevedono che gli apparecchi televisivi venduti ai dettaglianti ovvero ai consumatori integrino un sintonizzatore digitale per la ricezione dei programmi trasmessi con tecnica digitale, rispettivamente entro 12 e 18 mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Il comma 4 proroga dal 2008 al 2012 il termine per l'irradiazione esclusivamente in tecnica digitale delle trasmissioni televisive.

⁷ In tal senso, l'Accordo siglato il 29 maggio 2007 stabiliva che: a) la decorrenza degli effetti derivanti dall'accordo del 6 aprile sarebbe stata posticipata dal 1 febbraio 2007; b) il valore del 5,1 per cento medio di incremento sulle retribuzioni.

La RT non analizza l'articolo.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 17

(Somme da corrispondere a titolo di danno ambientale)

La norma modifica il comma 868 dell'articolo 1 della legge n. 296 del 2006, specificando che il piano di riassegnazione al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare delle entrate a titolo di risarcimento del danno ambientale si riferiscono a somme da versare (e non più a somme versate) e sono conseguenti anche agli accordi transattivi relativi al 2001 (oltre ai già previsti anni 2005 e 2006).

La RT afferma che l'inclusione degli accordi transattivi dell'anno 2001 è volta a rimediare ad un errore materiale che ha escluso detto anno dalla norma, pur figurando nelle previsioni contenute nella RT di accompagnamento all'attuale comma 868. Tale modifica consente quindi di poter riassegnare al Ministero le somme che saranno versate per l'accordo transattivo tra lo Stato e Montedison avvenuto nel 2001.

La modifica che consente la riassegnazione al Ministero delle somme da versare permette, invece, di far affluire al predetto Ministero le entrate a titolo di risarcimento del danno ambientale ancora non affluite al bilancio statale.

La RT, infine, afferma l'invarianza finanziaria delle modifiche.

Al riguardo, si osserva che le risorse finanziarie derivanti dal comma 868, dell'articolo 1, della legge n. 296 del 2006, compensano gli oneri previsti al comma 867 della medesima legge e ammontanti a 209 mln di euro complessivi per il quadriennio 2007-2010. Le modifiche apportate appaiono pertanto aumentare l'entità delle riassegnazioni al Ministero dell'ambiente e quindi migliorare le modalità di copertura finanziaria.

Articolo 18

(Adempimenti conseguenti ad impegni internazionali)

Il comma 1 autorizza la spesa di 500 mln di euro per l'adempimento di impegni internazionali per la pace e lo sviluppo, da destinare agli interventi elencati nel medesimo comma.

La RT illustra compiutamente le diverse finalità finanziate con il predetto stanziamento.

Al riguardo, nulla da osservare, trattandosi di un tetto di spesa.

Il comma 2 autorizza la spesa di 410 mln di euro per il 2007 per la partecipazione dell'Italia a istituzioni internazionali per aiuti finanziari ai paesi in via di sviluppo.

La RT descrive il comma.

Al riguardo, nulla da osservare, trattandosi di un tetto di spesa.

Articolo 19

(Misure in materia di pagamenti delle P.A.)

L'articolo, al comma 1, provvede alla modifica dell'articolo 48-*bis*, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, dove sono previste misure per gli organi della p.a. in materia di tutela nell'erogazione dei pagamenti verso i propri creditori, ivi stabilendosi la sospensione dei pagamenti verso i creditori della p.a., per importi non inferiori a 10.000 euro, qualora si sia accertato la loro inottemperanza agli obblighi dei versamenti tributari. La modifica prevede che il dispositivo operi solo a far data dall'approvazione di un apposito Regolamento, e non riguardi più anche le società a prevalente partecipazione pubblica, come invece previsto inizialmente.

La RT non considera le norme in esame.

L'allegato 7 non indica effetti sui saldi di finanza pubblica.

Al riguardo, per i profili di copertura, premesso che alla normativa oggetto di modifica non sono associati dalla legislazione

vigente effetti finanziari scontati nei saldi⁸, si osserva che la modifica rende più limitato l'ambito di applicazione dell'articolo 48-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602. Tale norma è chiaramente volta a garantire l'erario dalla erogazione di somme verso suoi creditori che rivestano anche la natura di debitori nei confronti del fisco, se non prima di aver verniciato la loro regolarità nei versamenti.

Pertanto, per i profili di interesse, nulla da osservare.

Articolo 20 ***(5 per mille)***

La norma integra per l'anno 2007 di 150 mln di euro le somme rivenienti dall'applicazione del 5 per mille all'imposta sul reddito delle persone fisiche.

La RT afferma che l'integrazione tiene conto del maggior fabbisogno derivante dalle complessive scelte dei contribuenti.

Al riguardo, al fine di escludere oneri aggiuntivi futuri a carico della finanza pubblica, andrebbero fornite maggiori informazioni circa

⁸ In tal senso va considerato che la relazione tecnica all'A.C. 1750, recante il disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 262 del 2006, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 286 del 2006, laddove è stato introdotto il citato articolo 48-*bis* dal D.P.R. n. 602 del 1973, non recava a suo tempo alcuna quantificazione di effetti correttivi o peggiorativi sui saldi di finanza pubblica. In proposito, come già osservato da questo Servizio, si osserva non di meno che il dispositivo a suo tempo previsto, pur posto chiaramente a garanzia della correttezza delle gestioni erariali, presenta tuttavia inevitabili effetti sui fabbisogni amministrativi e di funzionamento degli organi della p.a tenuti al controllo degli adempimenti tributari da parte del creditore, che la stessa relazione tecnica non provvedeva a quantificare. Cfr. Nota di lettura n. 15/2006, pagina 30.

le scelte concrete compiute dai contribuenti le modalità con cui queste possono atteggiarsi per il futuro.

Articolo 21

(Programma straordinario di edilizia residenziale pubblica)

Il comma 1 finanzia, nel limite di 550 mln di euro, per l'anno 2007, un programma straordinario di edilizia residenziale pubblica da attuare nei comuni capoluoghi di provincia e nei comuni ad alta tensione abitativa, di cui all'articolo 1, comma 1, della legge n. 9 del 2007.

I commi 2 e 3 attribuiscono ad un decreto ministeriale e alle Regioni e province autonome di Trento e Bolzano l'individuazione degli interventi prioritari e immediatamente realizzabili. Inoltre è rimessa al decreto ministeriale la definizione delle modalità di erogazione degli stanziamenti che possono essere trasferiti direttamente ai comuni, agli ex IACP, ovvero in tutto o in parte alla Cassa Depositi e Prestiti.

Il comma 4 istituisce l'Osservatorio nazionale e gli Osservatori regionali sulle politiche abitative e provvede al loro finanziamento mediante l'1 per cento delle somme stanziare al comma 1 (5,5 mln di euro).

La RT non aggiunge ulteriori informazioni.

Al riguardo, stante la natura in conto capitale della spesa, andrebbe chiarito il motivo per cui i finanziamenti in esame impattano in misura uguale su tutti i saldi di finanza pubblica in relazione al solo anno 2007.

Con riferimento all'istituzione dell'Osservatorio nazionale e degli Osservatori regionali, al fine di esprimere un idoneo giudizio in merito alla congruità delle cifre stanziata, andrebbero forniti gli elementi assunti a base della quantificazione della spesa.

Articolo 22

(Rifinanziamento della legge speciale per Venezia e MOSE)

Il comma 1 autorizza, per l'anno 2007, la spesa di 20 mln di euro nell'ambito degli interventi per la salvaguardia di Venezia, di cui alla legge n. 139 del 1992.

Il comma 2 autorizza, per l'anno 2007, la spesa di 170 mln di euro per il proseguimento della realizzazione del sistema MOSE.

La RT non aggiunge ulteriori informazioni.

Al riguardo, premesso che l'onere è circoscritto all'entità dello stanziamento, andrebbero comunque fornite ulteriori informazioni circa l'impegno finanziario connesso alla realizzazione integrale degli interventi cui sono destinate le risorse stanziata, al fine di escludere ulteriori finanziamenti futuri a carico della finanza pubblica.

Ulteriore chiarimento andrebbe prodotto relativamente all'impatto della norma sui saldi di finanza pubblica unicamente e integralmente per il solo anno 2007, anche alla luce della natura della spesa in conto capitale e alla circostanza del finanziamento in corso d'anno avanzato.

Articolo 23

(Polo ricerca Erzelli ed interventi infrastrutturali nella regione Liguria)

Il comma 1 autorizza, per l'anno 2007, la spesa di 10 mln di euro per le opere da realizzarsi nell'area di Erzelli nel comune di Genova.

Il comma 2 sopprime alcune parti dell'ultimo periodo del comma 1302, dell'articolo 1, della legge n. 296 del 2006, laddove, relativamente alle somme versate su apposita contabilità speciale, non si prevede più il loro riversamento all'entrata del bilancio dello Stato e la successiva riassegnazione nello stato di previsione del Ministero delle Infrastrutture.

La RT non aggiunge ulteriori informazioni.

Al riguardo, si rinvia alle osservazioni formulate all'articolo 2, circa l'impegno finanziario connesso agli interventi da realizzare e l'impatto sui saldi di finanza pubblica.

Articolo 24

(Sostegno straordinario ai comuni in dissesto)

Il comma 1 trasferisce sui conti vincolati della Gestione commissariale dei comuni che abbiano deliberato il dissesto successivamente al 31 dicembre 2002 la somma di 150 mln di euro per l'effettuazione di pagamenti entro il 31 dicembre 2007.

Il comma 2 prevede il riversamento al bilancio dello Stato delle suddette somme qualora le stesse non vengano utilizzate per l'effettuazione dei pagamenti entro il 31 dicembre 2007.

Il comma 3 stabilisce che nel caso il cui la Giunta municipale deliberi la modalità semplificata di accertamento e liquidazione dei debiti, la somma indicata al comma 1 rientra tra le risorse disponibili per le transazioni definite dall'Organo straordinario di liquidazione e da liquidare entro il 31 dicembre 2007.

Il comma 4 consente all'ente con eventuali risorse residuali sulla predetta somma il pagamento dei residui passivi non di competenza dell'organo straordinario di liquidazione e relativi a investimenti.

Il comma 5 prevede una procedura di utilizzazione delle somme di cui al comma 1 nel caso in cui l'ente non adotti la delibera di modalità semplificata. In tal caso, l'ente e l'Organo straordinario di liquidazione utilizzeranno le risorse per il pagamento dei residui passivi di cui al comma 4, quindi si procederà al pagamento dei debiti accertati, in una misura non superiore al 60 per cento, e relativi alle spese accompagnate da un titolo esecutivo e alle procedure esecutive estinte.

La RT non aggiunge ulteriori informazioni.

Al riguardo, atteso che l'onere è limitato all'entità dello stanziamento, non vi sono osservazioni da formulare.

