

**SENATO DELLA REPUBBLICA  
XIV LEGISLATURA**

-----  
**Servizio del bilancio**

**EDIZIONE PROVVISORIA**

**Nota di lettura**

**n. 120**

**A.S. n. 3223: "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)".**  
(Approvato dalla Camera dei deputati)

LEGGI FINANZIARIE

**Novembre 2004**

# INDICE

## *Titolo II - Disposizioni in materia di spesa*

<b>Articolo 2</b> (Limite all'incremento delle spese delle pubbliche amministrazioni) .....	pag.	1
<b>Articolo 3</b> (Bilancio dello Stato) .....	pag.	4
<b>Articolo 4</b> (Limitazione ai pagamenti) .....	pag.	20
<b>Articolo 5</b> (Disposizioni sulla tesoreria) .....	pag.	24
<b>Articolo 6</b> (Patto di stabilità interno per gli enti territoriali) .....	pag.	26
<b>Articolo 7</b> (Fondo per incentivare l'insediamento nei piccoli comuni) .....	pag.	40
<b>Articolo 8</b> (Altri enti) .....	pag.	40
<b>Articolo 9</b> (Disposizioni in materia di finanza regionale e locale) .....	pag.	43
<b>Articolo 10</b> (Aperture di credito) .....	pag.	46
<b>Articolo 11</b> (Rinegoziazione mutui) .....	pag.	49
<b>Articolo 12</b> (Contabilizzazione debito e gestione di attivi finanziari) .....	pag.	50
<b>Articolo 13</b> (Superamento della tesoreria unica e altre disposizioni finanziarie). pag.		52
<b>Articolo 14</b> (Norme per il contrasto e la prevenzione dell'uso illecito di finanziamenti pubblici) .....	pag.	55
<b>Articolo 15</b> (Disposizioni in materia di assicurazioni contro i rischi in agricoltura a seguito di calamità naturali) .....	pag.	56
<b>Articolo 16</b> (Oneri contrattuali) .....	pag.	57
<b>Articolo 17</b> (Personale a tempo determinato) .....	pag.	67
<b>Articolo 18</b> (Disposizioni in materia di organizzazione scolastica) .....	pag.	76
<b>Articolo 19</b> (Divieto di estensione dei giudicati ed altre norme processuali) .....	pag.	83

<b>Articolo 20</b> (Gestioni previdenziali) .....	pag. 85
<b>Articolo 21</b> (Trasferimenti all'INPS).....	pag. 87
<b>Articolo 22</b> (Modifiche all'articolo 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 388) ...	pag. 91
<b>Articolo 23</b> (Asili nido aziendali).....	pag. 92
<b>Articolo 24</b> (Fondo nazionale per le politiche giovanili).....	pag. 93
<b>Articolo 25</b> (Interventi nel settore sanitario).....	pag. 94
<b>Articolo 26</b> (Rideterminazione della misura delle sanzioni per infrazioni al divieto di fumare e riassegnazione a singole amministrazioni per scopi predefiniti dei proventi delle sanzioni medesime).....	pag. 103
<b>Articolo 27</b> (Razionalizzazione dei processi operativi nella pubblica amministrazione centrale).....	pag. 104
<b>Articolo 28</b> (Attività in materia ambientale).....	pag. 106
<b>Articolo 29</b> (Disincentivi al cambio di destinazione urbanistica) .....	pag. 107
<b>Articolo 30</b> (Disposizioni in materia di protezione civile).....	pag. 107
<b>Articolo 31</b> (Rifinanziamento di misure a sostegno dell'innovazione e delle tecnologie, inclusi la diffusione della televisione digitale, l'accesso a larga banda ad Internet e lo sviluppo delle comunicazioni).....	pag. 109
<b>Articolo 32</b> (Strumento flessibile per l'attrazione di investimenti nelle aree sottoutilizzate).....	pag. 112
<b>Articolo 33</b> (Promozione di fondi comuni di investimento attraverso capitale pubblico nel Mezzogiorno) .....	pag. 113
<b>Articolo 34</b> (Gestioni liquidatorie).....	pag. 114
<b>Articolo 35</b> (Disposizioni diverse) .....	pag. 115
<b>Articolo 36</b> (Disposizioni in materia di conservazione dei beni culturali) .....	pag. 118
<b>Articolo 37</b> (Interventi in materia di giustizia) .....	pag. 119
 <b><i>Titolo III - Disposizioni in materia di entrata</i></b>	
<b>Articolo 38</b> (Redditi immobiliari. Lotta al sommerso) .....	pag. 124

<b>Articolo 39</b> (Contrasto all'evasione in materia di IVA) .....	pag. 136
<b>Articolo 40</b> (Accertamento e riscossione).....	pag. 137
<b>Articolo 41</b> (Demanio e patrimonio pubblico) .....	pag. 143
<b>Articolo 42</b> (Regimi speciali e disposizioni varie).....	pag. 152

## ***ECCEDENZE DI SPESA***

### ***Titolo IV - Norme finali***

<b>Articolo 43</b> (Fondi speciali e tabelle).....	pag. 186
--	----------

## TITOLO II

### Disposizioni in materia di spesa

#### Articolo 2

*(Limite all'incremento delle spese delle pubbliche amministrazioni)*

Il comma 1 stabilisce che la spesa complessiva delle Amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato non può superare il limite del 2%, rispetto alle corrispondenti previsioni aggiornate del precedente anno come risultanti dalla relazione previsionale e programmatica.

L'ambito soggettivo delle pubbliche amministrazioni coinvolte nella misura è individuato, per l'anno 2005, nell'elenco n. 1 allegato al disegno di legge e, per gli anni successivi, da un provvedimento dell'ISTAT pubblicato in G.U. non oltre il 31 luglio di ogni anno.

Al comma 2 è stabilito l'esonero dal massimale del 2% alla crescita degli stanziamenti alle spese per gli organi costituzionali, per gli interessi su titoli di Stato e per prestazioni sociali in denaro connesse a diritti soggettivi oltre che a trasferimenti all'UE a titolo di risorse proprie.

E' inoltre stabilito, al comma 3, che le amministrazioni, oltre ad applicare le specifiche disposizioni di cui agli articoli successivi, adottino "comportamenti coerenti con quanto previsto nel comma 1".

La RT fa riferimento al contenuto del solo comma 1, con un mero richiamo ai profili descrittivi della misura, segnalando le eccezioni indicate al comma 2 ed il rinvio ad altre disposizioni applicative richiamate al comma 3.

Per i profili di competenza, occorre innanzitutto soffermarsi sulle caratteristiche tecnico-contabili della misura, che determina, per ciascun anno del triennio 2005-2007, un limite del 2% all'incremento della spesa 2004 delle amministrazioni pubbliche.

*Sul piano legislativo-contabile, anticipando i profili che saranno affrontati anche nell'esame dell'articolo 3, emerge anzitutto la innovatività della misura, connessa al diverso rapporto che si instaura, nel governo della spesa, tra fattore legislativo e connesso processo di quantificazione degli stanziamenti in bilancio. Il che rende opportune tre osservazioni di carattere generale e metodologico.*

*Giova anzitutto ricordare che il metodo della prospettazione dei quadri tendenziali su cui poi incidere con le varie manovre annuali ed infraannuali nasce dalla estensione della portata del comma 3 dell'articolo 81 della Costituzione (in base al quale il bilancio deve essere costruito tenendo conto della legislazione vigente) ai quadri di finanza pubblica allargata, a seguito dell'ampliarsi degli obiettivi e dei vincoli internazionali in materia, oltre che del passaggio da un sistema di finanza pubblica accentrata ad uno di finanza progressivamente decentrata. Tale metodo è peraltro codificato (oltre che per il bilancio dello Stato, annuale e pluriennale) anche per la costruzione dei quadri della P.A. (su cui verte la norma in questione) dall'articolo 3 della legge 468 del 1978, in base al quale la prima componente del DPEF è quella che descrive i quadri tendenziali basati sul criterio della legislazione vigente.*

*Data questa premessa, l'effetto della nuova metodologia, se anche contabilmente basata su una variazione accrescitiva su una base storica (preconsuntivo 2004)<sup>1</sup>, non può che sostanzialmente risolversi nella riduzione da apportare agli andamenti tendenziali a seguito delle revisioni normative e contabili del quadro a legislazione vigente contenute nel ddl finanziaria.*

*In secondo luogo, non può che essere ribadito quanto già osservato in merito alla Nota di aggiornamento al DPEF e cioè che, ai fini della congruità della tenuta di un tale limite, vanno chiariti i supporti normativi che giustificano tale limitazione come attendibile ex post all'atto dell'approvazione degli strumenti di cui alla manovra. Ciò tenuto conto essenzialmente della struttura della spesa pubblica, anche per la parte non riferita allo Stato, largamente condizionata cioè dalla componente legata alla quota obbligatoria, a fronte di un criterio di crescita della spesa della P.A. che implica in sostanza la trasformazione di tutta la spesa in un tetto. L'affidabilità del risultato di un tale criterio sembra dunque connessa ad una efficace e dettagliata base*

---

<sup>1</sup> Che dovrebbe coincidere con la colonna relativa al 2004 della tab. 15 della *Relazione Previsionale e Programmatica*, sezione II.

*normativa (in termini di interventi comportanti sia modifiche sostanziali sia espliciti meccanismi di monitoraggio sia un adeguato apparato sanzionatorio) con riferimento anche ai meccanismi di spesa decentrata.*

*Va poi rilevato in terzo luogo che la novità di una norma che esprime un obiettivo (vincolante) in termini di contabilità non finanziaria, bensì economica, va valutata anche alla luce del grado di certezza che offre in sede previsionale tale tipo di contabilità, che al momento sembra più adatta a permettere la ricostruzione ex-post dei risultati di una gestione, con inevitabili aggiustamenti sulla base dell'esigenze di rispetto dei criteri di contabilità europea ed anche per rendere raffrontabili i risultati dei diversi paesi, che non a rappresentare un criterio di previsione e di gestione<sup>2</sup>.*

*Nello specifico, poi, circa i poteri di aggiornamento da parte dell'Istat degli enti sottoposti al vincolo, va ricordato che i rappresentati dell'Ente hanno fatto presente "difficoltà di aggiornamento" al riguardo<sup>3</sup>. Va peraltro rilevato che, se sostanzialmente si tratta della costruzione del conto delle amministrazioni pubbliche, ciò va concordato con le istituzioni comunitarie competenti (EUROSTAT).*

*E' infine da osservare che, dal momento che il limite posto alla crescita della spesa si applica alla "spesa complessiva" delle amministrazioni pubbliche e che l'espressione "spesa complessiva" pare doversi riferire all'insieme delle uscite (di parte corrente e di conto capitale) rilevanti ai fini del conto economico delle amministrazioni pubbliche, dovrebbe conseguire che ne sarebbero escluse le uscite relative ad operazioni finanziarie.*

---

<sup>2</sup> Prova può essere che, sulla base di indicazioni ISTAT, i consuntivi 2001-2002 sono ancora da considerarsi semidefinitivi. Cfr. ISTAT, Comunicato stampa "I Conti ed aggregati economici delle Amministrazioni pubbliche", pag. 1, 5 luglio 2004.

<sup>3</sup> Cfr. audizione dei rappresentanti dell'Istat del 14 ottobre u.s. presso le Commissioni riunite bilancio della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

### **Articolo 3**

*(Bilancio dello Stato)*

La fissazione di un massimale alla crescita agli stanziamenti di spesa prevista all'articolo 2, trova applicazione, per il bilancio dello Stato, al comma 1 dell'articolo in esame, laddove, per il triennio 2005-2007, è stabilito che agli stanziamenti iniziali di competenza e di cassa delle spese aventi un impatto diretto sul conto delle amministrazioni pubbliche - tranne quelle riconducibili a poste di spesa escluse - sia applicato un tasso di crescita massimo del 2 per cento rispetto alle corrispondenti previsioni definitive del precedente esercizio 2004. Il dato contabile di partenza sconta, pertanto, la riduzione degli stanziamenti intervenuta col decreto legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2004, n. 191.

Nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati è stato previsto che sono corrispondentemente ridotte le relative autorizzazioni di spesa a bilancio, per competenza e per cassa, previste in allegato al disegno di legge.

Tale ultima previsione è stata altresì modificata, in riferimento anche al dibattito intervenuto (in prima lettura) sull'articolo in esame, rendendo obbligatoria - al comma 1 - la rimodulazione predetta. Il richiamato allegato riproduce - con l'effetto di includerle nella normazione espressamente dettata dal provvedimento - le tabelle presentate presso la V Commissione dal Ministro dell'economia e delle finanze nella seduta del 6 ottobre 2004, in cui venivano individuati i risparmi di spesa, per ciascun Ministero e distinti tra le due categorie degli investimenti fissi lordi e dei consumi intermedi, previsti dalla relazione tecnica in riferimento dall'articolo 3. Successivamente, in data 29 ottobre, è stato trasmesso alla Camera dei deputati dal Governo il relativo dettaglio a livello di u.p.b., rinvenibile in via definitiva nella Nota di variazioni approvata presso la Camera dei deputati, nel dettaglio per capitoli.



## Osservazioni generali

*In via preliminare va segnalato che l'articolo presenta problematiche simili rispetto a quello precedente.*

*Vale infatti la prima osservazione già svolta, ossia che, come conferma sia l'allegato 3, riferito alle riduzioni riguardanti le categorie interessate, sia la Nota di variazioni approvata dalla Camera dei deputati, da un punto di vista metodologico si tratta da un lato di una riduzione di spesa discrezionale rispetto alla legislazione vigente e dall'altro, nella misura in cui viene ridotta la sola spesa discrezionale, di un tipo di manovra alternativa rispetto ad una diretta riduzione in bilancio degli stanziamenti interessati, che avrebbe determinato l'entità dell'apporto del bilancio alla definizione della correzione dei conti pubblici<sup>4</sup> (per la parte relativa ai fattori legislativi, l'alternativa sarebbe stata l'uso dello strumento della tabella E del ddl finanziaria).*

*Si può inoltre aggiungere che la nuova metodologia di formazione dei conti pubblici, per la parte riferita alla previsione di un tetto alla crescita della spesa, va valutato alla luce della ratio e del dettato della riforma della struttura del bilancio di cui alla legge n. 94 del 1997. Il significato di tale legge, che fa corpo con legge di contabilità più ampia, è stato anche - come dimostrano gli articoli 2, comma 4-quater, e 4-bis - di correlare, al di là di una visione meramente incrementale, la spesa del bilancio dello Stato agli obiettivi che le amministrazioni intendono conseguire in termini di livello di servizi e di interventi (la cui indicazione deve essere infatti contenuta nelle note preliminari di ciascun stato di previsione). Infatti, in sede di formazione del bilancio, il Ministro dell'economia formula previsioni di stanziamenti in base agli obiettivi e ai programmi di ciascun dicastero, valutando gli oneri, oltre che delle funzioni e dei servizi istituzionali, anche dei programmi e dei progetti presentati dall'amministrazione interessata. Anche nella stessa valutazione circa il mantenimento dei residui il Ministro dell'economia è chiamato a tener conto dello stato di attuazione dei programmi. La previsione di spesa dunque dovrebbe essere costruita sulla base di una certa previsione di offerta di servizi ed interventi, ossia tenuto conto degli obiettivi e dei programmi dell'operatore-Stato.*

---

<sup>4</sup> Possono essere ricordati precedenti di previsione di tali effetti negli schemi di copertura dei ddl finanziaria.

*Un'altra questione più tecnica è poi legata al fatto, già evidenziato in termini generali a proposito dell'art. 2, che, nella definizione degli stanziamenti da sottoporre alla regola dell'incremento del 2%, si fa riferimento al concetto di stanziamento avente impatto diretto sul conto economico consolidato della pubblica amministrazione, che costituisce una definizione riferita alla contabilità economica e non alla contabilità finanziaria, che è invece il quadro metodologico di riferimento nella costruzione del bilancio a legislazione vigente, di cui all'articolo in questione, che riguarda il bilancio dello Stato.*

\* \* \*

In conseguenza del limite prefigurato al comma 1, relativamente alle previsioni del triennio 2005-2007, è stabilito al comma 2 che le riassegnazioni di entrate e l'utilizzo dei fondi di riserva per spese obbligatorie e d'ordine e per spese impreviste, non possano comunque essere superiori a quelle dell'esercizio precedente, incrementate del 2 per cento<sup>5</sup> e, parimenti, al comma 3, è stabilito che le dotazioni 2005 indicate nella tabella C risultino rideterminate in coerenza con i limiti previsti.

La RT aveva già in precedenza illustrato il computo delle riduzioni da operare sulle previsioni a legislazione vigente, da cui emerge che sono soggette a riduzione le sole categorie economiche di spesa comprimibile i cui valori di previsione a l.v., considerati gli effetti del ddl finanziaria, risultino essere superiori a quelli derivanti dall'applicazione dei criteri indicati al comma 1.

Nell'ambito delle categorie ricomprese nella correzione, la RT riferisce di non tener conto della componente relativa ad oneri pregressi, che, "non rilevarebbe nei conti pubblici". Il riferimento è evidentemente alle regolazioni debitorie, che hanno impatto sul fabbisogno.

---

<sup>5</sup> Solo nei casi di particolare necessità ed urgenza è altresì previsto che il predetto limite possa essere superato, ma solo mediante decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economica e delle finanze, da comunicare preventivamente alle competenti Commissioni parlamentari e alla Corte dei conti.

Sotto il profilo dei criteri contabili, il dettaglio degli interventi da operare prende quindi a riferimento il dato degli stanziamenti iniziali del bilancio 2004, rettificati dell'intervento correttivo incorso col decreto-legge n. 168 del 2004 ed incrementato del 2%, posto a raffronto con il dato dello stanziamento derivante dal bilancio a l. v. 2005, sempre tenuto conto degli effetti del ddl finanziaria, onde derivarne la differenza di segno negativo da portare poi in correzione per l'anno in previsione.