Articolo 25

(Interventi nella regione Friuli-Venezia Giulia)

Il comma 1 autorizza, per l'anno 2007, la spesa di 65 mln di euro da utilizzare per il collegamento veloce tra l'autostrada A4 e il comune di Manzano.

Il comma 2 autorizza, per l'anno 2007, la spesa di 15 mln di euro per finanziare gli interventi di riduzione dei rischi idrogeologici e alluvionali di cui all'Ordinanza di protezione civile n. 3610 del 30 agosto 2007.

La RT si limita a descrivere la norma.

Al riguardo, si rinvia alle osservazioni formulate all'articolo 2, circa l'impegno finanziario connesso agli interventi da realizzare e l'impatto sui saldi di finanza pubblica.

Articolo 26
(Disposizioni in materia di ambiente)

Il comma 1 concede, per l'anno 2007, al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare un contributo straordinario di 20 mln di euro per l'attuazione di programmi di intervento per le aree protette e per la difesa del mare.

Il comma 2 stabilisce che i nuovi interventi pubblici devono essere accompagnati da una certificazione relativa alla riduzione delle emissioni di gas serra.

Il comma 3 prevede che il Governo annualmente inserisca nel DPEF un aggiornamento sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra.

Il comma 4 nel modificare l'articolo 1, comma 8-*bis*, del decreto-legge n. 181 del 2006 incide sull'organizzazione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, prevedendo che lo stesso non si articoli in Dipartimenti.

La RT non aggiunge ulteriori informazioni circa la quantificazione del contributo straordinario relativo al comma 1.

Al riguardo, relativamente al comma 1 si rinvia alle osservazioni formulate all'articolo 2 circa l'impegno finanziario connesso agli interventi da realizzare e l'impatto sui saldi di finanza pubblica.

Articolo 27

(Modifiche all'articolo 1, comma 1156, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 - LSU Calabria)

Il comma 1 dispone l'erogazione di un contributo in favore della regione Calabria per il 2007 pari a 60 mln di euro per la stabilizzazione degli LSU, da porre a carico del Fondo per l'occupazione, che viene in pari misura incrementato. Ai soli fini della predetta stabilizzazione e dell'assunzione in deroga di soggetti collocati in attività socialmente utili da parte dei piccoli comuni (di cui alla lettera f), del comma 1156 dell'ultima legge finanziaria), i lavoratori impegnati nei settori dei servizi alla persona, della salvaguardia e della cura dell'ambiente e del territorio, dello sviluppo rurale e dell'acquacoltura, del recupero e della riqualificazione degli spazi urbani e dei beni culturali sono equiparati ai soggetti impegnati in progetti di lavori socialmente utili e che abbiano effettivamente maturato dodici mesi di permanenza in tali attività nel periodo dal 1° gennaio 1998 al 31 dicembre 1999.

Le citate assunzioni e stabilizzazioni sono altresì escluse dall'applicazione dei vincoli di spesa e di assunzioni recate dal comma 562 della "finanziaria" per il 2007.

Il comma provvede alla copertura dell'onere, pari a 60 mln di euro per il 2007, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa relativa all'istituzione del Servizio nazionale della protezione civile, come determinata dalla tabella C) dell'ultima legge finanziaria.

La RT si limita ad illustrare la norma.

Al riguardo, non vi sono rilievi in ordine al contributo previsto, non trattandosi di risorse destinate a coprire puntualmente gli oneri connessi alla stabilizzazione degli LSU della regione Calabria, ma solo di un mero contributo per la citata procedura di stabilizzazione.

Sul punto, inoltre, si sottolinea, da un punto di vista formale, che il riferimento all'articolo 1 della legge n. 225 del 1992 appare incongruo, trattandosi di disposizione ormai abrogata. Infine, nel presupposto che lo stanziamento di cui si dispone la riduzione (pari a 78,8 mln di euro) presenti ancora le necessarie risorse, andrebbe assicurato che tale stanziamento possieda tali margini di riducibilità.

Articolo 28

(Soppressione della Cassa di previdenza per l'assicurazione degli sportivi (SPORTASS) e disposizioni sul credito per l'impiantistica sportiva)

Il comma 1 sopprime a far data dal 3 ottobre 2007 l'ente di cui alla rubrica.

Il comma 2 dispone il subentro, con evidenza contabile separata, in tutti i rapporti pendenti, attivi e passivi, della Sportass, da parte dell'INPS, per quanto riguarda quelli relativi al ramo previdenziale, e da parte dell'INAIL, per quelli inerenti il ramo assicurativo. Il personale dipendente della Sportass è provvisoriamente trasferito all'INPS. Si dispone infine la risoluzione di diritto dal 31 dicembre 2007 delle convenzioni assicurative stipulate dalla Sportass.

Il comma 3 prevede che con appositi decreti si provveda al trasferimento del personale e dei beni della Sportass all'INPS e all'INAIL, senza nuovi oneri a carico del bilancio dello Stato, nonché ad ogni altro adempimento conseguente alla soppressione della Sportass, anche in relazione ai rapporti con le banche creditrici. A tal fine è autorizzata la spesa di 50 mln di euro per il 2007. Sono altresì assegnati all'Istituto per il credito sportivo 18 mln di euro, a parziale compensazione del credito vantato da tale istituto nei confronti di Sportass, con corrispondente riduzione delle risorse assegnate al Fondo per gli interventi sportivi di rilevanza internazionale (pari complessivamente a 33 mln di euro).

La RT illustra le caratteristiche del Fondo di previdenza degli sportivi (FPS), evidenziandone il carattere di gestione di fatto chiusa a nuovi iscritti ed ampiamente deficitaria, come illustrato nella tabella di seguito riprodotta, con un onere a regime valutato in 10 mln di euro annui:

	Contributi	Prestazioni	Maggiore spesa al netto entrate contributive
2007	599.232	4.514.910	-3.915.678
2008	525.765	4.705.794	-4.180.029
2009	439.908	4.910.733	-4.470.825
2010	360.595	5.138.084	-4.777.489
2011	299.967	5.349.684	-5.049.717
2012	247.408	5.558.324	-5.310.915
2013	196.043	5.816.062	-5.620.019
2014	151.413	6.146.137	-5.994.725
2015	117.328	6.557.334	-6.440.005
2016	82.316	7.081.840	-6.999.523
2017	51.974	7.774.264	-7.722.290

Pertanto, anche alla luce della giurisprudenza costituzionale sul punto, gli oneri da coprire sono 3,9 mln di euro nel 2007, 4,2 mln nel 2008 e 10 mln a decorrere dal 2009.

La RT passa poi ad analizzare la situazione del Fondo di previdenza del personale dipendente, che eroga due distinte tipologie di prestazioni. Tale fondo presenterebbe 25 iscritti come pensionati e 6 come lavoratori ancora attivi. Sulla base di un importo pensionistico medio pari a 4.700 euro, gli oneri pensionistici ammonterebbero a complessivi 120.000 euro annui, che si elevano a regime a 160.000 euro.

Per quanto riguarda la gestione assicurativa gli oneri stimati possono essere complessivamente quantificati in 43 mln di euro, mentre i debiti verso le banche risultano quantificati nell'ultimo bilancio in complessivi 35 mln di euro (di cui 29,3 mln verso l'Istituto per il credito sportivo). Altre partite debitorie varie, iscritte nel bilancio 2006, ammontano in totale a 3 mln di euro.

Il valore storico del patrimonio immobiliare dell'ente ammonta a 11,4 mln di euro, mentre i crediti iscritti in bilancio, quali residui attivi, sono pari a 17,6 mln di euro, di cui 10,4 mln risultano provenire dal 2004 o esercizi precedenti.

La spesa annua per il personale, infine, si attesta intorno ad 1,1 mln di euro.

La RT conclude asserendo che la posizione debitoria dell'ente può essere compensata, tenendo anche conto dei 18 mln di euro di cui al comma 3, dal valore di mercato degli immobili, sicuramente maggiore di quello storico iscritto in bilancio, anche valutando assai prudenzialmente i crediti vari vantati dalla Sportass.

Nel prospetto seguente vengono sintetizzati i dati riportati nella RT:

Gestione d'esercizio	2007	2008	2009
Oneri complessivi	48,1	5,4	11,3
Fondo pensione sportivi	3,9	4,2	10
Fondo previdenza personale dipendente	0,1	0,1	0,2
Gestione assicurativa	43	-	-
Spesa personale	1,1	1,1	1,1
Copertura	50	5,4	11,3

Stato patrimoniale	Passivo	Attivo
Debiti lordi	38 mln	
Debiti al netto di compensazioni a I.C.S.	20 mln	
Patrimonio immobiliare		11,4 mln
Crediti vari		17,6 mln
Totali	20 mln	29 mln

Al riguardo, si rileva che le risorse stanziare, unitamente all'attivo dello stato patrimoniale della Sportass, sulla base dei dati forniti dalla RT, dovrebbero risultare sufficienti a fronteggiare sia l'esposizione debitoria che la gestione d'esercizio. Tuttavia, appare auspicabile un supplemento d'informazione in ordine al valore reale e al grado di liquidabilità del patrimonio immobiliare dell'ente, nonché in merito al grado di realizzabilità dei crediti vantati dalla Sportass, anche alla luce del fatto che circa il 60% di tali crediti risale a tre o più anni fa. Sul complesso della questione riguardante il patrimonio della Sportass si chiedono pertanto ulteriori chiarimenti, onde evitare che il subentro dell'INPS e dell'INAIL nei rapporti attivi e passivi della Sportass comporti un peggioramento della situazione patrimoniale dei due enti previdenziali. Appare inoltre necessario ottenere chiarimenti in ordine al passaggio all'INPS e all'INAIL del personale della

Sportass, in rapporto ad eventuali miglioramenti retributivi che tale passaggio potrebbe implicare, con conseguenti maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Fra l'altro, va segnalato che la clausola d'invarianza degli oneri è riferita al solo bilancio dello Stato, il che appare incongruo, trattandosi di oneri eventualmente a carico del bilancio di enti previdenziali. Comunque, in relazione alla tipologia degli oneri in esame (debiti e retribuzioni del personale), la mera apposizione di una clausola d'invarianza degli oneri, pur se correttamente riferita all'intera finanza pubblica, non appare di per sé idonea garanzia di una effettiva assenza di oneri.

Infine, si segnala che la copertura dell'onere connesso al contributo di 18 mln di euro in favore dell'Istituto per il credito sportivo mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa conto capitale (v. allegato 7 alla legge finanziaria per il 2007). per la realizzazione di interventi sportivi di rilevanza internazionale presuppone la disponibilità delle occorrenti risorse.

Il comma 4, infine, assegna all'Istituto per il credito sportivo un contributo di 20 mln di euro per il 2007 per agevolare il credito per l'impiantistica sportiva, incrementando il fondo speciale di cui all'articolo 5 della legge n. 1295 del 1957.

La RT illustra la norma.

Al riguardo, nulla da osservare, trattandosi di un tetto di spesa. Si segnala, comunque, che l'allegato 7 ascrive interamente al 2007 gli effetti in termini di indebitamento netto e fabbisogno correlati al

comma, il che appare meritare un chiarimento supplementare, atteso che si presuppone una tempistica assai accelerata nell'utilizzo delle risorse, considerando che mancano meno di 3 mesi alla fine dell'esercizio.

Articolo 29
(Contributi alla Fondazione ONAOSI)

La disposizione stabilisce che nelle more di una riforma della Fondazione ONAOSI (Opera nazionale per l'assistenza agli orfani dei sanitari italiani) che renda omogenea la sua disciplina rispetto a quella degli enti assistenziali e previdenziali concernenti le libere professioni, in relazione a quanto disposto dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 190 del 2007⁹, il consiglio di amministrazione della Fondazione stessa determina la misura della contribuzione obbligatoria dovuta da tutti i sanitari dipendenti pubblici, in modo tale da garantire l'equilibrio economico della gestione anche nel medio e lungo periodo, rapportandone l'entità, per ciascun interessato, ad una percentuale della retribuzione di base e all'anzianità di servizio.

La RT afferma che la disposizione non determina effetti per la finanza pubblica, in quanto si limita a chiarire modalità e criteri con i

⁹ La sentenza ha dichiarato l'illegittimità delle disposizioni che prevedevano che la misura e le modalità di versamento dei contributi obbligatori fossero definite dal consiglio di amministrazione della fondazione, con regolamenti soggetti ad approvazione dei Ministeri vigilanti, ritenendo che, ai sensi dell'articolo 23 della Costituzione, i criteri per la determinazione di tali contributi debbano essere stabiliti per legge.

quali il consiglio di amministrazione dell'ONAOSI dovrà rideterminare i contributi dovuti dai sanitari.

Al riguardo, si rammenta in primo luogo che l'ONAOSI rientra tra gli Enti nazionali di previdenza e assistenza sociale contenuti nell'elenco (redatto dall'ISTAT) delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato; le disposizioni in oggetto appaiono pertanto suscettibili di determinare riflessi sulla finanza pubblica.

Si rileva in particolare che, essendo demandata al consiglio di amministrazione dell'ente la quantificazione della contribuzione obbligatoria a carico dei sanitari pubblici, appare in ogni caso necessario che, sulla base dei criteri individuati dalla norma in esame (percentuale della retribuzione di base ed anzianità di servizio), i contributi vengano stabiliti in modo tale da garantire (come richiesto dalla disposizione) l'equilibrio economico della gestione dell'ente in questione.

Resta poi da chiarire se la formulazione della norma transitoria in esame sia in grado di salvaguardare l'acquisizione delle entrate in questione dalle censure di incostituzionalità che hanno colpito la precedente normativa, dato che la determinazione dei contributi continua comunque, sia pur in via transitoria, ad essere stabilita dal consiglio di amministrazione dell'ente.

Articolo 30

(Commissariamento della Fondazione Ordine Mauriziano)

Il comma 1 stabilisce che il Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Ministro dell'interno, dispone con proprio decreto, entro 7 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, il commissariamento della Fondazione Ordine Mauriziano, (*di seguito denominata F.O.M.*), con sede a Torino.

Il comma 4 stabilisce che l'attività di gestione e liquidazione è controllata da un comitato di vigilanza composto da cinque membri, il presidente del quale è nominato dal Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Ministro dell'interno. I restanti quattro membri sono nominati uno dalla Regione Piemonte e tre dai creditori, secondo modalità previste con il decreto di cui all'articolo 1. E' sempre necessaria l'autorizzazione del Comitato per gli atti di valore pari o superiore ad un milione di euro.

Il comma 5 stabilisce che il commissario, entro un mese dall'entrata in vigore del presente decreto, predispone un piano di liquidazione dei beni della FOM. Il piano è immediatamente sottoposto al comitato di vigilanza per il nulla osta alla sua esecuzione. Le vendite e gli altri atti di liquidazione posti in essere in esecuzione del programma di liquidazione sono effettuati dal commissario tramite procedure competitive, anche avvalendosi di soggetti specializzati, sulla base di stime effettuate, salvo il caso di beni di modesto valore, da parte di operatori esperti, anche avvalendosi di uffici del Ministero dell'economia e delle finanze, e assicurando, con adeguate forme di pubblicità, la massima informazione e partecipazione degli interessati.

La RT non considera le disposizioni in esame, limitandosi ad affermare che le norme concernono le procedure finalizzate al commissariamento della fondazione Ordine Mauriziano e, ovviamente, soggiunge che gli oneri derivanti da tale procedura non possono che gravare sulla gestione liquidatoria dell'ente stesso senza, quindi, produrre effetti sulla finanza pubblica.

Al riguardo, per i profili di copertura, essendo la F.O.M. costituita in forma giuridica di fondazione di diritto comune ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277, convertito, con modificazioni dalla legge 21 gennaio 2005, n. 4, e non essendo tale soggetto nell'elenco delle entità giuridiche considerate comunque "amministrazioni pubbliche" ai fini di consolidamento del conto economico della P.A., nulla vi è da osservare in merito non derivando riflessi diretti sulla finanza pubblica, né sul patrimonio dello Stato.¹⁰

Non di meno, sebbene la RT attesti l'invarianza d'oneri, andrebbe valutata l'opportunità dell'inserimento di un'apposita clausola nel testo prevedendo la neutralità per la finanza pubblica sia dei compensi spettanti al commissario e ai componenti del comitato di vigilanza della procedura ai commi 1 e 4, sia del prospettato avvalimento delle strutture del Ministero dell'economia e delle finanze ai fini della valutazione degli immobili di particolare pregio da parte del Commissario liquidatore, previsto espressamente al comma 5.

¹⁰ ISTAT, Elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

In particolare, per tale ultima eventualità, stante la mancata considerazione da parte della RT, andrebbe confermato che il supporto delle strutture del Ministero dell'economia e delle finanze al Commissario liquidatore avvenga nei soli limiti delle risorse già scontate nel bilancio a legislazione vigente nel bilancio dello Stato.

Infine, considerato che la relazione tecnica all'A.S. 3227 della XIV legislatura, recante il disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 277 del 2004, in materia di scioglimento dell'ente ordine mauriziano, affermava che l'intera esposizione debitoria del disciolto ente sarebbe transitata alla Fondazione e non alla Regione Piemonte, andrebbe confermato che, a fronte della massa passiva transitata alla Fondazione, l'ammontare dei beni nella sua titolarità consenta di far fronte alle pretese creditorie inserite nella procedura liquidazione¹¹.

In merito, occorre tuttavia segnalare che i recenti pronunciamenti della giurisdizione contabile, in sede giudiziale, hanno riconosciuto un corresponsabilità della regione Piemonte in merito al dissesto dell'ex Ente Ordine Mauriziano, perlomeno per gli atti compiuti nel periodo 1999/2002¹².

¹¹ In tal senso sarebbe utile l'acquisizione di elementi idonei a fornire una rappresentazione di sintesi della situazione finanziaria della Fondazione, con particolare riferimento ai dati inerenti la consistenza complessiva dei debiti da liquidare, a fronte del valore stimato "di massima" della consistenza patrimoniale.

¹² CORTE DEI CONTI, Sezione Giurisdizionale per la regione Piemonte, Sentenza n. 223/2005 e n. 320/2006.

Articolo 31

*(Istituto Gaslini di Genova - Unione italiana ciechi – Fondazione
EBRI)*

La norma prevede un contributo, per l'anno 2007 a favore dei seguenti istituti: 40 mln di euro a favore dell'Istituto Gaslini di Genova, 1 mln di euro a favore dell'Unione italiana ciechi e 3 mln di euro a favore dell'*European Brain Research Institute*.

La RT si limita a descrivere la norma.

Al riguardo, si rinvia alle osservazioni formulate all'articolo 2, circa l'impatto sui saldi di finanza pubblica.

Articolo 32

(Disposizione concernente Finmeccanica ed ENEA)

Il comma 1 prevede che le somme versate all'entrata del bilancio dello Stato da parte delle imprese beneficiarie dei contributi di cui alla legge n. 808 del 1985 siano riassegnate all'ENEA per far fronte al pagamento degli oneri afferenti al contratto di appalto per la realizzazione dell'impianto denominato PEC.

Il comma 2 esclude i suddetti pagamenti dalla determinazione del fabbisogno finanziario annuale dell'ENEA come definito dai commi 638 e 639 della "finanziaria" per il 2007.

La RT esclude la sussistenza di oneri a carico del bilancio dello Stato, dal momento che si prevede una riassegnazione di somme che dovranno essere versate in entrata al bilancio dello Stato.

Al riguardo, non si ritiene di condividere l'asserzione della RT, atteso che il versamento all'entrata di cui al comma 1, pur se relativo a poste future, è comunque già previsto a legislazione vigente, che viene invece modificata dall'articolo in esame rispetto alla destinazione di tali somme, non più utilizzate a miglioramento dei saldi bensì trasferite all'ENEA per il pagamento degli oneri connessi ad un contratto d'appalto. Si tratterebbe quindi di un onere netto privo di copertura.

Articolo 33

(Disposizioni a favore dei soggetti talassemici danneggiati da trasfusioni infette)

Il comma 1 autorizza la spesa di 94 mln di euro per il 2007 per la stipula di transazioni con soggetti talassemici danneggiati da sangue o emoderivati infetti, che hanno tuttora pendenti azioni di risarcimento danni.

Il comma 2 demanda ad un successivo decreto ministeriale la determinazione dei criteri e delle priorità per l'accesso alle suddette transazioni.

La RT si limita ad illustrare le suddette disposizioni.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 3 consente la concessione dell'ulteriore indennizzo di cui all'articolo 4 del decreto-legge n. 250 del 2005, nei limiti dell'autorizzazione di spesa prevista, anche agli emofiliaci per i quali sia stato comunque riconosciuto il nesso tra l'atto medico e la patologia riscontrata.

La RT fa presente che si tratterebbe di 9 soggetti, ai quali viene corrisposto l'indennizzo a valere sulle somme stanziare nel 2005, tuttora disponibili.

Al riguardo, si osserva che la presente disposizione, ponendo a carico di risorse date ulteriori oneri, determina la criticità metodologica, più volte segnalata, connessa al grado di modulabilità degli oneri già previsti a legislazione vigente: pur non trattandosi di diritti soggettivi, la qualità della copertura offerta sembra presupporre una sovrastima dello stanziamento in essere rispetto alle effettive necessità. Anche in questo caso occorrerebbe avere conferma della circostanza.

Il comma 4 individua i soggetti destinatari dell'assegno *una tantum* aggiuntivo qualora il soggetto danneggiato sia minorenni od incapace di intendere e di volere.