Per la categoria dei **consumi intermedi**, l'intervento correttivo viene stimato in 1.130 milioni di euro, come dal prospetto che segue.

#### Categoria 2

Prev. In. 2004 l.v.	Prev. In. 2004-d.l. 168+2%	DLB 2005	L.F. 2005	DLB 2005+L.F	Riduzione a l.v.
(a)	(b) = (a) + (a*2%)	©	(d)		(f)=(b-e)
<b>10.657</b>	<b>10.870</b>	<b>11.610</b>	<b>390</b>	<b>12.000</b>	<b>-1.130</b>

Nell'applicazione dei medesimi criteri, la RT iniziale reca anche i dati concernenti le categorie 5, 6, 23 e 24 della spesa, che mostrano un valore a legislazione vigente, comprensivo degli effetti recati dal d.d.l. finanziaria 2005, che è di poco superiore agli stanziamenti 2004 incrementati del 2%, rendendo chiaro che questi ultimi non presentano necessità di intervento.

In relazione invece alla categoria 21, concernente invece gli **investimenti**, la riduzione che scaturisce dal calcolo rappresentato in RT ammonta a circa 800 milioni di euro.

#### Categoria 21

Prev. In. 2004 l.v.	Prev. In. 2004-d.l. 168+2%	DLB 2005	L.F. 2005	DLB 2005+L.F	Riduzione a l.v.
(a)	(b) = (a) + (a*2%)	©	(d)	(e)	(f)=(b-e)
<b>5.269</b>	<b>5.373</b>	<b>6.349</b>	<b>-175</b>	<b>6.174</b>	<b>-800</b>

In proposito, la RT iniziale specificava che la riduzione sarebbe intervenuta linearmente su tutte le spese della categoria aventi carattere discrezionale, nonché, solo se necessario, su quelle legislativamente predeterminate, salvo “diversa indicazione delle Amministrazioni interessate”. La modifica intervenuta alla Camera ha provveduto alla rimodulazione delle riduzioni, limitandole alle due sole categorie di spesa illustrate.

Circa le componenti di spesa riferibili alle tabelle annesse al disegno di legge, la relazione asseriva che “l’elenco delle leggi e i relativi importi che saranno interessati dall’intervento correttivo sarà possibile definirlo soltanto in fase di approntamento della pertinente nota di variazione”.

Per i profili di competenza, occorre osservare preliminarmente che il comma 1 fissa un limite d’incremento del 2%, assumendo come base di riferimento le previsioni iniziali dell’esercizio 2004, ridotte per effetto di quanto disposto dal decreto-legge n. 168 del 2004<sup>6</sup>.

L’applicazione della percentuale di incremento del 2%, rispetto alla base di riferimento così individuata, comporta una rideterminazione degli stanziamenti del bilancio a legislazione vigente per il 2005, per cui, come indicato nella RT, si ricaverebbe una riduzione, per ciascun anno del triennio 2005-2007, di 1.130 milioni di euro, per quanto concerne gli stanziamenti per "consumi intermedi", e di 800 milioni di euro, per quanto concerne gli stanziamenti per "investimenti fissi lordi" rispetto al valori tendenziali.

*Al riguardo, sarebbe opportuno chiarire la metodologia di quantificazione del risparmio di spesa relativo agli anni 2006 e 2007, anche in considerazione del fatto che, a differenza di quanto accade per riduzioni di autorizzazioni legislative di spesa, non sussiste, con riferimento alle spese di carattere discrezionale, una puntuale quantificazione, su dati certi, della base di riferimento che non sia il mero dato storico di spesa.*

---

<sup>6</sup> La determinazione della base di riferimento nei termini indicati è stata confermata dai chiarimenti forniti dal Ragioniere generale dello Stato nel corso dell’audizione del Ministro dell’economia e delle finanze di fronte alle Commissioni bilancio riunite della Camera dei deputati e Senato della Repubblica nella seduta del 7 ottobre 2004.

*Quanto poi alla scelta di concentrare le riduzioni sulle sole categorie riferite ai "consumi intermedi" e "investimenti fissi lordi", va rilevato che dalla Nota di variazioni presentata presso la Camera dei deputati vi sono casi in cui sembrano interessate altre categorie (per es. la categoria 5 - Trasferimenti correnti a famiglie ed istituzioni sociali private, per la tabella relativa al Ministero degli esteri). Comunque, l'esclusione formale, sulla base dell'allegato all'articolo in questione, di categorie diverse dalle due menzionate viene basata nella RT sulla circostanza per cui il relativo andamento al legislazione vigente, pur considerati gli effetti del ddl finanziaria, è già in linea con la regola di crescita del 2%.*

*Si tratta di un presupposto non verificabile, in quanto continua a non essere fornito alcun dettaglio sulla previsione dei quadri tendenziali, da cui valutare poi il risultato della correzione apportata con strumenti normativi. Si tratta dello stesso problema prospettato in sede di commento della Nota di aggiornamento<sup>7</sup> e che riguarda anche il riferimento normativo contenuto nell'articolo circa il comparto del pubblico impiego.*

*Vanno infine evidenziate le implicazioni, anche a livello di procedure parlamentari, derivanti da una norma contenuta nel ddl finanziaria in termini di stanziamenti interpretati come riferiti alle categorie (classificazione economica). Allo stato attuale della prospettazione dei dati riferiti al bilancio di previsione dello Stato emerge infatti la difficoltà di collegare direttamente le u.p.b. alle categorie, se non attraverso il riferimento mediato ai capitoli.*

Come già osservato, il comma 1 prevede inoltre che il limite all'incremento riguardi gli stanziamenti del bilancio dello Stato "aventi impatto diretto sul conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni".

Al riguardo, poiché le riduzioni degli stanziamenti, rispetto al bilancio a legislazione vigente 2005, sono poi state ripartite tra gli stati di previsione relativi ai diversi Ministeri, nelle tavole che seguono<sup>8</sup>, distintamente per competenza e per cassa, sono esposti, per ciascun Ministero, l'importo degli stanziamenti a legislazione vigente per il 2005, relativi a consumi intermedi e investimenti fissi

---

<sup>7</sup> Cfr. Elementi di documentazione, n. 28 dell'ottobre 2004.

<sup>8</sup> Tratte dalla documentazione presentata il 6 ottobre scorso e prima citata.

lordi, con le riduzioni operate per effetto delle disposizioni dell'articolo 3 e l'importo degli stanziamenti risultante da tali riduzioni.

*CONSUMI INTERMEDI E INVESTIMENTI FISSI LORDI*  
(dati di competenza in milioni di euro)

MINISTERO	CONSUMI INTERMEDI		INVESTIMENTI	
	BLV	RIDUZIONE	BLV	RIDUZIONE
ECONOMIA E FINANZE	3.111,60	71,01	534,90	35,45
ATTIVITÀ PRODUTTIVE	25,90	4,22	29,50	0,00
LAVORO E POLITICHE SOCIALI	75,40	12,20	16,50	4,70
GIUSTIZIA	1.119,10	38,02	303,70	31,00
AFFARI ESTERI	238,00	43,04	13,50	4,40
ISTRUZIONE, UNIVERSITÀ E RICERCA	754,60	14,74	117,60	-
INTERNO	1.642,90	113,04	549,30	-
AMBIENTE E TERRITORIO	204,30	13,49	49,90	1,16
INFRASTRUTTURE E TRASPORTI	240,20	12,14	1.047,90	137,80
COMUNICAZIONI	22,90	3,00	157,70	3,80
DIFESA	3.842,70	781,14	3.066,30	576,80
POLITICHE AGRICOLE E FORESTALI	75,60	7,02	107,40	2,80
BENI E ATTIVITÀ CULTURALI	130,40	15,64	352,10	1,55
SALUTE	126,10	1,11	2,40	0,60
<b>TOTALI</b>	<b>11.609,70</b>	<b>1.129,81</b>	<b>6.348,70</b>	<b>800,06</b>

*CONSUMI INTERMEDI E INVESTIMENTI FISSI LORDI*  
(dati di cassa in milioni di euro)

MINISTERO	CONS. INTERMEDI		INVESTIMENTI	
	blv	riduzione	blv	riduzione
ECONOMIA E FINANZE	2.323,70	75,90	539,00	53,30
ATTIVITÀ PRODUTTIVE	39,90	18,60	0,00	0,00
LAVORO E POLITICHE SOCIALI	83,90	16,00	19,20	2,40
GIUSTIZIA	1.071,20	37,10	394,30	6,10
AFFARI ESTERI	209,80	44,40	49,20	30,10
ISTRUZIONE, UNIVERSITÀ E RICERCA	779,80	22,30	133,30	20,40
INTERNO	1.642,20	110,80	0,00	0,00
AMBIENTE E TERRITORIO	123,80	11,90	0,00	0,00
INFRASTRUTTURE E TRASPORTI	253,40	27,80	1.909,70	769,80
COMUNICAZIONI	22,70	2,60	32,20	14,00
DIFESA	3.691,90	752,70	3.066,40	496,10
POLITICHE AGRICOLE E FORESTALI	79,80	10,20	464,00	30,10
BENI E ATTIVITÀ CULTURALI	124,90	9,40	582,20	22,70
SALUTE	0,00	0,00	7,70	2,80
<b>TOTALI</b>	<b>10.447,00</b>	<b>1.140,70</b>	<b>7.197,20</b>	<b>1.447,80</b>

Va osservato peraltro che, a differenza delle altre categorie in cui sono ripartiti gli stanziamenti del bilancio dello Stato, i consumi intermedi e gli investimenti fissi lordi presentano effettivamente una prevalenza degli stanziamenti discrezionali rispetto a quelli giuridicamente obbligatori.

Sulla base dei dati contenuti nel disegno di legge di bilancio a legislazione vigente per il 2005 (tabella n. 1 della relazione illustrativa, A.C. 5311), le categorie relative a spese correnti diverse dai consumi intermedi evidenziano infatti una

incidenza delle spese giuridicamente obbligatorie rispetto al totale degli stanziamenti che varia da un minimo dell'86,81% (trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private) ad un massimo del 100% (imposte pagate sulla produzione, risorse proprie CE, interessi passivi, poste correttive e compensative). Per quanto riguarda le categorie delle spese in conto capitale diverse dagli investimenti fissi lordi, l'incidenza delle spese giuridicamente obbligatorie rispetto al totale degli stanziamenti oscilla da un minimo del 97,14% (contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private) ad un massimo del 100% (contributi agli investimenti a estero e acquisizioni per attività finanziarie).

Con riferimento ai consumi intermedi, sulla base dei dati del medesimo prospetto, le spese giuridicamente obbligatorie – comprensive delle spese determinate da fattore legislativo, delle “spese obbligatorie” in senso stretto (vale a dire le spese per le quali è possibile attingere dal fondo di riserva di cui all'articolo 7 della legge n. 468 del 1978 e successive modifiche) e di altre spese che risultano comunque giuridicamente obbligatorie – rappresentano invece il 41,36% degli stanziamenti complessivi.

Con riferimento agli investimenti fissi lordi, la quota costituita da spese giuridicamente obbligatorie rappresenta solo il 37,9% degli stanziamenti complessivi.

E' altresì da segnalarsi che gli effetti finanziari delle disposizioni recate dall'articolo 3 esplicano effetti sulle medesime tipologie di spesa rispetto alle quali era stata operata la parte più consistente delle riduzioni di spesa disposte dal decreto legge 12 luglio 2004, n. 168.

Ciò determina di fatto l'estensione agli anni 2005 e successivi anche degli effetti delle riduzioni di spesa disposte dal decreto-legge n. 168 del 2004.

*Poiché nel 2003 si è avuto un effetto “rimbalzo” della spesa in corrispondenza delle misure di contenimento operate alla fine del 2002 in prima attuazione del decreto-legge n. 194 del 2002, in prima lettura è stato posto il problema della conseguibilità dei risparmi attesi, se è*



*ragionevole supporre un analogo effetto di "rimbalzo" nel 2005, a seguito della riduzione apportata con il decreto-legge n. 168 del 2004.*

Al riguardo, la risposta fornita dal Governo presso la Camera dei deputati è stata che sarebbero da escludersi tali effetti sia per il 2005 che per il 2006 e il 2007, a ragione della caratteristica strutturale della manovra di risanamento, da cui, peraltro, si sarebbero già manifestati benefici nell'andamento della spesa per consumi intermedi nel 2004.

*Sotto il profilo metodologico, occorre rilevare al riguardo che, essendosi verificata nel 2003 una crescita della spesa connessa al "rimbalzo" a seguito delle riduzioni adottate sul finire del 2002 ed essendo prevedibile che lo stesso fenomeno si sarebbe verificato a legislazione vigente nel 2005 a seguito del decreto-legge n. 168 del 2004, il relativo "tendenziale" 2005-2007 avrebbe dovuto essere probabilmente incrementato per tale effetto. Sulle previsioni sottostanti, dunque, sarebbero opportuni ulteriori chiarimenti da parte del Governo<sup>9</sup>, onde verificare l'entità effettiva del risparmio. Chiarimenti sarebbero opportuni anche circa la stima dei risparmi per le misure previste dall'articolo 3 distintamente da quelle relative agli articoli 4 e 5.*

In ordine all'impatto complessivo della misura sui saldi di finanza pubblica, l'allegato 7 espone i seguenti valori, distintamente per consumi intermedi ed investimenti fissi:

(art. 3-4-5)	Saldo netto da finanz.			Fabb. settore statale			Indebit. netto P.A.		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Cons. inter.	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Investim	1.130	1.130	1.130	734,5	1.000	1.500	1.200	1.000	1.000
	-800	-800	-800	-	-	-850	-	-950	-850
				2.220	1.059		2.060		

<sup>9</sup> Si ricorda che nel corso dell'audizione davanti alle Commissioni bilancio del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati dell'8 ottobre u.s., il presidente della Corte dei conti ha affermato che la "tecnica dei tetti di spesa, sorretta in questo caso dalla limitazione degli stanziamenti di competenza e di cassa - come la vicenda del taglia-spese dimostra - non è in grado di produrre, di per sé, una strutturale compressione degli oneri riconducibili alle categorie in esame. Resta di fatto uno strumento di carattere prevalentemente congiunturale e residuale".

Per quanto concerne gli effetti dalla riduzione della categoria degli investimenti, le delucidazioni fornite dal Governo presso la Camera dei deputati circa l'accorpamento degli effetti con quelli prodotti dagli articoli 4 e 5, stimano un ammontare dei risparmi derivanti dal solo articolo in esame, che registrano un impatto in termini di fabbisogno e indebitamento netto nei seguenti termini: 320 milioni per il 2005; 650 milioni per il 2006; 850 milioni per il 2007.

*Anche per tale voce sarebbe comunque opportuno che venissero forniti ulteriori elementi circa i criteri dell'accorpamento delle varie norme, nella stima dell'impatto, tra fabbisogno e indebitamento netto.*

*Profili di criticità emergono anche circa la compatibilità dei risparmi previsti con i programmi di spesa delle singole amministrazioni, nel senso della loro piena realizzabilità in coerenza con gli interventi pianificati.*

Nel corso della prima lettura sono state fornite delucidazioni dal Governo per rilevare che sarebbero infondati i timori di interruzioni o ritardi nel completamento dei programmi già avviati, tenuto conto che le Amministrazioni, avendo partecipato collegialmente alla predisposizione della manovra strutturale a decorrere dal 2005, sarebbero sin d'ora in grado di adeguare i programmi alle risorse disponibili, "orientando così, nel modo più idoneo, le riduzioni programmate".

*Una ulteriore annotazione si segnala per le quantificazioni dei risparmi.*

*Per entrambe le categorie dei consumi intermedi e degli investimenti, infatti, l'allegato 7, nell'indicazione di un identico ammontare di risparmi sul S.N.F. per il biennio 2006-2007, traspone agli esercizi successivi il risparmio quantificato per il 2005, anni, questi ultimi, per i quali, con ogni probabilità, per effetto di modifiche legislative, varierà anche la base di riferimento rispetto alla quale individuare risparmi, da rapportarsi all'andamento tendenziale annuo della spesa<sup>10</sup>.*

---

<sup>10</sup>Al riguardo, infatti, le risposte già fornite evidenziano che nell'individuazione di tali riduzioni si è solo tenuto conto che il meccanismo prefigurato dalle disposizioni di cui agli articoli 2 e 3 introduce una nuova regola di bilancio, per cui gli stanziamenti di ciascun anno, nei confronti di quello precedente, possono essere incrementati solo del 2%.

## Personale delle amministrazioni pubbliche

*Per quanto concerne poi i "tendenziali" per il personale delle amministrazioni pubbliche, preliminarmente, sotto il profilo metodologico, si deve segnalare che, sulla base del criterio della legislazione vigente, la previsione dei relativi oneri non comprende i rinnovi contrattuali e, per tale ragione, indica un livello di spesa inferiore a quello che poi si determina in corso d'anno<sup>11</sup>.*

Sul punto, il Governo ha fatto presente, nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati che l'indicazione delle modalità di determinazione della "dinamica tendenziale complessiva di spesa" relativa al personale, in quanto effettuata con il criterio della legislazione vigente, non dovrebbe, a stretto rigore, incorporare gli oneri per rinnovi contrattuali.