Il comma 5 prevede la corresponsione, al coniuge e ai parenti più stretti dei soggetti emofiliaci deceduti entro il 20 novembre 2005 e già titolari dell'indennizzo previsto dalla legge n. 210 del 1992, di un

assegno *una tantum* il cui importo è definito con decreto ministeriale secondo criteri di analogia all'assegno *una tantum* di cui alla legge n. 229 del 2005. A tal fine è autorizzata la spesa di 6 mln di euro per l'anno 2007.

La RT asserisce che il contributo in esame è pari a 150.000 euro e i soggetti beneficiari sono 40.

Al riguardo, in relazione al comma 5, si segnala che la norma sembra configurare un diritto soggettivo in capo agli aventi diritto all'assegno *una tantum*, anche se lo stanziamento è formulato come tetto di spesa. Inoltre, mentre il comma fa espresso rinvio ad un successivo decreto ministeriale per la definizione del relativo importo, la RT già assume che lo stesso sia pari a 150.000 euro. In assenza comunque di elementi idonei a garantire criteri di gradualità nel soddisfacimento dei diritti soggettivi in relazione all'entità dello stanziamento, atteso fra l'altro che la determinazione del *quantum* dell'assegno deve essere effettuata analogamente a quanto avviene per l'assegno *una tantum* già previsto dalla legislazione vigente, appare necessario valutare l'opportunità di inserire un'apposita clausola di salvaguardia degli effetti finanziari della norma, pur rilevandosi che lo stanziamento appare congruo rispetto all'importo e al numero di beneficiari indicati nella RT.

Articolo 34

(Estensione dei benefici riconosciuti in favore delle vittime del terrorismo, previsti dalla legge 3 agosto 2004, n. 206, alle vittime del dovere a causa di azioni criminose, nonché ai loro familiari superstiti)

Il comma 1 dispone che per il 2007 le elargizioni di cui all'articolo 5, commi 1 (2.121 euro per punto di invalidità) e 5 (202.241 euro di elargizione speciale), della legge n. 206 del 2004, in favore delle vittime del terrorismo, siano corrisposte alle vittime del dovere e della criminalità organizzata, riconosciute alla data del 3 ottobre 2007, nonché ai loro familiari superstiti, con compensazione delle somme già percepite. Il relativo onere è valutato in 170 mln di euro per il 2007.

Il comma 2 prevede il monitoraggio degli oneri di cui al comma 1, anche ai fini dell'eventuale adozione dei provvedimenti correttivi in corso d'esercizio ai sensi dell'articolo 11-ter, comma 7, della legge n. 468 del 1978.

La RT quantifica gli oneri correlati alle integrazioni delle elargizioni già corrisposte per invalidità sulla base di una invalidità media del 30% e di somme già percepite pari mediamente a 50.000 euro *pro-capite*, stimando l'onere relativo in circa 4,8 mln di euro per quanto riguarda le vittime del dovere (indicate in 350) e in circa 1,4 mln in relazione alle vittime della criminalità organizzata (indicate in 100).

Per quanto concerne le elargizioni corrisposte ai familiari superstiti, la RT ipotizza che siano stati già erogati mediamente

100.000 euro ad avente diritto e, in presenza di 1.200 superstiti di vittime del dovere e di 400 superstiti di vittime della criminalità organizzata, quantifica gli oneri, rispettivamente, in circa 122,7 e 40,9 mln di euro.

L'onere complessivo viene quantificato, previo arrotondamento per eccesso, in 170 mln di euro.

Al riguardo, si osserva che la norma, come formulata, nel richiamare anche il comma 564 della "finanziaria" per il 2006, estende i benefici in esame anche ai soggetti deceduti o rimasti invalidi in missioni di qualsiasi natura per causa di servizio dovuta alle particolari condizioni ambientali od operative. Sarebbe pertanto opportuno un chiarimento in ordine all'inclusione o meno fra le vittime del dovere anche di tali soggetti, potendosi presumere, in caso negativo, una sottostima della platea dei beneficiari. Non vi sono rilievi sui restanti profili di quantificazione, nel presupposto che i dati riportati nella RT relativi alle platee di beneficiari e agli importi già corrisposti siano esatti.

Articolo 35

(Fondo per le zone di confine)

La norma sostituisce il comma 7, dell'articolo 6, del decreto-legge n. 81 del 2007¹³, istituendo il Fondo per la valorizzazione e la

¹³ Il comma sostituito istituiva il Fondo per la valorizzazione e la promozione delle realtà socio economiche delle zone confinanti tra le regioni, con una dotazione di 20 mln di euro per l'anno 2007, di cui 14 mln di euro da destinare ai comuni confinanti con le regioni a statuto speciale.

promozione delle aree territoriali svantaggiate confinanti con le regioni a statuto speciale che a differenza del previgente Fondo, pur avendo la medesima dotazione di 20 mln di euro, destina tale somma interamente alle aree svantaggiate confinanti con le regioni a statuto speciale.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, al fine di scongiurare oneri aggiuntivi andrebbero fornite assicurazioni circa l'integrale disponibilità delle somme stanziata sul previgente Fondo per la valorizzazione e la promozione delle realtà socio economiche delle zone confinanti tra le regioni, atteso che la disposizione ora sostituita sembrava riferirsi a tutte le regioni e non solo a quelle speciali, come, invece, fa l'attuale versione della norma.

Articolo 36

(Programma di interventi connessi alle celebrazioni per il 150° anniversario dell'Unità nazionale)

La norma prevede una autorizzazione di spesa di 150 mln di euro per l'anno 2007 per la realizzazione delle opere, degli interventi e delle iniziative connesse alle celebrazioni per il 150° anniversario dell'Unità d'Italia. La definizione delle iniziative e degli interventi e la predisposizione dei piani economici è attribuita ad un Comitato dei Ministri di cui al DPCM 24 aprile 2007. E' prevista altresì la

successiva costituzione, da parte del Presidente del Consiglio dei ministri, di un Comitato dei Garanti con compiti di verifica e monitoraggio del programma e delle iniziative.

La RT non aggiunge ulteriori informazioni.

Al riguardo, si rinvia alle osservazioni formulate all'articolo 2 circa l'impegno finanziario connesso agli interventi da realizzare e l'impatto sui saldi di finanza pubblica.

Inoltre, la norma sembra suscettibile di produrre oneri aggiuntivi, laddove si prevede la costituzione di un Comitato dei Garanti senza una espressa clausola di invarianza d'oneri.

Articolo 37

(Investimenti degli enti previdenziali pubblici)

Fermi restando i vincoli di cui all'articolo 1, comma 5, della "finanziaria" per il 2005, l'articolo consente agli enti previdenziali pubblici l'assunzione nell'ultimo trimestre del 2007 di obbligazioni giuridicamente perfezionate a fronte di piani di impiego già approvati dai ministeri vigilanti, a condizione che le suddette obbligazioni diano luogo a pagamenti da effettuarsi entro il 31 dicembre 2007.

La RT non considera la norma.

Al riguardo, si segnala che la norma appare suscettibile di determinare l'effetto di incentivare il perfezionamento di impegni i cui pagamenti siano da effettuare entro la fine dell'anno, con il risultato, in tal caso, di accrescere i flussi di cassa in uscita nel 2007, con peggioramento del relativo saldo.

Articolo 38

(Potenziamento ed interconnessione del Registro generale del casellario giudiziale)

Il comma 1 prevede che, al fine di potenziare gli strumenti di conoscenza dei precedenti giudiziari individuali, il Ministero della Giustizia provvede alla realizzazione della banca dati delle misure cautelari di cui all'articolo 97 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, nonché, al rafforzamento della struttura informatica del Registro Generale del Casellario Giudiziale ed alla sua integrazione su base nazionale con i carichi pendenti, prevedendo il relativo sistema di certificazione.

Il comma 2 stabilisce che per le finalità di cui al comma 1 è autorizzata a tal fine per l'anno 2007 la spesa di 20 milioni di Euro.

La RT nulla aggiunge al contenuto della disposizione, affermando che l'articolo autorizza, per l'anno 2007, la spesa di 20 milioni di euro al fine di potenziare gli strumenti di conoscenza dei precedenti giudiziari individuali, attraverso la realizzazione della banca dati delle misure cautelari di cui all'articolo 97 del decreto

legislativo 28 luglio 1989, n. 271, nonché con il rafforzamento della struttura informatica del Registro Generale del Casellario Giudiziale ed alla sua integrazione su base nazionale con i carichi pendenti, prevedendo il relativo sistema di certificazione.

In merito agli effetti stimati per la misura sui saldi di finanza pubblica, l'allegato 7 indica i seguenti effetti:

Maggiori spese c/capitale

Milioni di euro

SNF				Fabbisogno				Ind. Netto			
2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
20	0	0	0	20	0	0	0	20	0	0	0

Al riguardo, per i profili di quantificazione, va premesso che l'autorizzazione di spesa costituisce limite "massimo" per il solo anno 2007, finalizzato a consentire la costituzione di un completo *data base* da parte dell'Amministrazione giudiziaria, concernente sia le misure cautelari adottate dal sistema penale che il rafforzamento (e l'integrazione) del sistema già esistente dei Casellari giudiziari per i carichi pendenti. Sarebbero pertanto opportuni elementi idonei ad evidenziare l'adeguatezza e la congruità dello stanziamento rispetto alle finalità indicate dalla norma.

Inoltre, considerato che lo stanziamento è limitato al 2007, andrebbe valutata la circostanza per cui, con ogni probabilità, il potenziamento della infrastruttura informatica dell'Amministrazione è destinato a determinare aggravii nei fabbisogni di funzionamento e

primo impatto (acquisto attrezzature) dell'Amministrazione giudiziaria.

Infine si osserva che, trattandosi di spesa in conto capitale, la rappresentazione degli effetti sui saldi di finanza pubblica riportata in allegato 7 espone un'assoluta simmetria tra l'effetto peggiorativo atteso sul saldo di competenza finanziaria e quello atteso su fabbisogno e indebitamento netto: entrambe limitati al solo 2007. Ne segue che la RT stima che lo stanziamento in questione sia in grado di generare un flusso di cassa per l'equivalente dell'autorizzazione di spesa nel solo 2007.

Sul punto sarebbe necessario fornire delucidazioni in considerazione della prassi sinora seguita, che vede solitamente associati alle autorizzazioni di spesa in conto capitale effetti di cassa diluiti negli anni, con relativa commisurazione degli effetti attesi anche sul saldo di competenza economica a questi convenzionalmente correlati.

Articolo 39

(Disposizioni in materia di accertamento e riscossione)

Il comma 1 dell'articolo in esame prevede l'abrogazione delle norme contenute nei commi 101, 102 e 103 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006 n. 296, che disponevano l'obbligo di esporre nella dichiarazione dei redditi alcuni dati concernenti l'ICI.

Dalla relazione illustrativa si evince che l'abrogazione delle norme citate è prevista come diretta conseguenza della futura

razionalizzazione dell'interscambio dei dati ICI con i comuni, che porterà a controlli incrociati più efficaci e meno dispendiosi non solo per lo Stato, ma anche per i contribuenti.