*Sebbene coerente sotto il mero profilo logico-formale, l'assunto però va valutato sotto il profilo della certezza dei risparmi da realizzare e che sono stati conteggiati nell'allegato 7, considerando che la determinazione delle scadenze e dei rinnovi contrattuali, con correlati effetti d'oneri, è pur espressamente prevista dagli articoli 47 e 48 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Problemi applicativi alla regola del 2% alla spesa per il personale derivano, in aggiunta, anche dai ritardi nel rinnovo dei contratti collettivi, a cui si accompagnano, normalmente, anche sensibili ritardi nella corresponsione di arretrati ed indennità di vacanza contrattuale. La circostanza fa sì che, per il pubblico impiego nel suo complesso, la dinamica retributiva alterni periodi di crescita lenta della spesa a periodi di crescita sostenuta, in corrispondenza al riconoscimento di indennità di vacanza contrattuale ovvero di arretrati scaturenti dai rinnovi.*

Il Governo ha precisato presso la Camera dei deputati che la dinamica tendenziale delle spese di personale, riferita all'insieme delle pubbliche amministrazioni - prescindendo quindi dagli andamenti settoriali - è stata costruita

---

<sup>11</sup> Cfr. a conferma quanto segnalato anche dalla Corte dei conti nell'audizione citata presso le Commissioni bilancio riunite dell'8 ottobre 2004.

per gli anni 2004 e 2005 con il criterio della legislazione vigente, ma tenendo conto anche dei seguenti fattori:

a) dei rinnovi contrattuali relativi al 2004-2005 per i quali la legge finanziaria per l'anno 2004 ha già approntato le relative risorse (resta ovviamente fuori dal calcolo del tendenziale l'incremento dello 0,1% previsto dall'articolo 14 del medesimo disegno di legge per adeguamento del tasso di inflazione programmato;

b) del frequente disallineamento fra scadenza naturale del contratto e momento dell'effettivo rinnovo.

Per tale ultimo differenziale, come noto, nelle risposte fornite alle osservazioni formulate alla Camera il Governo ha convenuto circa gli effetti sui conti pubblici, i quali possono differire, anche significativamente, in base al diverso criterio di computo, se utilizzato secondo contabilità nazionale (competenza economica) ovvero secondo finanziaria (cassa).<sup>12</sup>

*In proposito, da quanto emerge dalla nota esplicativa depositata nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati, relativamente al biennio 2004-2005 risulterebbero in corso di perfezionamento le sole procedure per i miglioramenti economici al personale del comparto sicurezza, essendosi appena concluse le relative trattative. Sarebbe utile avere dunque elementi circa i contratti scaduti per il settore statale.*

*Fra gli automatismi considerati dal Governo è incluso il solo tasso di inflazione programmata, che assicura, a regime, l'incremento del 3,7% dato dal cumulo dei due tassi di inflazione programmati dei due anni (1,7% e 1,5%, ora 1,6%) cui si aggiunge lo 0,2% annuo per la produttività. Ne segue che il Governo ha ritenuto di confermare, per il secondo ed il terzo anno del triennio, la riduzione operata per l'anno 2005, al fine di controllare la dinamica*

---

<sup>12</sup> In particolare, gli effetti del rinnovo contrattuale del singolo comparto si registrano, secondo le regole del SEC 95, nel momento della relativa sottoscrizione non necessariamente coincidente con quello di effettiva erogazione della spesa (è il caso, frequente, dei CCNL chiusi alla fine dell'anno). Di tale circostanza si è tenuto conto nella costruzione del tendenziale che ha ipotizzato, al momento della sua definizione, la conclusione entro la fine del 2004 di tutti i contratti scaduti relativi al biennio 2002-2003 e il rinnovo di una parte di quelli del biennio 2004-2005 (solo settore statale). I rinnovi del personale del settore pubblico (amministrazioni non statali) risultano inclusi, invece, nel dato relativo all'anno 2005.

*della spesa, in particolare di quella corrente, la quale in via tendenziale si presenta con una evoluzione di circa il 3,5-4% annuo.<sup>13</sup>*

*Inoltre, in ordine all'effettivo conseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa in corso d'anno, occorrerebbe acquisire ulteriori elementi dal Governo in ordine alle eventuali procedure di monitoraggio - con indicazione dei soggetti istituzionali eventualmente coinvolti - sugli effettivi andamenti di spesa in corso d'esercizio.<sup>14</sup>*

*Sempre in materia di pubblico impiego, questioni a carattere più metodologico sorgono anche con riferimento alle spese per gli anni successivi al 2005, le cui previsioni sulla base della legislazione vigente tengono invece conto della sola indennità di vacanza contrattuale.*

*Quanto al comma 3, che dispone l'applicazione del limite di cui al comma 1 relativamente alle leggi finanziate in tabella C, occorrerebbe acquisire chiarimenti al fine di illustrare i criteri adottati per le singole disposizioni di legge.*

Il comma 4, aggiunto nel corso della discussione in Commissione alla Camera dei deputati, dispone una restrizione alla spesa annua delle amministrazioni pubbliche per studi e consulenze, il cui ammontare, per ciascuno degli anni 2005, 2006 e 2007, non dovrà però essere superiore alla spesa sostenuta nel corso del 2004.

La norma indicata dispone che l'affidamento di incarichi di studio o di ricerca, ovvero le consulenze, possano conferirsi solo in presenza di "eventi straordinari" o nei casi previsti dalla legge, con l'obbligo di invio dell'atto di conferimento alla Corte dei conti. E' previsto, altresì, che l'affidamento in

---

<sup>13</sup> Cfr. Nota del Dipartimento della Ragioneria recante le risposte alle osservazioni del Servizio Bilancio della Camera dei deputati, 20 ottobre 2004, pag. 1. In proposito, segnatamente per quanto riguarda il dato di crescita delle retribuzioni, cfr. anche il dato fornito nel corso della citata audizione dell'8 ottobre dal presidente della Corte dei conti.

Inoltre, relativamente al primo semestre 2004, si segnala che il dato di spesa per redditi di lavoro dipendente della P.A. risulta in aumento del 6,1 % rispetto al primo semestre 2003.

Cfr. Banca d'Italia, Bollettino economico n. 43, pag. 66, novembre 2004.

Cfr., Corte dei conti, Sezioni riunite in sede di controllo, *Elementi per l'audizione sulla legge finanziaria per l'anno 2005*, pag. 24

<sup>14</sup> Cfr. audizione del Governatore della Banca d'Italia, 13 ottobre 2004, davanti alle Commissioni riunite bilancio della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

violazione dei requisiti integri gli estremi di un illecito disciplinare e determini responsabilità erariale<sup>15</sup>.

Per le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, il comma 5 stabilisce invece che, per ciascuno degli anni 2005, 2006, 2007, non possano essere sostenute spese per l'acquisto, la manutenzione ed il noleggio di mezzi di trasporto, per un importo superiore al 90% della spesa sostenuta nel 2004.

Al riguardo, viene stabilito che le amministrazioni interessate siano obbligate, entro il 31 marzo 2005, all'invio dal Ministero dell'economia e delle finanze, dipartimento della ragioneria generale dello Stato, di un'apposita relazione da cui risulti la consistenza dei mezzi di trasporto in dotazione ed il relativo utilizzo. Tale misura è corredata dalla sanzione, in caso di inottemperanza all'invio, di un aumento del limite che si eleva al 50% della spesa sostenuta nel 2004 espressa in termini di cassa.

*Per i profili di interesse, con riferimento al comma 4, occorre anzitutto valutare la coerenza della disposizione con l'intervento, già operato con finalità analoghe, per l'anno 2004, dall'articolo 1, comma 9, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2004, n. 191. La disposizione citata prevede infatti che la spesa per studi e incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei all'amministrazione nell'anno 2004 non debba superare la spesa annua, mediamente sostenuta nel biennio 2001 e 2002 ridotta del 15%. Trattasi, dunque, di misura di riduzione che assume a parametro di riferimento un importo che è già ridotto per effetto di altra disposizione intervenuta nel corso del 2004.*

*In proposito, occorrerebbe pertanto acquisire chiarimenti circa la sostenibilità della misura rispetto ai fabbisogni delle amministrazioni.*

*Inoltre, per la misura in parola, analoga ad altra norma fissata per i comuni dal comma 22 dell'articolo 6 del disegno di legge, volta alla razionalizzazione di spese per consulenze ed*

---

<sup>15</sup>Previsioni di tenore analogo erano già contenute nell'articolo 1, comma 9, del decreto-legge n. 168 del 2004, sia per quanto concerne l'obbligo di motivazione e la rispondenza a previsioni di legge ovvero la sussistenza di eventi eccezionali, sia per quanto riguarda la configurazione dell'illecito disciplinare e della responsabilità erariale.

*incarichi, occorre valutarne attentamente la piena coerenza del meccanismo applicativo, che trova riferimento in un vincolo di spesa entro il limite di quella sostenuta nel 2004.*

*Come rilevato in altre occasioni, un parametro ancorato ad un dato di spesa consuntivo annuale finisce per determinare inevitabili asimmetrie tra enti che avrebbero già adottato nel 2004 una politica di contenimento della spesa, rispetto a quelli che invece presentano una dato di spesa storica più elevato, premiando, di fatto, questi ultimi.*

*In aggiunta, sarebbe utile acquisire elementi di dettaglio circa i parametri adottati nella valutazione e, conseguentemente, in ordine ai risparmi attesi dalla misura, con i relativi riflessi su fabbisogno e indebitamento netto<sup>16</sup>.*

*E' altresì necessario sottolineare l'indeterminatezza del rinvio alla nozione di "evento straordinario", per cui l'eventuale verificarsi dell'evento, in presenza di raggiunto limite della spesa, potrebbe addirittura prefigurare per l'ente la possibilità del sostenimento di un onere in esubero rispetto alla dimensione del tetto individuato.*

Ai commi 5 e 6 è stabilito che il Ministro dell'economia possa stabilire l'esonero dal limite di cui al comma 3 per talune amministrazioni ovvero per talune tipologie di spesa per il trasporto e l'obbligo di trasmettere alle Camere una relazione concernente lo stato di attuazione degli interventi.

Per quanto concerne il comma 5, in particolare, la misura ivi prevista prevede un massimale alla spesa per ciascuno degli esercizi del triennio, entro il limite del 90% delle spese di trasporto sostenute nel 2004.

*Anche al riguardo, valgono le considerazioni concernenti il riferimento ad un dato storico di spesa e le relative discrasie che ne possono derivare in ordine all'effettiva razionalizzazione nell'impiego delle risorse determinata dalla misura, in aggiunta ai dati connessi alla riduzione della spesa stimata ed al connesso impatto previsto.*

*Circa il meccanismo sanzionatorio previsto a corredo della disciplina procedurale relativa all'invio di relazioni al Ministero dell'economia da parte delle amministrazioni interessate, occorre*

---

<sup>16</sup> La norma sembra in parte riproporre una analoga disposizione dettata per l'anno 2004 dall'articolo 1, comma 9, del decreto-legge n. 168 del 2004, in cui si dispone che la spesa per consulenze delle amministrazioni pubbliche non deve essere superiore a quella mediamente sostenuta nel biennio 2002-2003, ridotta del 15%. A tale disposizione erano ascritti effetti di risparmio, considerati congiuntamente a quelli derivanti da altri commi del medesimo articolo 1.

*valutarne il criterio applicativo, che si richiama ad una massimale pari al 50% dei pagamenti e non già degli impegni di spesa, e la compatibilità di detto limite con le esigenze di ordinario funzionamento delle amministrazioni interessate.*

*Per la misura prevista al comma 5 (il che vale anche per il comma 4), pur ritenendo l'intervento essenzialmente volto ad ottenere risparmi su quote di spesa di parte corrente, occorrerebbe acquisire dal Governo una stima delle determinanti di spesa correlati alla misura e, conseguentemente, dei risparmi di spesa che ne derivano, essenziale per valutarne anche l'impatto sui saldi di finanza pubblica per il triennio 2005-2007.<sup>17</sup>*

*Ciò anche alla luce della circostanza che le disposizioni in esame (commi 4 e 5) recano esplicitamente fattispecie di deroga al limite alla spesa (gli "eventi eccezionali" per le spese di cui al comma 4 e la possibilità di escludere alcuni settori dal vincolo di spesa per le voci di cui al comma 5), da cui deriverebbero sensibili variazioni ai risparmi di spesa ad esse correlati.*

## **Articolo 4**

*(Limitazioni ai pagamenti)*

A fini di consolidamento del tetto alla crescita della spesa operata tramite le disposizioni di cui agli articoli 2 e 3, è altresì garantito il concorso al raggiungimento degli obiettivi di contenimento attraverso la misura aggiuntiva di

---

<sup>17</sup>A conferma delle difficoltà sorte già rispetto ad una stima di massima dei determinanti di spesa, va segnalato l'intervento in assemblea alla Camera dei deputati del relatore, nel corso dell'illustrazione del disegno di legge, il quale ha convenuto sull'imprecisione del dato fornito in commissione circa il numero dei veicoli interessati dalla misura di cui al comma 5 dell'articolo 3, inizialmente stimati in 175.000. Al riguardo, si osserva che, per analoghe misure concernenti la razionalizzazione del parco autoveicoli delle amministrazioni statali indicate dall'articolo 2, commi 117-125 della legge 23 dicembre 1996, n. 662 recante "Misure di razionalizzazione della finanza pubblica", la RT al ddl stimava risparmi per 7,5 milioni di euro, valutando il parco auto complessivo delle amministrazioni centrali, Ministeri ed enti pubblici (allora comprensivi dell'ente Poste e della Cassa Depositi e Prestiti), in 162.642 unità.



un limite posto ai pagamenti, entro gli importi complessivamente indicati a seguire per distinti strumenti di spesa:

- a) strumenti di intervento finanziati con i fondi di cui agli articoli 60 e 61 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, 6.550 milioni di euro, ivi compresi gli interventi di cui alle lettere b) e c), limite per complessivi 1.850 milioni di euro;
- b) fondo investimenti-incentivi alle imprese del Ministero delle attività produttive, limite per 2.750 milioni di euro, ivi comprese le risorse erogate dal Fondo innovazione tecnologica e gli interventi finanziati con gli strumenti di cui alla lettera a);
- c) interventi della legge obiettivo finanziati dalla legge 1° agosto 2002, n. 166, articolo 13, comma 1, del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, limite per 450 milioni di euro, ivi inclusi gli interventi finanziati con gli strumenti di cui alla lettera a).

Nell'obiettivo di pervenire all'effettivo rispetto degli obiettivi dei limiti di cui al comma 1, è stabilito che i soggetti che gestiscono le risorse ivi indicate, trasmettano trimestralmente al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento politiche di sviluppo e di coesione e del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, dettagliate informazioni sull'ammontare delle somme erogate per singolo strumento di intervento, aggiornando le relative previsioni per i trimestri successivi.

Nella tavola seguente sono indicati, con riferimento ai fondi ai quali si applicano le disposizioni dell'articolo 4, gli stanziamenti iscritti nel bilancio a legislazione vigente per il 2005, i medesimi stanziamenti come rideterminati per effetto delle disposizioni contenute nel disegno di legge finanziaria e il limite fissato ai pagamenti relativi a ciascun fondo o intervento.

	BLV 2005	Disegno di legge finanziaria	Limite ai pagamenti
Fondo aree sottoutilizzate	5.580	3.530	4.700
Fondo incentivi alle imprese: quota aree sottoutilizzate (Fondo MAP)	3.125	1.675	1.750
Fondo incentivi alle imprese	750	700	1.000
Legge obiettivo			350
Legge obiettivo: quota aree sottoutilizzate	569	569	100
TOTALE	9.924	6.474	7.900

La RT si sofferma sull'articolo sottolineando che la disposizione è volta a rafforzare il rispetto dell'incremento del solo 2% degli stanziamenti di parte capitale, sia per competenza che per cassa.

In particolare, ivi si segnala che se, per taluni settori di spesa, costituisce sufficiente vincolo alla crescita della spesa il massimale alla crescita del 2% posto sugli stanziamenti, per altri ciò non si palesa sufficiente, per via dell'utilizzazione di fondi *extra* bilancio o conti correnti di tesoreria laddove sono depositate giacenze a tal fine.

In relazione ai finanziamenti di cui ai punti 2 e 3, la norma tiene conto che il FAS finanzia anche detti interventi (100 milioni di euro per la legge obiettivo e 1.750 milioni di euro per la legge 488 concernenti interventi per il mezzogiorno e la programmazione negoziata).

In sintesi, la RT, come integrata dalla documentazione fornita alla Camera dei deputati, evidenzia i seguenti effetti sui soli saldi di cassa e di competenza economica, trattandosi di componenti già scontate nel S.N.F.:

Fabb. settore statale			Indebit. netto P.A.		
2005	2006	2007	2005	2006	2007
1.900	409	0	1.740	300	0

La documentazione integrativa fornita puntualizza che l'impatto sui saldi di finanza pubblica è stato calcolato come differenziale tra i tetti di spesa fissati ed il livello di spesa tendenziale inglobato nelle previsioni in sede di predisposizione del DPEF. Per quanto riferito dal Governo, tali effetti avrebbero un carattere fortemente decrescente per effetto della limitazione dei pagamenti agli incentivi alle imprese disposta nel 2004 con il decreto legge 12 luglio 2004, n. 168, che avrebbe determinato un corrispondente incremento delle previsioni 2005. I medesimi risparmi tenderebbero pertanto ad azzerarsi negli anni successivi, in quanto seguirebbero l'evoluzione degli stanziamenti autorizzati allo scopo (che tendono ad esaurirsi).

Il differenziale che emerge tra impatto sul fabbisogno e sull'indebitamento netto sarebbe quindi determinato dal diverso trattamento contabile in termini di contabilità nazionale che hanno alcune spese erogate dal Fondo innovazione tecnologica -FIT- (partite finanziarie: erogazione di prestiti, partecipazioni al capitale).

*Al riguardo, premesso che la norma sembra applicarsi solo all'operatore-governo centrale, appare comunque utile acquisire ulteriori elementi circa i criteri sulla base dei quali è stata effettuata la suddetta stima, attesa la rilevanza degli effetti e la natura contabile degli strumenti di spesa, gestiti fuori bilancio<sup>18</sup>.*

*In proposito, alla luce della circostanza che trattasi anche di disponibilità giacenti in tesoreria, occorre altresì valutare se, in relazione ai piani di gestione riferiti a singoli provvedimenti di legge, risultino obbligazioni giuridicamente già in corso di perfezionamento o addirittura perfezionate, le quali determinino l'inapplicabilità, per la quota equivalente, del risultato connesso al limite posto alle erogazioni.*

---

<sup>18</sup> Il comma 2 prevede che i soggetti che gestiscono i fondi sui quali si applica la limitazione dei pagamenti siano tenuti a trasmettere, con cadenza trimestrale, al Dipartimento politiche di sviluppo e di coesione e al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato i dati aggiornati sugli importi delle somme erogate con riferimento ai singoli strumenti e interventi. Contestualmente, tali soggetti sono altresì tenuta ad aggiornare le previsioni relative alle erogazioni che saranno effettuate nei trimestri successivi. Gli obblighi di comunicazione previsti dal comma 2 sembrano riferirsi, per quanto non espressamente predisposto, alle strutture amministrative dei singoli Ministeri competenti a gestire le risorse.

*Pertanto, sarebbero utili ulteriori elementi di dettaglio in ordine all'ammontare della spesa effettivamente erogabile a legislazione vigente nell'ambito dei singoli settori in esame, in assenza dell'intervento di contenimento. Tale dato appare altresì necessario al fine di dar conto dell'importo effettivo della riduzione di spesa determinata dalla norma e dei criteri in base ai quali ne è stato valutato l'impatto in termini di fabbisogno e di indebitamento netto.*

*Infine, come già osservato in ordine alla misura in parte analoga contenuta nell'articolo 1, comma 2, ultimo periodo del decreto-legge n. 168 del 2004<sup>19</sup>, occorrerebbe ottenere l'avviso del Governo in ordine alla possibilità che la misura in commento possa determinare effetti indiretti negativi in termini di finanza pubblica attraverso l'eventuale contrazione delle iniziative di investimento produttivo e di incremento della base occupazionale rispetto all'andamento che si sarebbe verificato a legislazione vigente.*

## **Articolo 5**

*(Disposizioni sulla tesoreria)*

Con l'articolo in esame si provvede altresì a stabilire un limite ai prelevamenti disposti da parte degli enti pubblici interessati dal sistema di tesoreria unica.

In tal senso, a parziale modifica di quanto stabilito dall'articolo 32, comma 1, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, per il triennio 2005-2007, è stabilito che i soggetti titolari di conti correnti e di contabilità speciali aperti presso la Tesoreria dello Stato<sup>20</sup> non possano procedere all'effettuazione di prelevamenti dai rispettivi conti aperti presso la Tesoreria dello Stato, per importi superiori a quelli

---

<sup>19</sup> Cfr. *Nota di lettura* n. 110, pag. 6.

<sup>20</sup> Con le sole eccezioni delle regioni e delle province autonome, degli enti locali di cui all'articolo 2, commi 1 e 2, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, degli enti previdenziali, degli enti del servizio sanitario nazionale, delle società Poste italiane SpA e dei conti intestati all'Unione europea e riguardanti interventi di politica comunitaria, nonché dei conti intestati ai fondi di rotazione individuati ai sensi dell'articolo 93, comma 8, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, nonché in tutti i conti istituiti nell'anno precedente quello di riferimento.

cumulativamente prelevati alla fine di ciascun bimestre dell'anno precedente, aumentato del 2%.

Al comma 2 è stabilito che, in presenza di straordinarie occorrenze, gli enti potranno comunque chiedere al Ministero dell'economia e delle finanze l'ammissione a deroghe al vincolo di cui al comma 1, ma solo per "effettive e motivate esigenze", purché le eccedenze di spesa riconosciute in deroga siano poi riassorbite nell'anno. Nelle more del riassorbimento, è stabilito che potranno essere effettuate solo le spese previste per legge ovvero quelle derivanti da contratti perfezionati, nonché le spese indifferibili, la cui mancata effettuazione comporti un danno per l'erario.

L'articolo è esaminato in RT, ma ad esso non è ricondotto alcun effetto finanziario apprezzabile, essendo la misura ritenuta essenziale al mero "conseguimento degli obiettivi di crescita previsti nel triennio 2005-2007" mediante il concorso alla realizzazione degli obiettivi finanziari stabiliti negli articoli 3 e 4.

*Va rammentato che l'articolo ripropone i meccanismi di limite alla crescita della spesa delle pubbliche amministrazioni, già introdotti a partire dalla manovra di finanza pubblica per il 1997 (legge 23 dicembre 1996, n. 662 e il decreto-legge 31 dicembre 1996, n. 669)<sup>21</sup>.*

*In proposito, pur dando per scontato l'effetto concorrente con le misure di cui agli articoli 3 e 4 per quanto concerne le dinamiche della spesa, occorrerebbe comunque acquisire informazioni di dettaglio in ordine al previsto contributo migliorativo che ne deriverebbe alla formazione del fabbisogno del settore statale, sia attraverso la fornitura di dati in ordine ai flussi dei pagamenti bimestrali registrati nell'ultima annualità, che in relazione al relativo beneficio in termini di contenimento dell'incremento stimato della spesa entro il tetto del 2%.*

---

<sup>21</sup> Al riguardo, sembrano significative le affermazioni espresse in aula alla Camera dal Governo, per cui la misura "in questo articolo si iscrive con chiarezza una pratica adottata in passato in modo non trasparente, cioè con l'adozione di misure direttamente da parte della direzione del Ministero del Tesoro, relative ai cosiddetti tiraggi di tesoreria". Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari*, seduta n. 543 del 10 novembre 2004.

## Articolo 6

*(Patto di stabilità interno per gli enti territoriali)*

L'intero articolo è stato oggetto di riformulazione nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati.

Il comma 1, stabilisce che le regioni, le province, i comuni con popolazione superiore ai 3000 abitanti, le comunità montane, le comunità isolate e le unioni di comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti, concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2005-2007.

Il comma 2, al fine della realizzazione degli obiettivi di cui al comma 1, stabilisce per gli enti di cui al comma 1, con esclusione delle regioni, che il complesso delle spese correnti e di quelle in conto capitale per l'anno 2005 non possa essere superiore al corrispondente importo medio per gli anni 2001, 2002 e 2003 incrementato dell'11,5 per cento per gli enti che nel triennio di riferimento hanno registrato un livello di spesa corrente media *pro-capite* inferiore a quella media *pro-capite* degli enti della classe demografica di appartenenza e nella misura del 10 per cento per gli altri enti. Per le comunità isolate e le unioni di comuni l'incremento è fissato nella misura dell'11,5 per cento. Al fine di individuare la spesa media del triennio si fa riferimento alla media dei pagamenti, in conto competenza ed in conto residui, mentre per l'individuazione della classe demografica di appartenenza si tiene conto della popolazione residente. La spesa media *pro-capite* per ciascuna classe demografica viene stabilita con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da emanare entro trenta giorni dalla entrata in vigore della presente norma. Per gli anni 2006 e 2007 l'incremento è stabilito nella misura del 2 per cento rispetto al corrispondente ammontare di spese dell'anno precedente.

Il comma 3, con riferimento alle regioni a statuto ordinario stabilisce che per l'anno 2005 il complesso delle spese correnti e in conto capitale non può essere

superiore al corrispondente ammontare di spese dell'anno 2003 incrementato del 4,8 per cento. Per gli anni 2006 e 2007 l'incremento è stabilito nella misura del 2 per cento rispetto al corrispondente ammontare di spese dell'anno precedente. Rispetto al ddl originario sono state escluse le province autonome di Trento e Bolzano.

Il comma 4 esclude dal predetto aggregato le spese di personale, le spese per la sanità (per le regioni), le spese derivanti dall'acquisizione di attività finanziarie, le spese per trasferimenti a soggetti facenti parte della Pubblica amministrazione e le spese connesse agli interventi a favore dei minori soggetti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria minorile ed, infine, le spese per calamità naturali per le quali sia stato dichiarato lo stato di emergenza e quelle sostenute dai comuni per l'attuazione dell'ordinanze di stato di emergenza emanate dal Presidente del Consiglio dei ministri. Il complesso della spesa è considerato sia nel suo dato di competenza che in quello di cassa.

Il comma 5, per il solo anno 2005, esclude dal complesso delle spese di cui al comma 4 anche le spese in conto capitale cofinanziate dai fondi europei.

La RT al testo originario dell'articolo 6 associava alla misura i seguenti effetti complessivi sui saldi distinti per categorie di enti:

(mln di euro)

Effetti sui saldi	snf			fabbisogno settore statale			indebitamento netto		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
regioni e province autonome	0	0	0	201	252	304	201	252	304
province e comuni	0	0	0	1039	1752	2642	1039	1752	2642
comunità montane	0	0	0	24	43	64	24	43	64
Totale	0	0	0	1264	2047	3010	1264	2047	3010
Effetti in RT (arrotondati)	0	0	0	1270	2057	3024	1270	2057	3024

A seguito della riformulazione dell'articolo in parola, il Governo ha presentato una nuova RT.

Essa annette i seguenti effetti finanziari alle disposizioni in esame:

- comma 1: l'esclusione dalle regole del patto dei comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti, delle comunità montane con popolazione fino a 10.000 abitanti, delle unioni di comuni con popolazione fino a 10.000 abitanti e degli altri enti locali minori comporta un peggioramento dei saldi di finanza pubblica (sia per il fabbisogno che per l'indebitamento) per gli anni 2005, 2006 e 2007 rispettivamente di 115, 193 e 302 milioni di euro;
- comma 2, lettera a): l'introduzione dell'incremento della spesa annua mediamente sostenuta nel triennio 2001-2003 nella misura dell'11,5 per cento per gli enti che hanno registrato nel medesimo triennio una spesa corrente media *pro-capite* inferiore a quella media *pro-capite* della classe demografica di appartenenza e del 10 per cento per i restanti enti, produce un miglioramento dei saldi del fabbisogno e dell'indebitamento per 319, 364 e 372 milioni di euro, rispettivamente per gli anni 2005, 2006 e 2007. Sul punto la RT afferma che l'incremento dell'11,5 per cento applicato alla spesa media sostenuta nel triennio 2001-2003 risulta equivalente in termini finanziari rispetto al dato quantificato in relazione all'articolo 6 del testo iniziale, che prevedeva un incremento del 4,8 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2003;
- comma 4, lettera e): l'esclusione delle spese connesse agli interventi a favore dei minori soggetti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria, dalle spese soggette al patto di stabilità interno, comporta un peggioramento dei saldi del fabbisogno e dell'indebitamento per 9, 18 e 27 milioni di euro, rispettivamente, per gli anni 2005, 2006 e 2007;
- comma 4, lettera f): l'esclusione delle spese per calamità naturali per le quali sia stato dichiarato lo stato di emergenza, nonché quelle sostenute dai comuni per il completamento dell'attuazione delle



ordinanze che dichiarano lo stato di emergenza emanate dal Presidente del Consiglio dei ministri dalle spese soggette al patto di stabilità interno, comporta un peggioramento dei saldi del fabbisogno e dell'indebitamento per 4, 5 e 6 milioni di euro, rispettivamente, per gli anni 2005, 2006 e 2007;

- comma 5: l'esclusione, per il solo anno 2005, delle spese in conto capitale cofinanziate dai fondi europei dalle spese soggette al patto di stabilità interno comporta un peggioramento del fabbisogno e dell'indebitamento di 200 milioni di euro per l'anno 2005, di cui 150 milioni di euro a carico di province e comuni e 50 milioni di euro a carico delle regioni.
- comma 7: i pagamenti alle imprese che la CDP SpA anticiperà, a carico di un apposito fondo istituito presso la gestione separata, per conto degli enti locali che nel corso del 2005 non saranno in grado di rispettare il limite di spesa per essi stabilito comportano per il 2005 un effetto peggiorativo di 250 milioni di euro in termini di indebitamento netto, mentre l'estinzione delle anticipazioni alla CDP SpA produrrà nel 2006 un effetto negativo sul fabbisogno di pari importo. Gli interessi passivi graveranno sul bilancio dello Stato e interesseranno per il 2005 il saldo netto da finanziare e per il 2006 sia il fabbisogno che l'indebitamento.

La tabella seguente mostra gli effetti finanziari complessivi delle nuove regole inerenti il patto di stabilità interno sui saldi di finanza pubblica, partendo dai dati indicati nella RT relativa al testo originario atteso che la nuova RT è stata comunque redatta evidenziando gli effetti finanziari solo in termini differenziali rispetto al testo originario:

(mln di euro)

Effetti sui saldi	snf			Fabbisogno settore statale			Indebitamento netto		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
RT A.C. 5310				1.270	2.057	3.024	1.270	2.057	3.024
comma 1: esclusione comuni fino a 3000 ab				-115	-193	-302	-115	-193	-302
comma 2, lett. a): incremento spesa 11,5% e 10%				319	364	372	319	364	372
comma 4, lett. e): esclusione minori affidati				-9	-18	-27	-9	-18	-27
comma 4, lett. f): esclusione calamità naturali				-4	-5	-6	-4	-5	-6
comma 5: esclusione cofinanziamenti europei				-200			-200		
comma 7: anticipo CDP Spa					-250		-250		
comma 7: interessi	-10				-10			-10	
RT articolo riformulato	<b>-10</b>			<b>1.261</b>	<b>1.945</b>	<b>3.061</b>	<b>1.011</b>	<b>2.195</b>	<b>3.061</b>

(-) peggioramento dei saldi

*A livello metodologico più generale, con riferimento a tutti gli enti interessati dal patto di stabilità interno, sarebbe utile una valutazione del Governo in ordine alla eventualità che la scelta di considerare la spesa complessiva, anziché il saldo, come previsto negli anni precedenti, possa indurre gli enti locali a rivedere la propria politica di acquisizione delle entrate, non esistendo più un vincolo in termini di saldo complessivo.*

*In particolare, con riferimento all'esclusione dal patto dei comuni con meno di 3.000 abitanti, occorre rilevare che la quantificazione dei minori risparmi esposta in RT diverge dalle valutazioni fornite più volte dal rappresentante del Governo<sup>22</sup>, nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati. Sul punto sarebbe utile che il Governo fornisse ulteriori elementi di valutazione, non essendo corredata la RT degli elementi di dettaglio che sono stati utilizzati per la quantificazione dei minori risparmi.*

<sup>22</sup> Nella seduta della V Commissione bilancio del 20 ottobre 2004 il rappresentante del Governo ha fatto presente che una stima dell'eventuale esclusione dei piccoli comuni era quantificabile nell'ordine di 70 milioni di euro per i comuni fino a 2.000 abitanti e di circa 180 milioni di euro per i comuni fino a 5.000 abitanti, mentre nella seduta nella stessa sede del 2 novembre 2004 lo stesso rappresentante del Governo ha dichiarato che gli effetti finanziari derivanti dall'esclusione dall'applicazione delle regole del patto di stabilità interno dei comuni, delle comunità montane, delle comunità isolate e delle unioni di comuni con popolazione complessivamente pari o inferiore a 3.000 abitanti e delle spese di giustizia per interventi a favore dei minori soggetti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria, ammontano a circa 200 milioni di euro. Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari*, 20 ottobre 2004, pag. 114 e 2 novembre 2004, pag. 16.

*Circa l'affermazione, riportata in RT, relativa alla neutralità in termini finanziari del diverso metodo di calcolo per determinare la spesa programmata nella misura dell'11,5% della spesa media sostenuta nel triennio 2001-2003, rispetto a quella precedente dell'incremento nella misura del 4,8% della spesa riferita al solo anno 2003, si osserva che sarebbero opportuni ulteriori elementi. La nuova modalità di calcolo, pur introducendo elementi di differenziazione tra i diversi enti locali, non comporterebbe – secondo la RT - una variazione dell'entità dei risparmi rispetto a quelli preventivati usando una metodologia di calcolo differente.*

*Inoltre, la RT lascia intendere che i maggiori risparmi riferiti al comma 2, lettera a), discendono unicamente dall'applicazione della percentuale di incremento della spesa del 10 per cento applicata agli enti non virtuosi. Le quantificazioni adottate in RT non sono accompagnate da alcuna base metodologica, per cui risulta difficile formulare un giudizio di congruità sulle stesse. Peraltro, la norma affida ad un successivo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze la determinazione della spesa media pro-capite per ciascuna delle classi demografiche di appartenenza degli enti. La modalità con cui tale determinazione sarà effettuata inciderà sul numero di enti a cui applicare la percentuale del 10 per cento e, di conseguenza, sull'entità dei risparmi conseguibili.*

*Sul punto sarebbe pertanto opportuno indicare in base a quale criteri sono stati determinati i risparmi ascritti alla disposizione; in particolare, andrebbe chiarito se la media pro-capite è determinata considerando tutti gli enti di ciascuna classe demografica o escludendo quelli che presentano rilevanti scostamenti dalla media e che possono pertanto inficiare il calcolo.*

*Con riferimento al comma 3, attesa l'esclusione delle province autonome di Trento e Bolzano dalla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, il Governo dovrebbe chiarire il motivo per cui le quantificazioni effettuate nella RT originaria in relazione al comparto delle regioni e province autonome non sono variate.*

*Con riferimento alle spese connesse agli interventi a favore dei minori soggetti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria minorile, occorre segnalare che l'attuale quantificazione non è corredata da alcuna esplicitazione della metodologia di calcolo utilizzata, per cui appare utile che il Governo fornisca ulteriori elementi di valutazione.*

*La stessa osservazione viene formulata per la quantificazione delle spese in conto capitale cofinanziate dai fondi europei, che non risulta accompagnata da alcuna base metodologica e sulla quale occorrerebbe acquisire un chiarimento da parte del Governo.*

*In riferimento all'esclusione delle spese per calamità naturali dalle spese soggette al patto di stabilità, il Governo dovrebbe chiarire su quali ipotesi si basi la quantificazione delle stesse, tenuto conto della imprevedibilità e della connessa variabilità delle stesse.*

Il comma 6 prevede deroghe ai limiti di spesa introdotti per le spese d'investimento stabilendo che le stesse possono essere finanziate con i proventi derivanti da alienazioni di beni immobili, mobili, nonché delle erogazioni a titolo gratuito e liberalità. Inoltre, le regioni possono destinare le nuove entrate per coprire i disavanzi di gestione del settore sanitario.