Il comma 2 estende all'IRAP il privilegio generale sui mobili del debitore previsto, dall'articolo 2752 del codice civile, solo per l'IRPEF, l'IRPEG e l'ILOR¹⁴.

Il comma 3 chiarisce che, dal 1° gennaio 2008, in relazione alla deducibilità o detraibilità delle spese per medicinali, non è più utilizzabile la possibilità, da parte del farmacista, di effettuare un'attestazione allegata allo scontrino fiscale che contenga la natura, la qualità, la quantità dei beni ceduti e l'indicazione del codice fiscale del destinatario¹⁵. Infatti, dal 1° gennaio 2008, la deducibilità o la detraibilità della spesa relativa ai medicinali è possibile solo se certificata da fattura o scontrino fiscale contenente le medesime informazioni dell'attestazione sopra specificata¹⁶.

Il comma 4 provvede ad assicurare un costante scambio delle informazioni a disposizione della pubblica amministrazione, in particolare degli enti territoriali, attraverso un sistema integrato di banche dati in materia tributaria e finanziaria utilizzabile, al fine di analizzare e monitorare l'andamento della pressione fiscale e dei flussi finanziari. In più, per potenziare già nell'immediato tale sistema si attribuisce al Ministero dell'economia e delle finanze il ruolo di indirizzo e di garanzia nella gestione omogenea del Sistema Informativo della fiscalità.

¹⁴ L'IRAP, istituita dopo la soppressione dell'ILOR, assolve una funzione finanziaria analoga alla citata imposta soppressa, che, come specificato in relazione illustrativa, pur rimanendo un'imposta statale, costituisce la base finanziaria regionale.

¹⁵ Possibilità prevista fino al 31 dicembre 2007 dal comma 29 della legge finanziaria 2007.

¹⁶ Così come previsto dal comma 28 della legge finanziaria 2007.

Il comma 5 permette ad Equitalia spa di assegnare obbligazioni e altri strumenti finanziari ai soggetti che cedono attività di riscossione, in luogo di azioni proprie¹⁷.

Il comma 6 dispone lo slittamento dei termini di consegna delle comunicazioni di inesigibilità al 30 settembre 2010 per i ruoli consegnati fino al 30 settembre 2007. La modifica è stata necessaria poiché i ruoli affidati entro la scadenza del regime di concessione (30 settembre 2006) non sono stati opportunamente recuperati e la società Equitalia S.p.a. si è vista obbligata a concentrarsi prioritariamente sulla riscossione dei ruoli vecchi onde evitare la prescrizione o decadenza del diritto all'incasso. In tale contesto si è ritenuta necessaria la proroga del termine anche per i ruoli che vanno dal 30 settembre 2006 al 30 settembre 2007.

Il comma 7 pone la data del 30 giugno 2008 quale termine finale per l'invio della comunicazione dei dati sulle attività di riscossione dei ruoli¹⁸ svolta fino alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge in esame.

Il comma 8 provvede alla rideterminazione dei termini di rimborso al contribuente di somme ritenute indebite. Il concessionario incaricato dell'effettuazione del rimborso, entro 30 giorni dal ricevimento dell'incarico, invia al contribuente che ha diritto allo sgravio un invito a presentarsi presso i propri sportelli per ritirare il

¹⁷ In base al comma 7 dell'art. 3 del decreto-legge n. 203 del 2005, Riscossione S.p.a., adesso Equitalia S.p.a., può acquisire una quota non inferiore al 51% del capitale sociale delle società concessionarie del servizio nazionale di riscossione, a condizione che il cedente acquisti una quota del capitale sociale della Equitalia S.p.a. commisurata al rapporto proporzionale tra i prezzi di acquisto e ferma restando la partecipazione di Agenzia delle entrate e INPS non inferiore al 51% del capitale sociale. Con il comma 5, si permette ad Equitalia di cedere, in luogo di azioni, obbligazioni e altri strumenti finanziari, in modo da mantenere una compagine azionaria pubblica fino al 31 dicembre 2010, data entro cui – in base alla citata normativa vigente - i soci pubblici di Equitalia riacquisteranno le quote azionarie vendute ai privati e Equitalia acquisterà le azioni eventualmente ancora detenute da privati nelle società da essa non interamente partecipate.

¹⁸ Formati con modalità non telematiche da parte della società concessionaria a favore degli enti creditori.

rimborso immediatamente o di dichiarare di preferire il rimborso tramite accredito in conto corrente postale o bancario, che la società concessionaria può effettuare entro dieci giorni dalla richiesta al netto delle relative spese.

La RT non considera la disposizione.

Al riguardo con riferimento alla disposizione contenuta nel **comma 1** occorre evidenziare che la "finanziaria" 2007 ascriveva un incremento di gettito pari a circa 10 mln per il 2007 ed a 20 mln a decorrere dal 2008 a titolo di maggior capacità accertatrice da parte dell'erario.

In quella sede veniva infatti evidenziata la sinergia tra attività accertatrice erariale e comunale che avrebbe portato alla possibilità di recupero di base imponibile.

La norma in esame, che provvede ad eliminare l'indicazione dei dati validi a fini ICI, senza un contestuale ed immediato interscambio di dati tra enti locali, potrebbe rendere inefficaci i verosimili controlli incrociati in base ai quali la citata LF stimava il recupero di gettito su indicato. Infatti, come evidenziato dalla relazione illustrativa al disegno di legge in esame, il progetto di interazione dei dati troverà attuazione solo nel futuro. Si richiedono pertanto chiarimenti in merito alla mancata stima di ripercussioni finanziarie negative legate alla citata abolizione dei commi da 101 a 103 della "finanziaria" 2007.

Con riferimento al **comma 5**, che prevede la possibilità per Equitalia spa di attribuire, ai soggetti che cedono attività di riscossione, obbligazioni o altri strumenti finanziari in luogo di azioni,

esso potrebbe dar luogo a maggiori oneri di natura finanziaria. Si rammenta che tale società non è inserita nell'elenco (redatto dall'ISTAT) dei soggetti ricompresi nel conto economico consolidato delle P.A.

Con riferimento al **comma 7** si evidenzia che se la posticipazione dei termini garantisce maggior tempo per il recupero di gettito, per contro implica uno slittamento nel diritto all'incasso che potrebbe produrre temporanee difficoltà di cassa; sul punto appaiono necessari chiarimenti.

Articolo 40

(Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato e disposizioni fiscali)

Comma 1

Il comma 1 riguarda la continuità nella gestione del gioco Enalotto in attesa dell'assegnazione della nuova concessione, stabilendo la proroga dell'attuale concessione fino alla piena operatività della nuova, e comunque non oltre il 30 settembre 2008.

La RT si limita ad affermare che la norma non ha alcun effetto sulla finanza pubblica; la relazione illustrativa asserisce che essa è finalizzata ad assicurare, nella prima parte del 2008, una gestione efficiente della rete di raccolta del gioco, senza incorrere nel rischio di

una eventuale interruzione temporanea della raccolta, ricordando in proposito che l'Enalotto (con il marchio commerciale Superenalotto) ha determinato mediamente, nel periodo dal 1° gennaio al 31 luglio 2007, circa 85 mln al mese.

Al riguardo, si ricorda che la RT concernente le disposizioni della legge finanziaria per il 2007 in tema di affidamento in concessione della gestione dell'Enalotto¹⁹ indicavano maggiori entrate pari a 110 mln per il 2007 e 80 mln per ciascuno degli anni 2008 e 2009; in particolare, veniva specificato che tali effetti sarebbero stati ottenibili attraverso tre linee di intervento: 1) affidamento in concessione della gestione dei giochi numerici a totalizzatore nazionale²⁰; 2) giochi aggiuntivi del Superenalotto; 3) formule di gioco classiche del Superenalotto.

Occorre quindi verificare se la proroga dell'attuale concessione sia suscettibile di compromettere la realizzazione di tali effetti finanziari, con riferimento al 2007 e, in parte, al 2008; sul punto, è necessario dunque un chiarimento da parte del Governo.

¹⁹ Si tratta dell'articolo 1, commi 90 (Modalità di affidamento in concessione della gestione dei giochi numerici a totalizzatore nazionale) e 91 (Proroga concessione del gioco Enalotto e del suo gioco opzionale).

²⁰ La medesima RT al ddl finanziaria per il 2007 precisava che l'affidamento in concessione della gestione dei giochi numerici a totalizzatore era da ritenersi necessario ed urgente, in relazione alla sentenza (n. 524 del 3 novembre 2006) con la quale il Consiglio di Stato si era pronunciato disponendo l'annullamento dell'atto di proroga dell'affidamento a Sisal S.p.A. della gestione del Superenalotto.

Commi 2 - 6

Il comma 2 prevede che per la gestione delle funzioni esercitate dall'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato è istituita, a decorrere dal 1° marzo 2008, senza oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica, una agenzia fiscale. Alla predetta agenzia sono trasferiti i relativi rapporti giuridici, poteri e competenze, che vengono esercitati secondo la disciplina dell'organizzazione interna dell'agenzia stessa. In fase di prima applicazione il Ministro dell'economia e delle finanze stabilisce con decreto i servizi da trasferire alla competenza dell'agenzia.

Il comma 4 stabilisce che entro il termine di quattro mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, vengono nominati il direttore e il comitato direttivo dell'agenzia. Con propri decreti il ministro dell'economia e delle finanze approva lo statuto provvisorio e le disposizioni necessarie al primo funzionamento dell'agenzia.

Il comma 5 stabilisce che il Ministro dell'economia e delle finanze definisca la data a decorrere dalla quale le funzioni svolte dall'amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato secondo l'ordinamento vigente, sono esercitate dall'agenzia. Da tale data le funzioni cessano di essere esercitate dall'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, che è soppressa. Con il regolamento previsto dal comma 15 dell'articolo 1 del decreto-legge 3 ottobre 2006 n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286, alcune funzioni già esercitate dall'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato possono essere assegnate, senza oneri a carico della finanza pubblica, ad altre Agenzie fiscali; con il predetto regolamento sono apportate modifiche all'organizzazione del Dipartimento per le

politiche fiscali e può essere disposta la trasformazione dell'agenzia fiscale di cui al comma 2 in ente pubblico economico.

Il comma 6 prevede che si applica l'articolo 73, commi 2, 5 e 6, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300.

La RT riferisce che il riordino non ha alcun effetto sui saldi di finanza pubblica.

Al riguardo, premesso che al dispositivo di trasformazione in Agenzia dell'Azienda autonoma dei Monopoli è espressamente associata da un'apposita clausola di invarianza, andrebbe acquisito l'avviso del Governo in ordine alla possibilità che la trasformazione possa determinare, sia pure a distanza di tempo, incrementi permanenti nella spesa di personale.

In proposito, pur tenendo presente che un intervento di tale tipo può avere delle implicazioni finanziarie, anche positive, ma difficilmente valutabili a priori in termini di assetti organizzativi, di funzionamento e di efficienza gestionale, si osserva infatti che la riconfigurazione dei Monopoli in Agenzia fiscale potrebbe determinare anche l'inserimento dell'ente nel relativo comparto di contrattazione, per cui andrebbero valutati i riflessi che ne deriverebbero in termini di trattamento economico del personale.

A tal fine, potrebbero essere indicative le differenze retributive attualmente vigenti nell'ambito del comparto Aziende autonome (Monopoli) ed Agenzie fiscali a parità di livello funzionale, nonché le implicazioni sull'assetto organizzativo e di funzionamento (organi direttivi, etc).

Commi 7 e 8

Il comma 7 interviene sull'addizionale comunale Irpef.

In particolare, si propone di vincolare le modifiche concernenti l'acconto e le eventuali esenzioni dall'imposta in esame alla condizione che la pubblicazione della delibera comunale avvenga entro il 31 dicembre dell'anno di competenza e non più entro il 15 febbraio dell'anno successivo a quello di competenza.

Ciò come conseguenza del fatto che la data di scadenza per il rilascio da parte dei sostituti d'imposta del modello CUD è stata anticipata al 28 febbraio (rispetto alla data stabilita dalla precedente normativa al 15 marzo). Pertanto l'esiguo spazio temporale tra le due incombenze, non avrebbe consentito agevolmente le operazioni di conguaglio dell'addizionale comunale Irpef.

Il comma 8 interviene sull'addizionale regionale.

In particolare, è prevista per le Regioni la possibilità di applicare le variazioni di aliquota più favorevoli per il contribuente, già a decorrere dall'anno d'imposta a cui la variazione si riferisce.

Ciò in quanto, in precedenza, era prevista la possibilità di deliberare le maggiorazioni solo con effetti dall'anno successivo a quello nel quale il provvedimento era stato adottato.

Così facendo, si dà la possibilità alle Regioni di effettuare riduzioni della pressione fiscale rispetto alle previsioni originarie, assicurandone l'immediata efficacia della decisione.

La RT non considera la disposizione.

Al riguardo, per quanto di competenza, non si ha nulla da osservare.

Articolo 41

(Incremento del patrimonio immobiliare destinato alla locazione di edilizia abitativa)

La norma prevede la costituzione ad opera del MEF di una società di scopo per promuovere la formazione di strumenti finanziari immobiliari a totale o parziale partecipazione pubblica, per l'acquisizione, il recupero, la ristrutturazione, la realizzazione di immobili ad uso abitativo, anche mediante l'utilizzo di beni di proprietà dello Stato. A tal fine viene autorizzata, per l'anno 2007, la spesa massima di 150 mln di euro.

La RT si limita a descrivere la norma.

Al riguardo, pur in presenza di un onere limitato all'entità dello stanziamento, al fine di escludere possibili futuri oneri aggiuntivi per la finanza pubblica e per esprimere un corretto giudizio circa la congruità delle risorse stanziate, andrebbero forniti gli elementi assunti a base della quantificazione della spesa.

Articolo 42

(Rafforzamento controlli nel settore agricolo, attuazione OCM ortofrutta e fondo solidarietà nazionale)

Il comma 1 incrementa da 23 a 48 mln di euro l'autorizzazione di spesa prevista nell'ultima legge finanziaria per l'effettuazione dei controlli da parte dell'Agecontrol, provvedendo al relativo onere mediante corrispondente riduzione dello stanziamento recato dalla medesima legge per la concessione di benefici fiscali a favore di imprese agricole che effettuano gli interventi pubblicitari di cui ai commi 1088-1089 della "finanziaria" per il 2007.

La RT nulla aggiunge al contenuto della norma.

Nulla da osservare in ordine ai profili di quantificazione, trattandosi di un tetto di spesa. Per quanto riguarda la copertura si osserva che la riduzione prevista ammonta alla totalità dello stanziamento. Si chiede pertanto conferma del fatto che la disposizione utilizzata come copertura non è mai stata attuata, evidentemente in relazione alla mancata emanazione del decreto ministeriale che avrebbe dovuto definire le modalità applicative della norma stessa. Si osserva comunque che, poiché la norma della "finanziaria" per il 2007 prevedeva la concessione di un beneficio, potrebbe verificarsi l'insorgenza di un contenzioso da parte delle imprese agricole rispondenti ai requisiti richiesti, che potrebbero pretendere la concessione del beneficio previsto, con l'eventualità che ciò determini un utilizzo - anche solo parziale - dell'autorizzazione di spesa che si intende azzerare, con conseguenti problemi di copertura.

Il comma 2 autorizza l'AGEA, nei limiti della somma di 10 mln di euro per il 2007, ad attivare le misure per la riorganizzazione del mercato dell'ortofrutta. Al relativo onere si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui al comma 289 della legge finanziaria per il 2007, che prevede la concessione, nell'anzidetto limite, di un credito d'imposta in favore delle imprese agricole che hanno sostenuto spese per il conseguimento di certificati di qualità.

La RT illustra il comma.

Al riguardo, si ripetono, *mutatis mutandis*, le osservazioni formulate in relazione al comma 1.

Articolo 43 ***(Lavori socialmente utili)***

L'articolo dispone che le assunzioni dei lavoratori socialmente utili disciplinate dal comma 1156, lettere f) e f) *bis* della "finanziaria" per il 2007 possono essere effettuate anche in soprannumero, nel rispetto dei vincoli finanziari previsti per i comuni con meno di 5.000 abitanti dal comma 562 della "finanziaria" per il 2007. Nel caso di assunzioni in soprannumero è fatto divieto ai comuni di procedere ad altre assunzioni di personale fino al totale riassorbimento della relativa temporanea eccedenza.

La RT non considera la norma.

Nulla da osservare **al riguardo**.

Articolo 44

(Misura fiscale di sostegno a favore dei contribuenti a basso reddito)

Il comma 1 dispone che ai contribuenti incapienti nel 2006 sia attribuita una somma pari a 150 euro quale rimborso forfetario di parte delle maggiori entrate tributarie affluite all'erario, mentre il comma 2 prevede l'attribuzione ai medesimi soggetti di una somma identica per ciascun familiare a carico, con l'avvertenza che, qualora il familiare sia a carico di più soggetti, la somma è ripartita in proporzione alla percentuale di spettanza della detrazione per carichi familiari.

Il comma 3 istituisce un Fondo per l'erogazione delle predette somme con una dotazione pari a 1,9 mld di euro per il 2007.

Il comma 4 demanda ad un decreto ministeriale l'individuazione, nel rispetto del limite di spesa fissato dal comma 3, delle categorie dei soggetti aventi diritto, nonché l'indicazione delle modalità di erogazione delle somme e di tutte le ulteriori disposizioni applicative necessarie.

La RT si limita ad illustrare la norma.

Al riguardo, si rappresenta che, al di là del rinvio al decreto ministeriale per la individuazione delle categorie di beneficiari, la norma attribuisce a tutti i soggetti incapienti nel 2006 il diritto soggettivo a percepire *l'una tantum* di 150 euro (e altri 150 euro per ogni familiare a carico). Appare pertanto necessario acquisire dati circa la numerosità della platea di beneficiari, evidentemente presupposta pari (incluso i familiari a carico degli incapienti) a 12,7 mln di soggetti circa, pur rilevato che tale cifra appare sufficientemente prudenziale. Comunque, trattandosi chiaramente dell'attribuzione di un diritto soggettivo e non potendosi pertanto escludere un'insufficienza dello stanziamento previsto rispetto alle necessità, occorre valutare l'inserimento nel testo di una clausola di salvaguardia degli effetti finanziari o, in alternativa, la riformulazione dell'importo del beneficio in termini variabili.

Articolo 45

(Integrazione dei finanziamenti dei servizi socio-educativi per la prima infanzia e del Fondo politiche sociali)

Il comma 1 dell'articolo integra in misura pari a 25 milioni di euro, per l'anno 2007, il finanziamento previsto per le finalità di cui all'articolo 1, comma 1259, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, relativo ad un piano straordinario per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia.

La RT descrive la norma.

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

Il comma 2 integra altresì, per l'anno 2007, di 25 milioni di euro l'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 20, comma 8, della legge n. 328 del 2000 (relativo al Fondo nazionale per le politiche sociali), come determinata dalla tabella C della "finanziaria" per il 2007.

La RT descrive la norma.

Al riguardo nulla da osservare, trattandosi di un tetto di spesa.

Articolo 46

(Procedure di autorizzazione per la costruzione e l'esercizio di terminali di rigassificazione di gas naturale liquefatto)

La disposizione in esame statuisce che l'autorizzazione per la costruzione e l'esercizio di terminali di rigassificazione di gas naturale liquefatto, anche situati al di fuori di siti industriali, è rilasciata ai sensi dell'articolo 8 della legge 24 novembre 2000, n. 340, a seguito di giudizio di compatibilità ambientale. Nei casi in cui gli impianti siano ubicati in area portuale o ad essa contigua, il giudizio è reso anche in assenza del previsto parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici. In tali casi l'autorizzazione viene rilasciata con decreto

ministeriale, d'intesa con la regione interessata, e costituisce variante anche del piano regolatore portuale.

La RT non commenta la norma.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 47
(Copertura finanziaria)

L'articolo provvede alla copertura degli oneri derivanti dal presente decreto (determinati in 8.321 mln di euro per il 2007, 5,4 mln per il 2008 e 11,3 mln a decorrere dal 2009) utilizzando le maggiori entrate di cui all'articolo 1 (5.978 mln di euro per il 2007) e riducendo sia l'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1 del decreto-legge n. 3 del 1989 (1.300 mln per il 2007), relativa al concorso dell'Italia al finanziamento del bilancio delle Comunità europee, che quella di cui all'articolo 61, comma 1, della "finanziaria" per il 2003 (1.100 mln per il 2007, 5,4 mln per il 2008 e 11,3 mln a decorrere dal 2009), relativa al Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS).

La RT non analizza l'articolo.

Al riguardo, si segnala preliminarmente che, in relazione al 2007, la copertura risulta essere sovrabbondante rispetto agli oneri

come indicati nell'articolo (8.378 mln di euro a fronte di esigenze finanziarie per 8.321 mln).

Per quanto concerne più propriamente la copertura finanziaria, va rilevato che il provvedimento, determinando l'utilizzo di maggior gettito prodotto a legislazione vigente per la copertura di nuovi oneri di spesa, ripropone le rilevanti implicazioni metodologiche già commentate in occasione del decreto-legge n. 81 del 2007²¹.

Analogamente all'operazione effettuata in estate con il decreto-legge n. 81, infatti, il decreto-legge in esame contiene una serie di interventi di maggiore spesa e/o minore entrata che concretizzano – in termini di conto della P.A. – una manovra espansiva pari allo 0,5% del PIL per l'anno 2007, traducendosi quindi in un peggioramento in pari misura del saldo complessivo della P.A. rispetto alla situazione “pre-decreto”, come indicato nei quadri di finanza pubblica di cui alla Nota di aggiornamento al DPEF 2008-2011.