*In merito, si osserva che la modifica introdotta dalla Camera dei deputati rispetto alla formulazione originaria, che consentiva il superamento del tetto della spesa per investimenti con le maggiori entrate derivanti da incrementi di aliquote, potrebbe non risultare finanziariamente equivalente alla precedente. Infatti, mentre l'incremento delle aliquote rappresenta una innovazione rispetto alle previsioni a legislazione vigente, lo stesso non può dirsi per i proventi da alienazioni immobiliari, che potrebbero già far parte degli andamenti tendenziali scontati.*

Il comma 7 stabilisce, come accennato, che le spese in conto capitale degli enti locali, eccedenti il limite di spesa stabilito dal presente articolo, possono essere anticipate a valere su un apposito fondo istituito presso la gestione separata della Cassa depositi e prestiti SpA. La dotazione del fondo per l'anno 2005 ammonta a 250 milioni di euro. Gli enti locali devono procedere all'estinzione dell'anticipazione entro il 31 dicembre 2006 e gli interessi passivi connessi valutati in 10 milioni di euro sono a carico del bilancio dello Stato. Le anticipazioni sono corrisposte dalla CDP SpA direttamente ai soggetti beneficiari su indicazione e priorità fissate dal CIPE. A tal fine, gli enti locali entro il 31 gennaio 2005 comunicano al CIPE e alla CDP SpA le spese in conto capitale eccedenti il limite

di spesa stabilito, i progetti a cui si riferiscono, le scadenze di pagamento e le coordinate dei soggetti beneficiari.

L'allegato 7, relativamente agli interessi posti a carico dello Stato, mostra sul saldo netto da finanziare un maggior onere di 10 milioni di euro per il 2005, mentre, con riferimento al fabbisogno del settore statale e all'indebitamento netto, il medesimo importo viene attribuito nel 2006.

*In relazione a tale ultimo assetto sarebbe utile un chiarimento.*

Relativamente alla istituzione del fondo presso la CDP SpA, l'allegato 7 espone i seguenti effetti sui saldi:

mln di euro

saldo netto da finanziare			fabbisogno settore statale			indebitamento netto		
2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
				250		250		

*Sarebbe utile un chiarimento in ordine alla allocazione degli effetti sui diversi esercizi.*

*Al riguardo, con riferimento agli interessi passivi a carico del bilancio dello Stato, al fine della loro esatta quantificazione sarebbe opportuno chiarire la base di calcolo che ne ha determinato l'importo, con particolare riferimento al tasso di interesse da corrispondere alla CDP Spa.*

Il comma 8, per finalità di sviluppo economico e per scopi diversi dal normale svolgimento delle funzioni degli enti locali, autorizza la spesa di 201.500.000 euro per l'anno 2005, 176.500.000 euro per l'anno 2006 e 170.500.000 per l'anno 2007, per la concessione di contributi statali a favore degli enti locali per il finanziamento di interventi in materia di tutela ambientale e di beni culturali.

*Nulla da osservare in ordine alla quantificazione, trattandosi di un limite di spesa.*

*In relazione agli effetti, si evidenzia la difformità, evincibile dall'allegato 7, fra gli effetti della norma sul saldo netto da finanziare e quelli sull'indebitamento e il fabbisogno, che presumibilmente scontano una utilizzazione limitata e scaglionata nel tempo delle risorse stanziare. Sarebbe comunque utile un chiarimento al riguardo.*

I commi 10, 11 e 12 e 17 introducono una serie di adempimenti procedurali cui sono tenuti in vario modo gli enti di cui al comma 1.

*Al riguardo, nulla da osservare.*

Il comma 13 definisce il complesso delle sanzioni da applicare nell'anno 2006 agli enti locali che non rispettano gli obiettivi del patto di stabilità interno per l'anno 2005: impossibilità di assumere personale a qualsiasi titolo, di ricorrere all'indebitamento per gli investimenti e di effettuare spese per acquisto di beni e servizi in misura superiore alla corrispondente spesa dell'ultimo anno, del penultimo anno precedente ridotta del 10 per cento o del livello di spese dell'anno 2003 a seconda che l'ente rispettivamente abbia sempre rispettato il patto, sia stato sempre inadempiente o che nell'anno 2005 sia stato soggetto al patto per la prima volta.

Il comma 14 estende per l'anno 2005 il sistema sanzionatorio definito al comma precedente agli enti che nel 2004 non hanno conseguito gli obiettivi del patto.

*In ordine ai commi 13 e 14 sarebbe utile chiarire se dal sistema sanzionatorio discendano effetti finanziari e se questi siano stati considerati nei risparmi derivanti dall'applicazione del patto di stabilità interno.*

Il comma 15 stabilisce che a decorrere dal 2006 gli enti di cui al comma 1, per poter ricorrere a mutui e prestiti obbligazionari con istituti di credito e società finanziarie per finanziare i propri investimenti, devono, pena l'impossibilità del ricorso al finanziamento, produrre una attestazione di rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno riferita all'anno precedente. La disposizione si applica anche per l'anno 2005 per le province ed i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti.

*Al riguardo, non vi sono osservazioni da formulare, per quanto di competenza.*

Il comma 16 assoggetta alle regole del presente articolo anche gli enti di nuova istituzione dall'anno 2005 a partire dal momento in cui avranno a disposizione la base di calcolo su cui applicare gli incrementi di spesa.

*La norma non è oggetto di quantificazione separata. Non vi sono osservazioni.*

Il comma 18, prevede per il triennio 2005-2007 il concorso delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano agli obiettivi di finanza pubblica riferiti al medesimo periodo. Tali enti, entro il 31 marzo di ciascun anno, concordano con il Ministero dell'economia e delle finanze il livello delle spese correnti e di investimento e i relativi pagamenti. In caso di mancato accordo trovano applicazione le disposizioni del presente articolo.

Il comma 19 stabilisce che le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano provvedano nei confronti degli enti locali dei rispettivi territori al conseguimento delle finalità del presente articolo le cui disposizioni si applicano direttamente qualora le predette regioni e le province autonome non vi provvedano entro il 31 marzo di ciascun anno.

Il comma 20 dà facoltà alle regioni e province autonome di Trento e di Bolzano di estendere le regole del patto di stabilità interno anche nei confronti degli enti ed organismi strumentali.

*Al riguardo, si osserva che aver fissato la data del 31 marzo di ciascun anno come termine per definire il livello delle spese correnti e di investimento delle regioni a statuto speciale e delle province autonome, nonché per consentire agli enti locali degli enti summenzionati il conseguimento delle finalità del presente articolo, potrebbe creare per gli enti destinatari della disposizione incertezze circa la redazione dei propri bilanci di previsione. Infatti, per tali enti potrebbe verificarsi l'ipotesi che solo alla data del 31 marzo o anche oltre, in caso di inadempimento, sarebbe definito il livello delle spese correnti e di investimento.*

Il comma 20 dà facoltà alle regioni e province autonome di Trento e di Bolzano di estendere le regole del patto di stabilità interno anche nei confronti degli enti ed organismi strumentali.

*Al riguardo, nulla da osservare.*

Il comma 22 disciplina l'affidamento da parte degli enti locali di incarichi di studio, ricerca o consulenza a soggetti estranei all'amministrazione, stabilendo che l'atto di affidamento deve essere adeguatamente motivato, indicando, in particolare, l'assenza di strutture organizzative o professionalità interne all'ente in grado di svolgere il servizio. Sono esclusi dalla disposizione gli incarichi conferiti ai sensi della legge 11 febbraio 1994, n. 109. L'atto di affidamento deve essere accompagnato dalla valutazione dell'organo di revisione dell'ente e trasmesso alla Corte dei conti. Si configura un illecito disciplinare, con conseguente responsabilità erariale, per l'affidamento di incarichi in difformità alle presenti disposizioni. Interessati dalla disposizione sono gli enti con popolazione superiore a 5.000 abitanti.

*L'allegato 7 non attribuisce alla norma effetti sui saldi di finanza pubblica. Sarebbe utile chiarire se, in via prudenziale, siano stati esclusi effetti di risparmio ovvero se gli stessi siano stati considerati nell'ambito delle disposizioni inerenti il patto di stabilità interno.*

Il comma 23 prevede per l'anno 2005 che i proventi derivanti dalle concessioni edilizie e dalle sanzioni di cui al D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, possano essere destinati al finanziamento delle spese correnti nella misura massima del 50 per cento.

*Al riguardo, nulla da osservare, atteso che a legislazione vigente non sono previsti vincoli in ordine alla destinazione di tali proventi.*

Il comma 24 modifica l'articolo 204 del decreto legislativo n. 267 del 18 agosto 2000, prevedendo, oltre ai mutui, la possibilità dell'ente locale di accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato e stabilendo nella misura del 12 per cento, rispetto al precedente 25 per cento, il nuovo limite alla percentuale massima degli interessi sull'indebitamento rispetto ai primi tre titoli delle entrate per poter assumere un nuovo mutuo o altra forma di finanziamento.



Il comma 25 prevede, per gli enti che superino il limite di indebitamento del 12% suddetto, termini per far rientrare nei limiti il proprio livello di indebitamento. La conclusione di tale operazione di rientro è fissata per la fine dell'esercizio 2013.

*In merito al comma 24, si osserva che la disposizione potrebbe incidere in senso riduttivo sull'andamento della spesa per investimenti qualora la percentuale del livello di indebitamento dell'ente sia al di sopra della percentuale del 12%. In questo caso la possibilità di finanziare la spesa per investimenti sarebbe circoscritta ai casi differenti dal ricorso ai mutui e alle altre forme di finanziamento reperibili sul mercato. Relativamente a tale ultima definizione, per ragioni di certezza, sarebbe utile esplicitare le diverse forme di finanziamento che è possibile reperire sul mercato.*

*Inoltre, andrebbe chiarito il modo in cui gli enti che hanno un livello di indebitamento compreso tra il 25 per cento e il 12% devono atteggiarsi per ridurlo secondo le scadenze temporali stabilite dalla disposizione.*

*La cadenza temporale stabilita per il rientro nel limite del 12% sembra non dare luogo a effetti immediati positivi al limite dell'indebitamento, posto che il rientro è previsto per il 2013.*

Il comma 26 riduce il periodo di collocamento in disponibilità del segretario comunale da quattro a due anni. Conseguentemente, si riduce da quattro a due anni il decorso del tempo per l'immissione d'ufficio in mobilità presso altre pubbliche amministrazioni, qualora il segretario in tale lasso di tempo non abbia assunto servizio in altra sede.

*Al riguardo, nulla da osservare.*

Il comma 27 consente, in materia di personale, il ricorso ai trasferimenti in mobilità, anche intercompartimentale, tra amministrazioni sottoposte ad un regime di limitazione delle assunzioni di personale a tempo indeterminato, nel rispetto delle disposizioni sulle dotazioni organiche e, per gli enti locali, nel presupposto che abbiano rispettato il patto di stabilità interno l'anno precedente.

*Al riguardo, nulla da osservare.*

Il comma 28 prevede che, in caso di mobilità presso altre pubbliche amministrazioni dei segretari comunali e provinciali di fascia A e B, gli stessi possono essere collocati nella categoria o area professionale più alta prevista presso l'amministrazione di destinazione, esprimendo preventivamente il proprio consenso. L'attuale legislazione già prevede una disposizione analoga per i segretari appartenenti alla fascia C.

*Al riguardo, andrebbe chiarito in che misura il collocamento dei segretari di fascia A e B nella categoria o area professionale più alta prevista presso l'amministrazione di destinazione rivesta rilevanza da un punto di vista giuridico ovvero interessi solo l'aspetto economico. La stessa eventualità prefigurata dal comma 4 dell'articolo 101 del TUEL vigente stabilisce infatti che, in relazione alla mobilità dei segretari, ciò debba avvenire comunque nella salvaguardia della loro posizione giuridica ed economica, stabilendosi, per un verso, un diritto soggettivo al mantenimento del miglior trattamento economico percepito tra quello di segretario e quello della qualifica di accesso alla procedura di mobilità, ma fissando altresì un diritto soggettivo al mantenimento della propria posizione giuridica.*

Il comma 29 aumenta le tariffe da corrispondere per l'autorizzazione edilizia e per la denuncia di inizio attività. L'importo minimo è stabilito in 51,65 euro, mentre quello massimo in 516,46 euro.

*Al riguardo, posto che la disposizione dà luogo ad un incremento tariffario, andrebbe quantificato l'eventuale maggiore gettito.*

Il comma 30 consente agli enti locali, per gli anni 2005, 2006 e 2007, di ricorrere all'aumento dell'addizionale comunale all'IRPEF qualora, alla data di entrata in vigore del presente provvedimento, non si siano avvalsi della facoltà di applicare l'addizionale in parola. L'aumento è, comunque, soggetto al limite dello 0,1% complessivo. Al di fuori di questo caso, il blocco degli aumenti delle addizionali e delle maggiorazioni di cui alla lettera a), comma 1, dell'articolo 3 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, eventualmente deliberati, si perpetra fino al 31 dicembre 2006.

*Al riguardo, si osserva che il Governo dovrebbe chiarire l'impatto della norma sulla finanza pubblica. Si sottolinea altresì l'apparente contrasto tra la disposizione in parola e quanto sancito nell'Accordo dell'agosto 2001 che, invece, consente, alle regioni di poter ricorrere all'aumento dell'addizionale IRPEF per ripianare i propri disavanzi accertati nel settore sanitario.*

Il comma 31 istituisce per l'anno 2005, nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, il fondo per il rimborso agli enti locali delle minori entrate derivanti dall'abolizione del credito d'imposta, con una dotazione di 10 milioni di euro. Con regolamento adottato dal Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno, sono stabilite le disposizioni di attuazione del fondo e la sua ripartizione.

In termini di effetti sui saldi di finanza pubblica la disposizione comporta un maggior onere, relativamente all'esercizio 2005, di 10 milioni di euro, solo con riferimento al saldo netto da finanziare.

*Al riguardo, si osserva che il tenore della norma induce a ritenere che in capo agli enti locali nasca un diritto soggettivo al rimborso per le minori entrate derivanti dall'abolizione del credito d'imposta. Questa condizione potrebbe dare luogo a maggiori oneri per il bilancio dello Stato qualora la dotazione del fondo sia insufficiente a soddisfare tutte le richieste di rimborso.*

*Sarebbe pertanto utile un chiarimento.*

Il comma 32 sopprime la disposizione contenuta all'articolo 3, comma 51, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 che prevede una riduzione del 10% annuo dei trasferimenti per i comuni che non certificano il mantenimento del requisito soggettivo relativo alla corresponsione del trattamento economico al personale immesso nei ruoli speciali ad esaurimento.

*Al riguardo, occorrerebbe precisare se conseguono effetti di maggiore onerosità in conseguenza del venir meno della riduzione dei trasferimenti previsti dalla norma citata.*

## **Articolo 7**

*(Fondo per incentivare l'insediamento nei piccoli comuni)*

La disposizione istituisce per il 2005 presso il Ministero dell'economia e delle finanze il fondo per l'insediamento nei comuni montani con popolazione inferiore a 1.000 abitanti e sottodotati ai sensi del decreto legislativo 30 giugno 1997, n. 244, con una dotazione di 5 milioni di euro per il 2005. Il fondo è finalizzato al riequilibrio economico, sociale e insediativo di tali comuni.

Con decreto del Ministro dell'interno, da emanare entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento, sono fissati i criteri di ripartizione e le modalità di accesso al finanziamento.

L'allegato 7 riporta su tutti i saldi di finanza pubblica il maggior onere di 5 milioni di euro derivante dall'istituzione del fondo.

*Al riguardo, atteso che la dotazione del fondo si configura come limite massimo di spesa, nulla da osservare.*

## **Articolo 8**

*(Altri enti)*

Ad integrazione delle misure di cui agli articoli da 2 a 5 concernenti lo Stato e le autonomie, per quanto riguarda gli enti pubblici di cui all'elenco 1 si stabilisce che questi ultimi, per il triennio 2005-2007 - ad eccezione delle casse di previdenza di cui ai decreti legislativi 30 giugno 1994, n. 509, delle altre associazioni e fondazioni di diritto privato e degli enti del sistema camerale -, possano incrementare le proprie spese per l'anno 2005, al netto delle spese di personale, in misura non superiore all'ammontare delle spese dell'anno 2003 incrementate del 4,5 per cento.

L'aliquota posta alla crescita degli stanziamenti si tramuta, per gli anni 2006 e 2007, in una percentuale d'incremento pari al solo 2 per cento sulle corrispondenti spese determinate per l'anno precedente, con i criteri stabiliti dal presente articolo mentre, solo per le spese di personale, si stabilisce, per i medesimi anni, l'applicazione della specifica disciplina di settore.