L'articolo 1 del decreto – ripercorrendo il medesimo schema metodologico già utilizzato per la copertura finanziaria del citato decreto-legge n. 81 del 2007 – devolve, sulla base del primo periodo dell'articolo 1, comma 4, della legge finanziaria per il 2007²², le maggiori entrate tributarie registrate nell'assestamento per l'anno 2007 rispetto alle previsioni iniziali di bilancio, agli obiettivi di

²¹ Cfr. Nota di lettura n. 49, luglio 2007.

²² Il comma 4 dell'articolo unico della legge 27 dicembre 2006, n. 296 destina prioritariamente le maggiori entrate, rispetto alle previsioni, realizzate nel 2007 agli obiettivi di indebitamento netto e dei saldi di finanza pubblica definiti nel DPEF 2007-2011. In quanto eccedenti tali obiettivi, inoltre, le eventuali maggiori entrate derivanti dalla lotta all'evasione fiscale, se di natura permanente, vengono destinate dalla norma a riduzione della pressione fiscale finalizzata agli obiettivi di sviluppo e di equità fiscale, con priorità per misure di sostegno del reddito di soggetti incapienti ovvero appartenenti a fasce di reddito più basse, salvo che si renda necessario assicurare la copertura finanziaria di interventi urgenti ed imprevisti necessari a fronteggiare calamità naturali ovvero improrogabili esigenze connesse con la tutela della sicurezza del Paese.

finanza pubblica definiti dal DPEF 2008-2011 e dalla relativa Nota di aggiornamento, naturalmente al lordo dell'utilizzo di cui al presente decreto.

Una prima osservazione di carattere metodologico nasce dal fatto che l'articolo 1, da un lato, richiama le maggiori entrate tributarie nette rispetto alle previsioni effettuate nel DPEF 2008-2011 (quantificandole in 5,97 mld), dall'altro identifica tali somme come ulteriori rispetto a quelle già a suo tempo incluse nel provvedimento di assestamento e utilizzate per la copertura finanziaria del citato decreto-legge n. 81. La formulazione della norma innesta cioè su un aggregato (entrate tributarie della P.A. come previste nel DPEF) di maggiore ampiezza e costruito secondo i criteri contabili del SEC 95, variazioni registrate nelle previsioni di entrata dello Stato (accertamenti e incassi, rispettivamente dal lato della competenza e della cassa) di cui all'assestamento.

In un'ottica di maggiore trasparenza dei raccordi tra i diversi saldi di finanza pubblica e tenuto conto che l'articolo 1, comma 4, della legge finanziaria 2007 fa riferimento alle maggiori entrate rispetto alle previsioni di bilancio, è a tale aggregato – entrate dello Stato – che la norma dovrebbe fare più correttamente riferimento.

La copertura finanziaria del decreto-legge è affidata poi in parte, oltre che alle maggiori entrate, ad alcune riduzioni di spesa. Sia per le maggiori entrate che per le minori spese si rende necessario un approfondimento di carattere metodologico sulla rispettiva natura e idoneità a costituire una valida base di copertura.

Utilizzo delle maggiori entrate

Sul piano delle regole contabili sulla copertura finanziaria la possibilità di utilizzare a copertura previsioni di maggiori entrate, prevista annualmente da una norma della legge finanziaria, si pone come un'eccezione (disciplinata per il singolo esercizio) rispetto alla prescrizione di tipo sistematico contraria a tale possibilità. L'articolo 11-*ter* della legge di contabilità (che si pone come norma direttamente attuativa dell'articolo 81 Cost, in quanto tale quindi in una posizione rafforzata rispetto alla legge finanziaria annuale) richiede infatti una variazione normativa *ad hoc*, proprio a garanzia della solidità dei mezzi di copertura, che non possono consistere in semplici previsioni di maggiori entrate.

Più in generale, la stessa possibilità di adottare in corso d'anno una manovra espansiva (quindi per definizione peggiorativa dei saldi tendenziali) risulta problematica, a fronte delle regole fissate dall'articolo 81, commi 3 e 4, della Cost. e dalla relativa normativa contabile di attuazione (legge n. 468 del 1978), che sostanzialmente richiedono la compensazione finanziaria delle leggi di spesa (o minore entrata) in corso d'anno.

Ciò determina una certa rigidità del quadro contabile rispetto a opzioni di politica di bilancio che prevedano misure espansive, caratterizzandole come eccezione alle ordinarie regole di copertura. Tali scelte peraltro possono rientrare normalmente nell'orizzonte di riferimento per i governi e non sembrano poter essere escluse *a priori*, soprattutto quando si pongano in un quadro tendenziale in miglioramento sul lato delle entrate e, per tale ragione, non

pregiudicano il raggiungimento degli obiettivi fissati ad inizio esercizio.

Nei precedenti assimilabili alla fattispecie in esame²³, il quadro contabile di riferimento che ha consentito di realizzare manovre con effetto espansivo al di fuori della manovra annuale di finanza pubblica (cioè in corso d'anno) è stato individuato in una norma della legge di contabilità (articolo 11, comma 5, della legge n. 468 del 1978), secondo la quale la legge finanziaria indica annualmente la quota di nuove o maggiori entrate che non può essere utilizzata per la copertura di nuova o maggiori spese. Tale regola è stata interpretata nel senso che è quindi ipotizzabile destinare il miglioramento, in tutto o in parte, alla copertura di nuovi interventi. Sulla base di tale impostazione è stata inserita ogni anno nella legge finanziaria una norma “di chiusura”, tale da stabilire i limiti e le condizioni dell'utilizzo in corso d'anno, a finalità di copertura, degli andamenti di bilancio più favorevoli rispetto alle previsioni, ovvero degli errori di previsione positivi.

Il decreto-legge in esame si inserisce indirettamente in questo quadro, richiamando nella clausola di copertura la norma della finanziaria 2007 che disciplina l'utilizzo delle maggiori entrate rispetto alle previsioni di bilancio a legislazione vigente.

Anche se dal punto di vista letterale il richiamo è solo indiretto, la base di copertura del provvedimento dovrebbe essere ricondotta all'articolo 1, comma 4, della finanziaria 2007. Tale norma delimitava la possibilità di utilizzo delle maggiori entrate:

²³ Il precedente di rilievo è costituito dal decreto-legge 30 settembre 2000, n. 268, con il quale – con l'obiettivo di restituire ai contribuenti sotto forma di *bonus* fiscale una parte della cd. euro-tassa - vennero disposti sgravi fiscali per oltre 13 mila miliardi di lire, la cui copertura finanziaria veniva assicurata con le maggiori entrate tributarie derivanti dalla lotta all'evasione, come certificato da un emendamento al ddl di assestamento ancora in fase di esame.

- in primo luogo richiedendo prioritariamente la tutela dei saldi stabiliti con la manovra di finanza pubblica 2007
- relativamente alla natura del gettito utilizzabile (maggiori entrate derivanti dalla lotta all'evasione, quindi a carattere permanente)
- relativamente al tipo di misure finanziabili attraverso tale meccanismo (misure di equità sociale, etc.).

Va quindi valutata la coerenza dell'articolo 1 del decreto-legge con tali aspetti.

Profili problematici riguardano tutti e tre i punti.

Riguardo al **primo**, la clausola di copertura del decreto-legge, ripercorrendo il metodo già utilizzato nel decreto-legge n. 81²⁴, interviene implicitamente sul citato articolo 1, comma 4, della finanziaria 2007. In particolare, si fa riferimento - per identificare il livello di saldo per il 2007 che deve essere prioritariamente tutelato prima di poter passare all'utilizzo delle maggiori entrate - a quello stabilito nella Nota di aggiornamento al DPEF 2008-2011, già comprensivo degli effetti del decreto-legge stesso. E' importante chiarire che considerando gli effetti del decreto-legge in esame il saldo complessivo tendenziale della P.A. per il 2007 sale al 2,4%, quindi peggiora il conto economico della P.A. ante decreto-legge, il cui saldo era pari al 1,9%, secondo le stime presentate nella stessa Nota di

²⁴ L'analoga norma di tale decreto-legge sostituiva il riferimento ai vecchi saldi del DPEF 2007-2011 - che devono essere prioritariamente tutelati prima di poter passare all'utilizzo delle maggiori entrate - con quelli del nuovo DPEF 2008-2011, già comprensivi degli effetti del decreto-legge stesso.

aggiornamento, restando però ampiamente al di sotto del valore obiettivo concordato in sede europea nell'ambito del Programma di stabilità a fine 2006, fissato al 2,8% e lievemente inferiore anche al dato tendenziale per il 2007 fornito nel DPEF di luglio (2,5%) .

Questo tipo di operazione presenta profili critici sul piano metodologico, in quanto sembra spostare sul Governo la possibilità di variare in corso d'anno il saldo di riferimento, cioè di fissare il *benchmark* per la valutazione degli andamenti di finanza pubblica a un nuovo livello di saldo. In questo caso - come detto sopra - si tratta di un saldo che si trova pur sempre all'interno degli obiettivi precedentemente fissati per il 2007, ma l'operazione sembra configurarsi come un precedente potenzialmente suscettibile di aprire il varco in futuro a decisioni di politica di bilancio meno prudentziali e, nell'ipotesi estrema, addirittura a un peggioramento del saldo definito con la manovra di finanza pubblica.

Appare quindi opportuno evidenziare che si tratta di una scelta che può essere ritenuta coerente con il quadro contabile di riferimento solo in quanto migliorativa rispetto agli obiettivi già prefissati, sia pure in una misura inferiore rispetto a quanto si sarebbe determinato senza utilizzare una parte del miglioramento a legislazione vigente.

Il **secondo** punto riguarda la valutazione della natura del maggior gettito tributario, cioè il fatto che derivi dalla lotta all'evasione e abbia carattere permanente. Tale aspetto risultava metodologicamente cruciale nel decreto-legge di luglio, in quanto gli effetti delle misure adottate con tale provvedimento per il 2007 si

prolungavano anche nel 2008 e nel 2009, sia pure per una quota limitata (pari allo 0,1% annuo). Il provvedimento in esame è invece produttivo di effetti finanziari concentrati nel solo esercizio 2007, ad eccezione di una quota limitata (5,4 mln per il 2008 e 11,3 mln per il 2009), che trova comunque capienza nelle altre fonti di copertura stabilite all'articolo 47.

Resta comunque rilevante ribadire che il quadro di riferimento citato sopra, cioè l'articolo 1, comma 4, della legge finanziaria per il 2007, sembrerebbe riferirsi tipicamente ad operazioni non proiettate su orizzonti temporali più ampi, come è ovvio trattandosi di coperture affidate alla robustezza delle previsioni di gettito. Tale scelta rende in ogni caso necessaria una valutazione circa il carattere strutturale delle maggiori entrate certificate con l'assestamento per il 2007.

In tale ambito occorre poi ricordare che, sulla base dei principi stabiliti con la revisione del Patto di stabilità e crescita (2005), l'utilizzo in funzione espansiva di andamenti favorevoli di natura puramente ciclica non sarebbe possibile e comunque l'utilizzo della quota strutturale dei miglioramenti di bilancio dovrebbe essere valutato con la massima cautela. Ciò in quanto in sede metodologica risulta particolarmente problematica la definizione della componente ciclica e (rispettivamente) di quella strutturale degli andamenti di finanza pubblica²⁵. Non è un caso che l'articolo 1, comma 5, della legge finanziaria per il 2007 prevedeva la presentazione di un'apposita relazione sui risultati derivanti dalla lotta all'evasione fiscale, relazione che a tutt'oggi non risulta pervenuta.

²⁵ Si rinvia al riguardo all'analisi svolta nella Nota di lettura n. 49 sul decreto-legge n. 81, luglio 2007 e nella Documentazione di finanza pubblica n. 2 sulla Nota di aggiornamento al DPEF 2008-2011, ottobre 2007.

Il **terzo** punto riguarda la natura degli interventi finanziati: l'articolo 1, comma 4, della "finanziaria" 2007 accenna infatti a misure di "riduzione della pressione fiscale finalizzata agli obiettivi di sviluppo e di equità fiscale, con priorità per misure di sostegno del reddito di soggetti incapienti ovvero appartenenti a fasce di reddito più basse". Il decreto-legge in esame contiene interventi di svariata natura, con effetti classificati in termini di maggiore spesa e di minore entrata.

Sul punto occorre rilevare peraltro che la formulazione dell'articolo 1, comma 4, sembra scontare un orientamento metodologico, circa la classificazione delle misure a favore degli incapienti come minori entrate ai fini del conto della P.A., il che non appare invece esente da elementi di criticità. Tali misure – contenute nell'articolo 44, comma 3, del decreto-legge in esame (assegni a favore dei contribuenti a basso reddito) e quantificate in 1,9 mld per il 2007 - sono considerate, nel prospetto riepilogativo degli effetti finanziari del decreto-legge, come maggiori spese ai fini del SNF e del fabbisogno e come minori entrate ai fini dell'indebitamento netto della P.A.

Al riguardo, sembra necessario un approfondimento circa i criteri di contabilizzazione adottati, anche se va segnalato che la soluzione di tale questione definitoria, pur non avendo rilievo ai fini del saldo, ha effetto sulla composizione qualitativa della manovra e su alcuni indicatori significativi di finanza pubblica, tra cui la pressione fiscale.

Ma, al di là di ciò, sembrerebbe comunque problematico attribuire valore vincolante, ai fini della valutazione della legittimità della copertura, a una indicazione di carattere allocativo, quale quella relativa alla destinazione delle risorse di cui all'art. 1, comma 4, della "finanziaria" 2007, in un sistema contabile di tutela della disciplina fiscale in cui i vincoli programmatici di finanza pubblica sono costruiti in termini di saldo, senza prevedere autonomi limiti sul livello di entrate e spese e comunque a prescindere dal tipo di intervento.

Minori spese

Per quanto riguarda la copertura a valere su riduzioni di spesa, la clausola di copertura pone ulteriori questioni rispetto a quelle già segnalate sull'utilizzo delle maggiori entrate, che rappresentano una novità anche nel confronto con lo schema di copertura seguito per il citato decreto-legge n. 81.

Appare al riguardo rilevante sottolineare che una quota significativa di tali riduzioni (1,3 mld su un totale di 2,4), quella riferita all'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1 del decreto-legge n. 3 del 1989 (1.300 mln per il 2007), relativa al concorso dell'Italia al finanziamento del bilancio delle Comunità europee, si configura testualmente come "utilizzo" di una riduzione di spesa disposta dal ddl di assestamento per il 2007.

Si ricorda che nell'emendamento del Governo al disegno di legge di assestamento per il 2007, approvato dal Senato, si disponeva la riduzione, tanto di competenza che di cassa, in misura pari a 1.300

mln di euro, dello stanziamento di pertinenza dell'UBP 4.1.2.8 dello stato di previsione del Ministero dell'economia, recante risorse proprie dell'Unione europea. Tale riduzione, come illustrato nella relazione di accompagnamento all'emendamento, deriva dalla rideterminazione delle quote richieste dalla Commissione UE quale contributo al bilancio comunitario per il 2007. Sul punto, nel corso del dibattito in 5^a Commissione e in Aula al Senato sul ddl di assestamento, è stato sollecitato un chiarimento circa le cause e la eventuale natura permanente della riduzione del contributo italiano alla UE.

Sempre nel corso dell'esame del ddl di assestamento era stata altresì segnalata la possibilità che l'indicata riduzione della u.p.b. relativa alle risorse proprie UE risulti collegata all'entrata in vigore della nuova normativa europea sul sistema delle risorse proprie.

Al riguardo, il rappresentante del Governo ha affermato che "sul contributo dell'Italia al bilancio dell'UE (...) i risparmi riguardano l'anno in corso e che non ci sono ancora elementi per poter affermare che si tratti di un effetto permanente"²⁶. In tale quadro si innesta l'art. 21, comma 2, del ddl finanziaria 2008, il quale dà piena e diretta esecuzione alla decisione n. 2007/436/CE, a decorrere dalla sua entrata in vigore.

Al riguardo, sembrerebbe necessario chiarire se l'entrata in vigore con effetto retroattivo di tale disposizione del ddl finanziaria rappresenti il fondamento giuridico dei risparmi di spesa per il 2007 utilizzati dal decreto-legge. In caso negativo una quota consistente della copertura finanziaria del provvedimento in esame sarebbe legata

²⁶ SENATO DELLA REPUBBLICA, *Giunte e Commissioni parlamentari*, 27 settembre 2007, pagina 13.

a una mera riduzione di spesa, i cui effetti si erano peraltro manifestati in sede di assestamento 2007.

In tale ipotesi, le caratteristiche dello stanziamento relativo alle risorse proprie UE non sembrerebbero configurare una riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa ai sensi della lettera b) dell'articolo 11-ter della legge n. 468 del 1978, ma piuttosto la fattispecie della lettera c) dello stesso articolo 11-ter (lettera soppressa con l'articolo 1-bis del decreto-legge n. 323 del 1996), che prevedeva quale modalità di copertura la “riduzione di disponibilità formatesi nel corso dell'esercizio sui capitoli di natura non obbligatoria”²⁷.

Sembra in sostanza estranea alla logica sistematica sottostante alla “griglia” delle modalità di copertura stabilita dalla legge di contabilità la possibilità di utilizzo a fini di copertura di “errori di previsione positivi” determinatisi su singole voci di spesa. In un'ottica di tutela del saldo prestabilito e di garanzia di equilibrio della finanza pubblica, infatti, gli errori di previsione positivi sono destinati a compensare statisticamente quelli negativi. Risulterebbe quindi vietato l'utilizzo dei primi per compensare l'introduzione di nuovi oneri.

In verità, tali considerazioni possono essere riferite anche all'utilizzo del maggior gettito tributario rispetto alle previsioni a l.v., che configura comunque un'ipotesi di utilizzo a fini di copertura di “errori di previsione positivi”, in tal caso sul versante delle entrate

²⁷ E' da notare che, in base al disposto di tale norma contabile, ora soppressa, “a tale forma di copertura si [poteva] fare ricorso solo dopo che il Governo abbia accertato, con la presentazione del disegno di legge di assestamento del bilancio, che le disponibilità esistenti presso singoli capitoli non debbano essere utilizzate per far fronte alle esigenze di integrazione di altri stanziamenti di bilancio che in corso di esercizio si rivelino sottostimati”. In altre parole, il ricorso alla copertura a valere su stanziamenti di bilancio – peraltro non più ammesso in seguito alla soppressione della citata disposizione – era comunque, nella logica sistematica della legge di contabilità, sottoposto a una serie di vincoli, tra cui quello sopra citato che limitava tale possibilità al secondo semestre dell'anno, finalizzati ad evitare che variazioni delle previsioni di bilancio per l'esercizio in corso di gestione potessero preconstituire la copertura per nuovi oneri, determinando di fatto un peggioramento del saldo nel caso che nel corso dell'esercizio emergessero per tali poste andamenti in linea con l'originaria previsione.

anziché delle spese. Vi sono peraltro alcune differenze nella natura dell'errore di previsione sui due versanti del bilancio pubblico, che potrebbero giustificare una diversa valutazione nei due casi. Tale asimmetria nell'ambito del bilancio pubblico appare riconducibile alla diversa natura delle previsioni sul lato delle entrate – in cui l'andamento del gettito tributario sembra configurarsi in misura maggiore come una variabile esogena rispetto agli orientamenti di *policy* del Governo, influenzata da fattori esterni all'azione dello stesso, quali le fluttuazioni del ciclo economico, la *tax compliance* dei contribuenti, ecc. – e sul lato delle spese, in cui l'andamento dei principali aggregati dovrebbe manifestare nel complesso una maggiore endogeneità rispetto ai comportamenti della pubblica amministrazione.

Giova sottolineare, infine, che l'utilizzo a fini di copertura della citata riduzione di un'autorizzazione di spesa ripropone il problema della correttezza contabile della possibilità di disporre di risorse di copertura registrate in un provvedimento (il ddl di assestamento 2007) che ancora non ha concluso il proprio *iter* di perfezionamento.

Se dal lato delle entrate si può ritenere che l'accertamento e l'incasso in misura maggiore rispetto alle previsioni iniziali non dipendono dall'introduzione delle variazioni in bilancio, che costituiscono mere previsioni in base alla normativa contabile, e non siano quindi condizionati dall'entrata in vigore della legge di assestamento, tale aspetto acquista diverso rilievo per quanto riguarda la spesa e impone di approfondire la natura e la fonte giuridica della riduzione di spesa richiamata dalla clausola di copertura in esame, per

valutare se il fondamento della copertura finanziaria del decreto-legge possa ritenersi indipendente dall'entrata in vigore dell'assestamento.

Per quanto riguarda infine la riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 61, comma 1, della "finanziaria" per il 2003, relativa al Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS), si sottolinea che tale definanziamento di spese in conto capitale trova ampiamente capienza nell'aumento di spesa in conto capitale derivante dalle varie norme del decreto-legge²⁸, il che assicura che tutti gli oneri correnti recati dal provvedimento siano coperti con mezzi di natura corrente.

²⁸ In base all'allegato 7 le esigenze finanziarie di conto capitale risultano pari a 3.847,5 mln e quelle di parte corrente pari a 4.473,5 mln (in totale 8.321 mln), a fronte di un definanziamento del FAS pari a 1.100 mln.

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico
per gli utenti intranet del Senato alla url
<http://www.senato.intranet/intranet/bilancio/home.htm>

Senato della Repubblica
www.Senato.it