La tabella seguente riporta il raffronto tra dati di spesa tendenziali e programmatici operati in RT, con l'evidenziazione dei risparmi attesi nel triennio, per effetto della norma.

	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Spesa tendenziale (a)	11.600	11.920	12.240
Spesa programmatica(b)	11.480	11.710	11.945
Risparmi di spesa (a-b)	120	210	295

Secondo le indicazioni contenute nella RT, il limite di incremento del 4,5% rispetto al 2003 equivarrebbe ad un aumento del 2% rispetto alle previsioni contenute nel conto economico delle amministrazioni pubbliche per il 2004 (a tal fine sono assunte le previsioni di preconsuntivo per il 2004, che, secondo quanto indicato nella relazione tecnica, sarebbero in linea con l'obiettivo, per l'anno in corso, di un indebitamento netto pari al 2,9% del PIL).

Dal limite del 4,5% rispetto al 2003 dovrebbe determinarsi nel 2005 un'entità complessiva della spesa nell'ordine di 11.600 milioni di euro, che porterebbe, rispetto al tendenziale del conto economico delle amministrazioni pubbliche previsto per il 2005, un risparmio di spesa pari a 120 milioni di euro (di cui 100 milioni riconducibili alle spese correnti e 20 milioni riconducibili alle spese di conto capitale).

Per gli anni successivi al 2005, il limite all'incremento della spesa viene fissato al 2% rispetto al livello della spesa programmato per l'anno precedente, sempre al netto della spesa per personale.

Pertanto, la RT stima per il 2006 un risparmio di spesa di 210 milioni di euro (di cui 170 milioni relativi a spese correnti e 40 milioni relativi a spese di conto capitale); per il 2007 un risparmio di spesa di 295 milioni di euro (di cui 235 milioni relativi a spese correnti e 60 milioni relativi a spese di conto capitale).

*In proposito appaiono necessari chiarimenti in ordine ai criteri in base ai quali è stata determinata la spesa tendenziale indicata nella RT, che costituisce il dato su cui vengono calcolati i risparmi riconducibili alla misura.*

*Dalle delucidazioni fornite in tal senso dal Governo presso l'altro ramo del Parlamento emerge infatti che, pur considerando le misure di contenimento adottate nel 2004, si è ipotizzato alla base della stima un livello di spesa tendenziale per gli enti pubblici pari a complessivi 11.256 milioni di euro, ricavandone il dato dal consuntivo 2003 (fonte ISTAT) a cui si è aggiunto un incremento del 2,4%.*

*In proposito, si deve osservare che, perlomeno per la parte riferibile agli enti previdenziali, essendo stati questi già coinvolti nel 2004 dalla riduzione del 30% di spese di funzionamento e consumi intermedi disposta dall'articolo 1, comma 8, del decreto legge 12 luglio 2004, n. 168, merita un chiarimento la costruzione del dato tendenziale per il 2005 per cui, in relazione alla quota dei risparmi derivante da tali enti, si pone il medesimo problema già segnalato per il precedente articolo 3, vale a dire la eventualità di una espansione, nel 2005, della spesa effettiva per consumi e servizi per i noti effetti "rimbalzo" nella spesa dell'annualità successiva a quella in cui si siano operati interventi correttivi, il che si riflette sul "tendenziale" ipotizzato.*

In relazione alla stima d'impatto della misura sui saldi di finanza pubblica, l'allegato 7 fornisce i seguenti dati:

	Saldo netto da finanz.			Fabb. settore statale			Indebit. netto P.A.		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Min. sp. corr.	0	0	0	-100	-170	-235	-100	-170	-235
Min. sp.cap.	0	0	0	-20	-40	-60	-20	-40	-60

*Al riguardo, sarebbe utile acquisire ulteriori informazioni riguardo ai criteri adottati nell'impatto su fabbisogno ed indebitamento netto, nonché ragguagli circa le ragioni che hanno determinato l'assimilazione nella stima degli effetti sui due saldi.*

## **Articolo 9**

*(Disposizioni in materia di finanza regionale e locale)*

Il comma 1 riconosce alle Regioni l'importo di 342,583 milioni di euro a titolo di compensazione delle minori entrate derivanti dalla riduzione dell'accisa sulla benzina non bilanciata dal maggior gettito delle tasse automobilistiche. Detto importo, con riferimento al 2003, viene ripartito con decreto ministeriale mentre per gli anni successivi esso, confluendo nell'elenco dei trasferimenti soppressi di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo n. 56 del 2000, concorre a determinare l'aliquota definitiva della compartecipazione all'IVA, ai sensi dell'articolo 5, comma 3, del medesimo decreto legislativo n. 56 del 2000.

Il comma 2, ai fini della determinazione dell'aliquota della compartecipazione all'IVA citata al comma 1, tiene conto anche dei trasferimenti attribuiti per il 2004 alle regioni a statuto ordinario per il rifinanziamento del fondo per gli asili nido che conseguentemente viene soppresso.

La RT, in relazione ai primi due commi, imputa nell'allegato 7, e per il solo saldo netto da finanziare, i seguenti importi:

	2005	2006	2007
Comma 1: contributo annuo perdita gettito accisa sulla benzina	342,6	356,3	369,1
Comma 2: finanziamento asili nido con compartecipazione IVA	125,6	130,6	135,3

Il Governo ha precisato che gli importi riferiti al comma 1 sono da intendersi quale regolazione debitoria in quanto, a fronte di minori entrate per la riduzione dell'aliquota di compartecipazione delle regioni al gettito dell'accisa sulla benzina, le stesse regioni hanno sostenuto il medesimo livello di spese, e pertanto non sono stati computati ai fini dei totali sui saldi.

*Al riguardo, nulla da osservare, atteso che la perdita di gettito assunta a carico del bilancio dello Stato è limitata all'onere evidenziato nella norma.*

Il comma 3 amplia le possibilità di utilizzazione del Fondo per il finanziamento delle funzioni conferite dalle Regioni agli enti locali anche per il finanziamento delle funzioni trasferite ai sensi della legge n. 131 del 2003.

Il comma 4 reca la sanatoria delle disposizioni e degli effetti di leggi regionali che hanno disposto, in difformità di quanto consente la normativa statale, maggiorazioni dell'aliquota IRAP, altre disposizioni in materia di IRAP diverse da quelle riguardanti la maggiorazione dell'aliquota e disposizioni in materia di tassa automobilistica.

Il comma 5 autorizza il Ministero dell'economia e delle finanze a compensare gli importi a credito e a debito di ciascuna regione connessi alle minori entrate derivanti dalla riduzione dell'aliquota di compartecipazione al gettito delle accise sulla benzina.

I commi 6 e 7 fissano i criteri di attribuzione agli enti locali dei trasferimenti erariali per l'anno 2005. In particolare, i trasferimenti erariali sono determinati in base alle disposizioni dell'articolo 31, comma 1, primo periodo, della legge 27



dicembre 2002, n. 289 (finanziaria 2003). E' previsto, inoltre, un reintegro di 340 milioni di euro derivante dal venir meno delle riduzioni dei trasferimenti erariali previsti dall'articolo 24, comma 9, della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

La RT non attribuisce ai commi 3, 4, 5, 6 e 7 effetti onerosi a carico del bilancio dello Stato.

*Al riguardo, nulla da osservare.*

Il comma 8, introdotto dalla Camera dei deputati, proroga per l'anno 2005 le disposizioni in materia di compartecipazione provinciale e comunale al gettito dell'IRPEF di cui all'articolo 31, comma 8, della legge 27 dicembre 2002, n. 289.

*Al riguardo, si segnala che la RT della norma prorogata precisava che l'aumento dell'aliquota di compartecipazione non determinava oneri per la finanza pubblica, in quanto l'incremento era attribuito sino a concorrenza dei trasferimenti statali da ridurre. Relativamente alla disposizione prorogata, occorrerebbe confermare la perdurante neutralità finanziaria della stessa.*

Il comma 9, inserito dalla Camera dei deputati, reca una interpretazione delle norme contenute nelle leggi finanziarie 2003 e 2004 che disponevano la sospensione degli effetti degli aumenti delle addizionali all'IRPEF per i comuni e le regioni e della maggiorazione dell'aliquota dell'IRAP. Le sospensioni hanno effetto unicamente nei confronti degli aumenti approvati con atto deliberativo nella forma di provvedimento amministrativo, mentre non si applicano agli atti deliberativi approvati dalle regioni con provvedimento legislativo.

La disposizione interpretativa appare connettersi a quanto stabilito dal comma 4 dell'articolo in esame in ordine alla salvaguardia dell'efficacia delle leggi regionali deliberate in difformità dei rispettivi poteri.

*Al riguardo, premesso che alla norma non sono associati effetti in RT, sarebbero opportuni chiarimenti in ordine agli effetti sulle entrate degli enti interessati.*

*Inoltre, per i profili di competenza, occorre chiarire come la norma si coordini con quanto previsto al comma 30 dell'articolo 6, del presente provvedimento, che estende fino al 31 dicembre*

*2006 la sospensione dell'efficacia degli aumenti delle addizionali IRPEF e della maggiorazione IRAP.*

Il comma 10 attribuisce agli enti locali di cui all'articolo 2, comma 1 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, la facoltà di utilizzare le plusvalenze realizzate con l'alienazione di beni patrimoniali, compresi i beni immobili, per il rimborso della quota capitale delle rate di ammortamento dei mutui.

*Al riguardo, andrebbe chiarito se la norma in esame sia suscettibile di ampliare la capacità di indebitamento degli enti locali.*

*Inoltre, andrebbero chiariti gli effetti combinati della presente disposizione e del comma 6 dell'articolo 6 del disegno di legge in esame che consente, tra l'altro, la possibilità di eccedere i limiti all'incremento della spesa in conto capitale finanziata con i proventi derivanti da alienazioni di beni immobili e mobili.*

Il comma 11 proroga i termini per l'accertamento dell'imposta comunale sugli immobili in scadenza al 31 dicembre 2004, al 31 dicembre 2005, limitatamente alle annualità di imposta 2000 e successive.

*Al riguardo, atteso che la norma appare suscettibile di incrementare le entrate degli enti locali, sarebbero utili elementi di valutazione degli effetti sul gettito.*

## **Articolo 10**

*(Aperture di credito)*

Il comma 1 apporta modifiche al decreto legislativo n. 267 del 2000 stabilendo per i mutui contratti dagli enti locali una durata minima del periodo di ammortamento non inferiore a cinque anni, una maggiore flessibilità per la decorrenza dell'ammortamento e introducendo un nuovo strumento finanziario per gli investimenti dato dalle aperture di credito.

I successivi commi dal 2 al 5 dispongono una disciplina per il ricorso da parte degli enti locali alle aperture di credito. In particolare:

- il contratto di apertura di credito deve essere stipulato in forma pubblica, a pena di nullità;
- il ricorso alle aperture di credito è subordinato alla sussistenza delle condizioni attualmente previste per effettuare operazioni di indebitamento<sup>23</sup>;
- la banca è tenuta ad effettuare erogazioni, totali o parziali, dell'importo del contratto in base alle richieste inoltrate dall'ente. L'erogazione dell'intero importo ha luogo nel termine massimo di tre anni, ferma restando la possibilità per l'ente di stabilire contrattualmente un utilizzo parziale;
- gli interessi sulle aperture di credito si riferiscono ai soli importi erogati e la durata dell'ammortamento non può essere inferiore a cinque anni;
- le rate di ammortamento comprendono sin dal primo anno sia la quota capitale che la quota interesse e gli interessi di preammortamento sono corrisposti con la prima rata;
- deve essere indicata la natura della spesa che si va a finanziare;
- deve essere rispettata la misura massima del tasso di interesse da applicare e i cui criteri di determinazione sono demandati ad un decreto ministeriale.

Inoltre il comma 6 prevede, nel caso di emissione di prestiti obbligazionari congiunte tra più enti locali, la possibilità di rilascio di una garanzia fideiussoria da parte dell'ente capofila e relativa all'insieme delle operazioni finanziarie.

---

<sup>23</sup> Attualmente le condizioni sono l'approvazione del rendiconto dell'esercizio del penultimo anno precedente e la deliberazione del bilancio annuale con le previsioni relative all'operazione di finanziamento nonché il rispetto del limite relativo all'entità del ricorso all'indebitamento, ossia che gli interessi sulle operazioni di indebitamento non superi il 25% dell'importo dei primi tre titoli accertati nel rendiconto del penultimo anno precedente a quello in cui l'apertura di credito viene stipulata.

Contestualmente gli altri enti rilasciano all'ente capofila una garanzia fideiussoria per la quota di emissione di propria competenza.

La RT assegna effetti di risparmio per 20 milioni di euro a partire dall'anno 2005 sia in termini di indebitamento che di fabbisogno, derivanti esclusivamente dalle disposizioni che autorizzano gli enti locali a contrarre aperture di credito e ne disciplinano l'utilizzo.

La stima è effettuata partendo dal presupposto che gli enti locali ricorrano ai mutui bancari per un importo annuo di circa 1.000 milioni di euro, importo pari a quello registrato negli ultimi anni. Si assumono due ipotesi di ricorso alle aperture di credito, di cui una prudenziale presuppone un ricorso per circa 350 milioni di euro, l'altra di segno opposto quantifica un ricorso nella misura massima di 1.000 milioni di euro. L'entità del risparmio deriva dalla media aritmetica degli effetti delle due ipotesi estreme e determinata in 20 milioni di euro.

Il Governo, nel corso dell'esame del disegno di legge presso la Camera dei deputati, ha affermato che la quantificazione del risparmio non appare sovrastimata, in quanto in considerazione della irrealizzabilità dell'ipotesi massima, è stato assunto come dato un importo medio.

*Al riguardo, andrebbe chiarito se l'aver assunto alla base del calcolo dei potenziali risparmi un dato quale quello dei mutui bancari relativi ad esercizi precedenti, possa inficiare il risultato finale nella misura in cui le norme contenute nel presente provvedimento (come per esempio l'articolo 6) e relative al limite alla crescita delle spese per investimento degli enti locali, producano un minor ricorso all'indebitamento per finanziare gli investimenti.*

*Inoltre, si osserva che il rinvio all'articolo 204, comma 1 del T.U. enti locali che detta il limite al ricorso all'indebitamento con riferimento ai mutui, sembra non contemplare l'importo annuale degli interessi relativi ad aperture di credito già stipulate. Sul punto sarebbe utile chiarire se tale importo annuale degli interessi debba essere calcolato al fine di fissare il limite di indebitamento.*

## Articolo 11

*(Rinegoziazione mutui)*

I commi 1-3 introducono alcune disposizioni volte a ridurre la spesa per interessi a carico della finanza pubblica introducendo l'obbligo della conversione in titoli obbligazionari o della rinegoziazione di mutui in presenza di condizioni di mercato tali da permettere di ridurre il valore finanziario delle passività totali. Sono interessati dalla disposizione lo Stato, le regioni e le province autonome e gli enti locali con riferimento ai mutui con oneri di ammortamento totalmente o parzialmente a carico dello Stato.

Una modifica introdotta nel corso dell'esame del disegno di legge presso la Camera dei deputati ha soppresso la disposizione che escludeva dal piano di ammortamento il costo delle commissioni bancarie.

Il comma 4 dispone che, in caso di nuove emissioni di titoli obbligazionari con rimborso del capitale in un'unica soluzione alla scadenza, è necessario, al momento dell'emissione costituire un fondo di ammortamento del debito o, in alternativa, concludere un'operazione di *swap* per l'ammortamento dello stesso debito. Per la disciplina del fondo e dell'operazione *swap* si rinvia all'articolo 2 del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 1 dicembre 2003, n. 389.

La RT afferma che la disposizione consente di rimodulare il costo dell'indebitamento in presenza di condizioni di mutui in essere più onerosi rispetto ai livelli di mercato corrente, dando luogo ad un risparmio effettivo per il complesso della finanza pubblica.

In termini di saldi la RT non annette alcun effetto finanziario alla norma.

*Al riguardo, nulla da osservare, presumendosi che la mancata registrazione in RT sia dovuta a motivi prudenziali.*

## Articolo 12

*(Contabilizzazione debito e gestione di attivi finanziari)*

L'articolo detta per le amministrazioni pubbliche regole di contabilizzazione del debito omogenee al fine di evitare duplicazioni di iscrizione nei bilanci di enti diversi del medesimo debito e facilitare il consolidamento dei conti pubblici.

Il comma 1 stabilisce che le rate di ammortamento dei mutui attivati da regioni, enti locali o altri enti pubblici diversi dallo Stato e con oneri di ammortamento ad intero carico del bilancio dello Stato, siano pagate agli istituti finanziatori direttamente dallo Stato.

Il comma 2 si applica agli enti pubblici diversi dallo Stato, nell'ipotesi in cui l'amministrazione che assume gli oneri di ammortamento del mutuo sia diversa dall'amministrazione che ne percepisce il ricavato. In questo caso l'amministrazione pubblica beneficiaria del mutuo iscrive il ricavato in entrata come trasferimento in conto capitale con vincolo di destinazione agli investimenti, mentre l'amministrazione pubblica che assume gli oneri di ammortamento del mutuo iscrive il ricavato dell'operazione, in entrata, tra le accensioni di prestiti e iscrive in uscita l'importo corrispondente come trasferimento in conto capitale. In tal modo si evita che il ricavato di un mutuo sia iscritto, come accensione di prestiti, nel bilancio di due diverse amministrazioni.

*Premesso che la RT non annette effetti finanziari ai commi 1-3, sarebbe utile ottenere chiarimenti in ordine agli effetti sul debito della Pubblica Amministrazione.*

Il comma 4 autorizza il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del tesoro, a procedere alla gestione delle nuove posizioni finanziarie attive di propria competenza.

La RT afferma che la disposizione del comma 4 consentirà di ottenere un risparmio di spesa netta per interessi nell'ordine di 1.500 milioni di euro a partire

dal 2005. Tale risparmio di spesa per interessi consegue all'attribuzione al Ministero dell'economia e delle finanze di alcune posizioni attive precedentemente detenute dalla Cassa Depositi e Prestiti, divenuta ora società per azioni. In particolare, il Governo ha asserito che potranno essere effettuate operazioni di ristrutturazione del profilo finanziario dei flussi associati a dette attività, che consentiranno di ridurre la spesa per interessi netta.

Il Governo nel corso dei lavori alla Camera dei deputati ha precisato, al riguardo, che il MEF, in seguito alla trasformazione della Cassa Depositi e Prestiti in società per azioni, è subentrato nella titolarità di una serie di mutui erogati a soggetti diversi (principalmente ricompresi nell'aggregato delle Amministrazioni Pubbliche) il cui onere è sostenuto in alcuni casi dallo Stato, in altri con il concorso dello Stato e in altri ancora solo dai beneficiari dei mutui.

L'ammontare di tali posizioni è stato quantificato in 39 miliardi di euro, di cui circa 11 miliardi per mutui con oneri integralmente a carico dello Stato.

Il risparmio della spesa per interessi derivante dalla disposizione conseguirebbe dalla stipula, in particolare, di uno o più contratti derivati su tassi di interesse che dovrebbe consentire la trasformazione da tasso fisso in variabile della quasi totalità delle posizioni in portafoglio. Il Governo ha affermato altresì che lo Stato potrà beneficiare dell'eventuale risalita dei tassi di interesse per effetto della ripresa economica. È stato precisato inoltre che la misura non cambierà la posizione debitoria dei soggetti contraenti i mutui che continueranno a sostenere lo stesso onere.

*Al riguardo, si osserva che la quantificazione dei risparmi attesi in termini di minor spesa per interessi appare poco prudentziale almeno nella misura in cui tali risparmi sono connessi alla stipula di contratti derivati i cui benefici finanziari sono subordinati al verificarsi di ipotesi prive, allo stato, del carattere di certezza.*

*Sul punto sarebbero pertanto opportuni ulteriori chiarimenti quantomeno in ordine ai margini di gestione di tali posizioni attive ed alla loro natura.*

## **Articolo 13**

*(Superamento della tesoreria unica e altre disposizioni finanziarie)*

Nell'articolo in rassegna si stabiliscono misure tese al completamento delle riforme nelle procedure contabili e finanziarie, in particolare concernenti il superamento del sistema di tesoreria unica in attuazione dell'articolo 9 del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279.

A fini di sperimentazione degli effetti derivanti dal superamento del sistema di tesoreria unica, è stabilito, al comma 1, che il Ministero dell'economia e delle finanze, individui, con proprio decreto, una regione, sei comuni e tre università, nei quali, durante l'anno 2005, i trasferimenti statali e le entrate proprie affluiscano direttamente presso i propri tesorieri.

Viene stabilito che l'individuazione sia effettuata assicurando la rappresentatività per aree geografiche, nell'ambito degli enti che, tramite i loro tesorieri, siano connessi al sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici (SIOPE), istituito ai sensi dell'articolo 28, commi 3, 4 e 5, della legge 27 dicembre 2002, n. 289.

Con modifica apportata nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati si è inoltre affermato che la finalità del sistema di codificazione dei flussi, secondo criteri di rilevazione per competenza economica e per cassa, sia espressamente rivolta ai fini di un migliore monitoraggio sia del fabbisogno di cassa che dell'indebitamento netto.

Al comma 2, l'articolo 213 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 - recante, quest'ultimo, il testo unico degli enti locali - viene sostituito con altro che istituzionalizza la possibilità di gestione informatizzata del servizio di Tesoreria.

Nel nuovo testo modificato è inoltre stabilito che, qualora l'organizzazione dell'ente e del tesoriere lo consentano, il servizio di Tesoreria potrà d'ora innanzi



essere gestito con l'uso di ordinativi di pagamento e di riscossione informatici, in luogo di quelli cartacei, le cui evidenze elettroniche varranno a fini di rendicontazione, ivi compresa la resa del conto del tesoriere di cui all'articolo 226 del medesimo T.U.E.L.

La piena integrazione col sistema dei pagamenti interbancari è invece assicurata dalle convenzioni di tesoreria di cui all'articolo 210 del T.U.E.L. di cui al comma 3, laddove è invece previsto che la riscossione delle entrate ed il pagamento delle spese avvengano all'interno dall'ordinario circuito dei pagamenti interbancari.

Sempre al comma 3 è previsto che, ai fini della razionalizzazione e della semplificazione delle attività amministrative, con decreto da adottare ai sensi dell'articolo 17 , comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, anche il Ministro degli affari esteri emani disposizioni tese alla semplificazione della gestione finanziaria degli uffici all'estero.

La RT esclude qualsiasi apprezzabile effetto finanziario, segnalandone la mera natura ordinamentale, volta ad assicurare gli strumenti più idonei a conseguire un monitoraggio in tempo reale delle grandezze di finanza pubblica ed a “consentire eventuali interventi correttivi con la necessaria tempestività”.

*Per quanto concerne i profili d'interesse, in relazione al comma 1 occorre preliminarmente osservare che l'attuale sistema di accreditamento delle risorse agli enti su distinte posizioni contabili rispetto alle entrate proprie - ma pur sempre in tesoreria pubblica - ha consentito sinora una notevole razionalizzazione della liquidità del settore pubblico, con positivi effetti sul piano della formazione del fabbisogno di cassa del settore statale ed inevitabili riflessi sulla migliore determinazione delle sue concrete modalità di copertura.*

*Premesso che il superamento del sistema è già previsto dalla legislazione in vigore, appare opportuno tuttavia valutare attentamente i profili di possibile onerosità che deriverebbero*

*dall'assegnazione dei trasferimenti direttamente all'operatore del sistema bancario in veste di tesoriere degli enti.*

*Pertanto, il Governo dovrebbe fornire elementi in ordine ai citati profili scaturenti dagli effetti di cassa della misura per il settore statale, in connessione al suo impatto sulla formazione del fabbisogno in corso d'anno, quale effetto dell'accreditamento delle assegnazioni direttamente ai tesorieri degli enti.*

*Parimenti, in relazione anche ai successivi commi, sebbene già ad oggi istituti bancari espletino servizi di tesoreria e non solo di cassa per conto degli enti, occorre valutare attentamente l'eventualità che dal passaggio diretto delle risorse non corrispondano anche oneri aggiuntivi per detti servizi, derivanti dalla trasformazione del rapporto da mero servizio di cassa e di intermediazione con il tesoriere pubblico per conto dell'ente a servizio di tesoreria in senso pieno.*

*A tale proposito, è indicativo dei possibili ulteriori oneri anche il comma 2, relativa alla gestione informatizzata del servizio di tesoreria degli enti locali.*

*In proposito, se dal prospettato allargamento agli enti locali del sistema informativo SIOPE deriverebbero sicuri miglioramenti alla conoscibilità tempestiva delle caratteristiche economiche dei flussi finanziari, è altresì da tener conto delle esigenze di adeguamento degli operatori bancari in veste di tesorieri che, già ad oggi, hanno preventivamente manifestato, l'intento di rendere partecipe dell'onere di dette configurazioni e dei connessi adeguamenti tecnologici gli utenti della pubblica amministrazione<sup>24</sup>.*

Il comma 3 riguarda la semplificazione della gestione finanziaria degli uffici all'estero.

*Al riguardo, nulla da rilevare, atteso il carattere meramente ordinamentale della disposizione.*

---

<sup>24</sup> In proposito, occorre segnalare che il presidente dell'A.B.I. nel corso dell'Audizione presso le Commissioni bilancio riunite del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati del 12 ottobre 2004 ha manifestato l'esigenza che l'implementazione del S.I.O.P.E nel circuito dei pagamenti interbancari debba prevedere, per i rilevanti costi di procedura, una "adeguata remunerazione".

## Articolo 14

*(Norme per il contrasto e la prevenzione dell'uso illecito dei finanziamenti pubblici)*

L'articolo in rassegna, introdotto in sede di esame alla Camera dei deputati, stabilisce che, ai fini di prevenzione degli illeciti nell'utilizzo di finanziamenti pubblici, tutti gli enti e società che fruiscono di finanziamenti o agevolazioni a carico dei bilanci pubblici o dell'Unione europea per finalità di formazione dei lavoratori, devono dotarsi di specifiche misure organizzative idonee a prevenire il rischio di illeciti nel loro interesse ed a loro vantaggio, in attuazione della normativa di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231.

E' altresì stabilito che, delle misure attivate, sia data da parte dei soggetti interessati comunicazione al comitato di coordinamento finanziario regionale competente per territorio, il quale provvederà alla adozione delle iniziative di sua competenza in materia ispettiva e di verifica per quei soggetti che, invece, correndone l'obbligo, non le avranno attivate.

L'articolo termina escludendo qualsiasi onere per la finanza pubblica.

La misura è priva di RT.

*Per i profili di competenza, considerata la disciplina attuale dei comitati di coordinamento finanziario regionale - regolata da una direttiva interna del 2003 adottata dal Ministero dell'economia e delle finanze - e, al tempo stesso, l'asserita invarianza d'oneri per il bilancio dello Stato, sarebbe necessario acquisire elementi circa l'effettiva compatibilità con le strutture esistenti (cd. copertura "amministrativa"), al fine di escludere l'emergere di esigenze finanziarie di adeguamento di uffici ed organici.*

## Articolo 15

*(Disposizioni in materia di assicurazioni contro i rischi in agricoltura a seguito di calamità naturali)*

Il comma 1 intende incentivare il passaggio dal sistema contributivo-indennizzatorio a quello assicurativo per il ristoro dei danni nel settore agricolo. A tal fine l'autorizzazione di spesa relativa al Fondo di solidarietà nazionale - interventi indennizzatori, di cui al decreto legislativo n. 102 del 2004, - viene ridotta di 50 mln di euro per ciascuno degli anni 2005 e 2006 e il corrispondente importo viene destinato alle agevolazioni per la stipula di contratti assicurativi contro i danni in agricoltura, di cui al medesimo Fondo - incentivi assicurativi.

La RT esclude che la norma comporti maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, trattandosi in sostanza di una ridestinazione di risorse da una finalità ad un'altra nell'ambito del medesimo fondo.

Al riguardo, si ricorda che l'allegato 7 ascrive al comma 1 effetti negativi pari a 50 mln di euro per ciascuno degli anni 2005 e 2006 tanto sull'indebitamento netto quanto sul fabbisogno del settore statale. In merito, il Governo ha chiarito che l'impatto negativo sui citati saldi deriva dal carattere di "partita duplicativa" delle spese sostenute per interventi compensativi, giacché il relativo ammontare viene attualmente neutralizzato da un corrispondente importo in entrata: conseguentemente, la riduzione della dotazione per gli interventi compensativi avrebbe effetti nulli sui saldi, mentre opererebbero sugli stessi gli stanziamenti finalizzati ad incentivare il sistema assicurativo in agricoltura.

Con il comma 2 viene disposto che per la dotazione finanziaria del FSN - incentivi assicurativi si provveda tramite la tabella D allegata alla legge finanziaria relativa al rifinanziamento delle misure di sostegno all'economia, mentre per la dotazione del FSN - interventi indennizzatori si provvede a valere sulle risorse del Fondo di protezione civile, come determinato dalla tabella C della legge finanziaria, nel limite stabilito annualmente dalla stessa legge finanziaria.

La RT si limita a descrivere la norma.

*Non vi sono rilievi da formulare in merito.*

I commi 3 e 4 prevedono un ulteriore incremento di 50 mln di euro per il 2005 sia delle dotazioni del Fondo di riassicurazione dei rischi che delle risorse del Fondo di investimento nel capitale di rischio.

La RT esclude che dai due ultimi commi derivino effetti sul livello di indebitamento, trattandosi di partite finanziarie.

*Al riguardo, sono opportune delucidazioni circa gli effetti sul fabbisogno del settore statale dell'intervento recato dal comma 4, per i quali l'allegato 7, a differenza di quanto asserito in rapporto agli effetti riconducibili al comma 3, assume che si verifichi uno scaglionamento nell'arco del prossimo triennio (10 mln di euro nel 2005 e 20 mln di euro tanto nel 2006 quanto nel 2007).*

## **Articolo 16**

*(Oneri contrattuali)*

L'articolo stabilisce l'incremento delle risorse per i rinnovi contrattuali del pubblico impiego per il triennio 2005-2008, pari ad un importo di 56 milioni di euro a decorrere dal 2005.

Del pari, a decorrere dal 2005, l'aliquota di risorse prevista dall'articolo 3, comma 47 della legge 24 dicembre 2003, n. 350 e destinata ai miglioramenti retributivi al personale statale in regime di diritto pubblico, è incrementata per un valore di 22 milioni di euro, di cui 20 milioni di euro per il personale delle Forze armate e dei Corpi di polizia di cui al decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195.

Al comma 3, si stabilisce che le somme di cui ai commi 1 e 2, comprensive degli oneri contributivi ai fini previdenziali e dell'imposta regionale sulle attività produttive di cui al decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, costituiscano

l'importo complessivo massimo di cui all'articolo 11, comma 3, lettera h), della legge 5 agosto 1978, n. 468, come sostituito dall'articolo 5 della legge 23 agosto 1988, n. 362.

Con modifica apportata nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati si stabilisce inoltre che a decorrere dal 2005 sia stanziata la somma di 1 milione di euro al fine di provvedere alla copertura di spese connesse ad azioni di responsabilità civile ed amministrativa a seguito di eventi dannosi causati dal personale delle Forze armate nell'ambito dei propri compiti.

Al comma 4, per il personale dipendente delle amministrazioni diverse da quelle statali, trova applicazione l'articolo 3, comma 49, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, per cui gli oneri previsti per i miglioramenti contrattuali sono posti a carico dei rispettivi bilanci<sup>25</sup>.

Al comma 5 è altresì stabilito che, con successivo provvedimento, potranno essere riconosciuti ulteriori incrementi ove siano individuate, contestualmente, le corrispondenti misure di contenimento dei fattori incrementali della spesa del personale delle pubbliche amministrazioni.

Il comma 6, aggiunto nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati, ha infine esteso l'applicazione del D.P.R. 25 agosto 2004 anche all'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL) di cui al D.P.C.M. 19 marzo 2003, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 139 del 18 giugno 2003.

La RT si sofferma sull'articolo, quantificando le risorse finanziarie aggiuntive derivanti dalla revisione del tasso programmato d'inflazione 2005 (+ 0,1%), al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni statali.

---

<sup>25</sup> In tal senso, si prevede che alla quantificazione delle relative risorse provvedano - in sede di deliberazione degli atti di indirizzo di cui all'articolo 47, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 - i comitati di settore, che determinano altresì l'aliquota da destinare all'incentivazione della produttività distintamente da quella destinata all'incremento delle retribuzioni.

migliaia di euro

Anno	comma 1	comma 2	Totale
<b>2005</b>	56.000	22.000	78.000
<b>2006</b>	56.000	22.000	78.000
<b>2007</b>	56.000	22.000	78.000

Nella indicazione delle risorse stanziare, sono altresì specificate quelle destinate alle aliquote di personale delle Forze armate e dei Corpi di polizia, nonché le risorse destinate al personale in regime di diritto pubblico.

Al comma 4 vengono invece quantificati gli oneri per i rinnovi contrattuali previsti per il settore pubblico.

migliaia di euro

Anno	Comma 4
<b>2005</b>	64.000
<b>2006</b>	64.000
<b>2007</b>	64.000

Circa la disposizione indicata al comma 5 dell'articolo, la RT esplicita gli effetti connessi alla possibilità di provvedere all'integrazione delle risorse destinate ai rinnovi contrattuali, connessa a misure di razionalizzazione della P.A.

Al riguardo, la relazione specifica che, per detta eventualità, con successivo provvedimento, verranno quantificati i maggiori oneri ed individuati gli strumenti di copertura finanziaria, con effetti distinti per le diverse articolazioni del personale, rispettivamente, per comparto Stato e per il settore pubblico, fermo restando l'effetto del "condizionamento fra momento di effettiva sottoscrizione dei contratti e loro naturale scadenza".

In sintesi, la quantificazione delle risorse indicate viene rapportata ai seguenti determinanti di calcolo:

valori assoluti

	Unità	Retr. Media
Stato	1.978.041	27.781
Sett.p pubbl.	1.539.766	29.553

Il tasso di crescita applicata è individuato nello 0,1%, con oneri riflessi pari al 38,38% del settore statale ed al 37% per il settore pubblico.

Il prospetto di sintesi, riportato in RT, evidenzia un onere complessivo nel biennio 2004-2005 ed a regime che presenta i seguenti parametri:

milioni di euro

	Fin 2004	Fin. 2005	Tot. Oneri
Stato	1.970	56	2.026
Stato non contr.	1.010	22	1.032
Sett.p pubbl.	1.010	64	2.414
<b>Totale</b>	<b>5.330</b>	<b>142</b>	<b>5.472</b>

*Premesso che dettagliati chiarimenti risultano esser stati forniti nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati riguardo ai termini percentuali dell'incremento previsto, indicati nella misura del 3,7% rispetto alla massa salariale 2003, distribuita tuttavia nel biennio 2005-2006, occorre comunque segnalare che il dato assunto in RT riguardo al numero dei dipendenti pubblici risulta sensibilmente superiore rispetto a quello risultante dal documento presentato dal Ministro della funzione pubblica presso la V Commissione della Camera dei deputati e pari a 3.351.183 al 31 dicembre 2002<sup>26</sup>.*

*La differenza, pari a 166.624 unità, non sembra imputabile al lag temporale dei due dati, tenuto conto che sia nel 2003 che nel 2004 la validità del blocco del turn over, per quanto*

<sup>26</sup> Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari*, 22 ottobre 2004, audizione del Ministro della Funzione pubblica.



temperato da deroghe, e la procedura di programmazione delle assunzioni, avrebbero dovuto far registrare una sensibile riduzione del dato quantitativo dei dipendenti pubblici.

Sul punto, appare necessario un chiarimento circa i criteri adottati per la stima dei dipendenti interessati, se al lordo o al netto degli effetti di blocco delle assunzioni (in vigore anche nel 2004).

Inoltre, ulteriori elementi andrebbero acquisiti anche in relazione alla stima della platea dei soggetti interessati, per la quota dei soggetti interessati da contratti part-time, in relazione ai quali il dato di stima del valore medio dell'onere, su base annua, andrebbe correttamente rideterminato in proporzione alla retribuzione effettivamente percepita.

Circa gli importi complessivi, i chiarimenti forniti dal Governo alla Camera dei deputati evidenziano che, come specificato nella seguente tabella, quelli destinati a coprire gli oneri riflessi nell'ambito degli stanziamenti aggiuntivi previsti dall'articolo, per il riconoscimento dello 0,1% (differenziale tasso inflazione programmato per l'anno 2005), sono determinati secondo la specificazione dei diversi tassi applicati ai due settori (38,38% e 37%).

### Settore statale (commi 1, 2 e 3)

	Comma 1 ( pers.)	Comma 2 (pers. non contr.)	Totale Amm.ni st.	Di cui oneri riflessi
Anno	56	22	78	21,6
Anni	56	22	78	21,6
Anno	56	22	78	21,6

### Settore pubblico (comma 4)

	Comma 4 Amm.ni non statali	Di cui oneri riflessi	(*)
Anno 2005	64	17,28	
Anno 2006	64	17,28	
Anno 2007	64	17,28	

In particolare, il comma 1 prevede un incremento delle risorse già stanziato dalla legge finanziaria per il 2004 (legge 24 dicembre 2003, n. 350: articolo 3, comma 46)<sup>27</sup> per la contrattazione collettiva nazionale per il biennio 2004-2005<sup>28</sup>, per un importo corrispondente a 56 milioni di euro a decorrere dal 2005.

Il comma 3, oltre a disporre che le somme di cui ai precedenti commi costituiscono l'ammontare complessivo massimo destinato a copertura degli oneri contrattuali per ciascuno degli anni compresi nel bilancio pluriennale – come richiesto dalla legge 5 agosto 1978, n. 468<sup>29</sup> –, precisa che le somme medesime siano da ritenersi comprensive degli oneri contributivi ai fini previdenziali e dell'IRAP.

*Per i profili di interesse, si rileva che i commi 1 e 2 dell'articolo in esame non indicano direttamente - come facevano invece i commi 46 e 47 dell'articolo 3 della legge finanziaria per il 2004 - le somme da destinare per la copertura degli oneri per il personale statale, ma prevedono solo un incremento rispetto agli stanziamenti della "finanziaria" precedente.*

*Come già osservato nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati, ciò può comportare delle incertezze in ordine alla cifra complessiva da destinare, in considerazione del fatto che quegli stanziamenti possono essere stati indirettamente modificati da disposizioni legislative successive<sup>30</sup>.*

*Sarebbero utili chiarimenti al riguardo, pur considerando che si tratta di tetti di spesa, il che non pone problemi di quantificazione.*

*Riguardo alla modificazione aggiuntiva di cui al comma 3, relativa allo stanziamento a decorrere dal 2005 a fini di responsabilità civile ed amministrativa degli agenti della Forza*

---

<sup>27</sup> Tali risorse sono determinate dalla citata legge finanziaria:

a) in 1.030 milioni di euro per l'anno 2004;

b) in 1.970 milioni di euro a decorrere dal 2005.

<sup>28</sup> Sono comprese anche le risorse da destinare alla contrattazione integrativa per il miglioramento della produttività, nel limite massimo dello 0,2%.

<sup>29</sup> L'art. 11, comma 3, lettera h), della legge 5 agosto 1978, n. 468, così come sostituito dall'articolo 5 della legge 23 agosto 1988, n. 362, stabilisce che, nell'ambito della legge finanziaria, deve essere indicato "l'importo complessivo massimo destinato, in ciascuno degli anni compresi nel bilancio pluriennale, al rinnovo dei contratti del pubblico impiego ... ed alle modifiche del trattamento economico e normativo del personale dipendente da pubbliche amministrazioni non compreso nel regime contrattuale."

<sup>30</sup> Ad esempio, come già ricordato, l'articolo 1 del decreto-legge n. 356 del 2003 ha incrementato gli stanziamenti per il personale statale contrattualizzato (7,4 milioni di euro per il 2004 e 1,2 milioni di euro a decorrere dal 2005) e non risulta chiaro se questo importo è mantenuto dalla disposizione in esame. Quest'ultima richiama infatti solo l'articolo 3, comma 46, della legge finanziaria per il 2004, ma non l'articolo 1 del decreto-legge n. 356 del 2003.

*armate, per i profili di competenza, nulla da rilevare trattandosi anche in questo caso di limite di spesa.*

Per quanto concerne il comma 4, per il personale delle amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici non statali, si conferma l'applicazione del meccanismo già previsto dalla legge finanziaria per il 2004 (articolo 3, comma 49). Per tale disposizione, sono a carico delle amministrazioni di competenza, nell'ambito delle disponibilità dei propri bilanci, gli oneri relativi ai rinnovi contrattuali per il biennio 2004-2005 ed alla corresponsione di miglioramenti economici per i professori ed i ricercatori universitari (articolo 3, comma 49, primo periodo, legge n. 350 del 2003)<sup>31</sup>.

Il comma 5 dispone, infine, che, con successivo provvedimento, in aggiunta alle risorse previste dai precedenti commi, potranno essere riconosciuti incrementi ulteriori, purché siano contestualmente individuate corrispondenti misure di contenimento dei fattori incrementali della spesa per i dipendenti pubblici.

Secondo la relazione illustrativa, tale disposizione è finalizzata “ad agevolare la definizione dei contratti per il biennio 2004-2005”, consentendo, al tempo stesso, di “integrare le relative risorse solo in presenza di un piano complessivo di razionalizzazione delle spese di personale che consenta alle pubbliche amministrazioni di mantenere la crescita delle medesime entro i limiti tendenziali indicati dall'articolo 2”.

*Al riguardo, si osserva che, tra i dati valutati al fine di determinare le risorse necessarie per i rinnovi contrattuali relativi al biennio economico 2004-2005, la relazione tecnica – analogamente a quella relativa al disegno di legge finanziaria 2004 - non considera i differenziali tra il tasso di inflazione programmato ed il tasso effettivo relativi agli anni 2002 (per la parte non anticipata) e al 2003<sup>32</sup>.*

---

<sup>31</sup> Le risorse necessarie per detto personale sono quantificate dai comitati di settore, in sede di deliberazione dell'atto di indirizzo all'ARAN<sup>31</sup>, con l'applicazione, alla contrattazione integrativa per il miglioramento della produttività, del limite massimo di incremento dello 0,2%, già previsto per il personale statale contrattualizzato (articolo 3, comma 49, secondo periodo, legge n. 350 del 2003)

<sup>32</sup> Si segnalano, in proposito, le rassicurazioni fornite in aula alla Camera dei deputati dal rappresentante del Governo, il quale ha affermato, in relazione ai rilievi in ordine alla sottodotazione degli stanziamenti per i contratti che “ciò non è vero,

A conferma della parziale coerenza delle previsioni di spesa rispetto ai fabbisogni effettivi, dai dati che seguono si trae la conferma della sensibile discrasia, registratasi negli ultimi anni, tra previsioni e consuntivo per l'adeguamento della voce per redditi di lavoro dipendente della P.A.<sup>33</sup>.

**Differenze previsioni/consuntivo var. redditi lavoro p.a. 2001-2004**  
mln euro

	2001	2002	2003	2004
Previsioni	5.588	3.554	5.025	4.033
Consuntivo	7.604	5.339	7.183	9.108
<b>Differenza</b>	<b>2.016</b>	<b>1.785</b>	<b>2.158</b>	<b>5.075</b>

*In tal senso, sembra necessario segnalare che il recupero dello scarto tra i due tassi è espressamente previsto nella gran parte degli accordi contrattuali vigenti. Ad esempio, i contratti collettivi 2002-2005 dei comparti scuola e ministeri dispongono che gli stipendi tabellari siano incrementati per il biennio 2002-2003 del differenziale tra inflazione programmata e reale del biennio precedente.*

*Su tale profilo, il chiarimento fornito in prima lettura da parte del Governo evidenzia che il recupero del differenziale non costituisce un automatismo, venendo concordato in sede di verifica tra le parti, come previsto dall'accordo sul costo del lavoro del luglio 2003.*

*La spiegazione fornita non esclude, dunque, ma rafforza, l'eventuale addizionalità di oneri derivante dal recupero del differenziale.*

La RT, inoltre, illustra i dati relativi agli effetti indiretti derivanti da maggiori entrate e delle minori spese, conseguenti agli incrementi contrattuali in esame.

---

poiché (i contratti) sono finanziati secondo i vecchi accordi sindacali del 1992 e del 1993, vale a dire sulla base dell'andamento dell'inflazione reale, al netto dell'inflazione importata; sotto tale aspetto il finanziamento degli oneri contrattuali è pieno ed assoluto". Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, *Resoconto sommario*, 10 novembre 2004.

<sup>33</sup> Cfr. Corte dei conti, Audizione del Presidente alle Commissioni bilancio riunite di Senato e Camera dei deputati, 8 ottobre 2004.

### Effetti indotti minori spese commi 1-2-4

	Saldo netto da finanz.		
	2005	2006	2007
<b>Contratti collettivi</b>			
Inpdap	-19,8	-19,8	-19,8
Contr. Agg.	5,5	5,5	5,5
F.S.N.	-4,8	-4,8	-4,8
<b>Migli. retrib. statali</b>			
Inpdap	-7,8	-7,8	-7,8
Contr. Agg.	2,2	2,2	2,2
F.S.N.	-1,9	-1,9	-1,9
<b>Pers. non st.</b>			
Inpdap	-22,6	-22,6	-22,6
Contr. Agg.	6,3	6,3	6,3
F.S.N.	-5,4	-5,4	-5,4

### Effetti indotti magg. entrate IRPEF commi 1-2-4

	Saldo netto da finanz.		
	2005	2006	2007
<b>Contr. collettivi</b>	6,3	6,3	6,3
<b>Migl. retrib. statali</b>	2,5	2,5	2,5
<b>Per. non statale</b>	7,2	7,2	7,2

*Sembra opportuno che il Governo chiarisca se sia stato considerata, ai fini della fissazione dell'obiettivo di crescita delle spese di personale nel triennio, la circostanza che tutto il personale contrattualizzato sia in attesa del rinnovo contrattuale relativo al biennio economico 2004-2005<sup>34</sup>.*

<sup>34</sup>Va a tal fine rilevato che, pur in presenza delle misure di contenimento della spesa per il pubblico impiego previste nelle leggi finanziarie degli ultimi anni (vincoli alle dotazioni di personale, blocco delle assunzioni) l'andamento della spesa per il personale pubblico ha registrato, nell'ultimo triennio, una crescita progressiva, con valori del 4,1% nel 2002, del 5,3% nel 2003 e del 6,3% nel 2004. Cortei dei Conti, Sezioni riunite di Controllo, *Relazione sul costo del lavoro 2002-2003* e proiezioni ISTAT sul costo del lavoro 2004.

*E' altresì opportuno che il Governo chiarisca anche l'effettiva portata della norma di cui al comma 5, ossia se la condizione essenziale a corrispondere gli eventuali ulteriori incrementi siano individuabili nelle misure di contenimento della spesa nei singoli comparti ovvero in quelle rilevate per le amministrazioni pubbliche nel loro complesso.*

In relazione agli effetti diretti sui saldi di finanza pubblica, l'allegato 7 espone i seguenti valori d'impatto:

#### **Effetti d'impatto diretti commi 1-4**

Saldo netto da finanz.			Fabb.settore statale			Indebit.netto P.A.		
2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
78,0	78,0	78,0	80,0	80,0	80,0	80,0	80,0	80,0

*L'indicazione anche dell'effetto sul SNF fa presupporre l'elevato grado di certezza circa il dar corso alla norma.*

Il comma 6, dispone l'estensione all'ISFOL del meccanismo di definizione delle piante organiche e di programmazione delle assunzioni di cui al D.P.R. 25 agosto 2004.

*Si osserva al riguardo che la norma non appare comunque di immediata applicazione, sia in quanto manca allo stato una qualsivoglia disposizione che individui le unità di personale che l'ISFOL è autorizzato ad assumere - con l'indicazione dei relativi oneri - sia alla luce della circostanza che, in ogni caso, le assunzioni eventualmente da autorizzare, secondo le procedure in deroga di cui al comma 54, comma 4, della legge 24 dicembre 2003. n. 350, restano comunque a carico del Fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia, nei limiti delle relative disponibilità.*

## **Articolo 17**

*(Personale a tempo determinato)*

Il comma 1 stabilisce che le amministrazioni di cui agli articoli 1, comma 2, e 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possano avvalersi di personale a tempo determinato, ad eccezione di quanto previsto dall'articolo 108 del testo unico degli enti locali, con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite della spesa media annua sostenuta per le stesse finalità nel triennio 1999-2001.

In particolare, al comma 1, circa il personale a tempo determinato in servizio presso il Corpo forestale dello Stato, assunto ai sensi della legge 5 aprile 1985, n. 124, è stabilito che il relativo onere 2005 non possa comunque superare quello sostenuto nell'anno 2004.

Le indicate limitazioni non trovano invece applicazione nei confronti del personale infermieristico del S.S.N.

Al medesimo comma è altresì stabilito che le limitazioni non trovino applicazione nei confronti delle regioni e delle autonomie locali ad eccezione degli enti che per l'anno 2004 non abbiano rispettato le regole del patto di stabilità interno - per cui è stabilito il divieto di avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa - e del comparto scuola e delle istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale, per cui trovano invece applicazione le specifiche disposizioni di settore.

Con riferimento ai Ministeri per i beni e le attività culturali, della giustizia, della salute e all'Agenzia del territorio, è stabilito al comma 2 che questi possano avvalersi, sino al 31 dicembre 2005, del personale in servizio con contratti di lavoro a tempo determinato, prorogati ai sensi dell'articolo 3, comma 62, della legge 24 dicembre 2003, n. 350. Inoltre, per il Ministero dell'economia e delle

finanze, è stabilito che esso possa continuare ad avvalersi, fino al 31 dicembre 2005, del personale utilizzato ai sensi dell'articolo 47, comma 10, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni.

Al comma 3 è stabilita la proroga fino al 31 dicembre 2005 dei contratti di lavoro a tempo determinato stipulati dagli organi della magistratura amministrativa e dall'INPS, dall'INPDAP e dall'INAIL; questi ultimi già prorogati ai sensi dell'articolo 1 del decreto legge 28 maggio 2004, n. 136, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 luglio 2004, n. 186, i cui oneri continuano ad essere posti a carico dei bilanci degli enti predetti.

Analoga disposizione è prevista al comma 4 per l'Agenzia per la protezione dell'ambiente ed i servizi tecnici (APAT) ed il Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione (CNIPA), che potranno continuare ad avvalersi del personale a tempo determinato sino a tutto il 2005, nel limite massimo di spesa stanziata per detto personale, nei rispettivi bilanci, nel 2004.

Al comma 5, è stabilito che, al fine di consentire il completamento e l'aggiornamento dei dati per la rilevazione dei cittadini italiani residenti all'estero, i rapporti di impiego a tempo determinato stipulati ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della legge 27 maggio 2002, n. 104, possano proseguire nell'anno 2005 solo fino al completamento dell'ultimo rinnovo semestrale autorizzato ai sensi dell'articolo 1-*bis* del decreto-legge 31 marzo 2003, n. 52, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 maggio 2003, n. 122.

Al comma 6, per l'intero novero delle posizioni concernenti contratti di formazione e lavoro di cui all'articolo 3, comma 63, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, è stabilito inoltre che le procedure di conversione in rapporti di lavoro a tempo indeterminato, possano essere effettuate unicamente nel rispetto delle limitazioni e delle modalità previste dalla normativa vigente per l'assunzione di personale a tempo indeterminato.



Al riguardo, è stabilito che comunque, nelle more della conversione, i rapporti in essere instaurati con il personale interessato siano prorogati al 31 dicembre 2005.

Al comma 7, è inoltre stabilito che, per l'anno 2005, per gli enti di ricerca, l'Istituto superiore di sanità (ISS), l'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (ISPESL), gli istituti zooprofilattici sperimentali (IIZZSS), l'Agenzia per i servizi sanitari regionali (ASSR), l'Agenzia italiana del farmaco (AIFA), gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS), l'Agenzia spaziale italiana (ASI), l'Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente (ENEA), il Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione (CNIPA), nonché per le università e le scuole superiori ad ordinamento speciale, siano fatte salve le assunzioni a tempo determinato e la stipula di contratti di collaborazione coordinata e continuativa per l'attuazione di progetti di ricerca e di innovazione tecnologica ovvero di progetti finalizzati al miglioramento di servizi anche didattici per gli studenti, i cui oneri non risultino però a carico dei bilanci di funzionamento degli enti o del Fondo di finanziamento degli enti o del Fondo di finanziamento ordinario delle università.

La RT ha mantenuto il tetto di spesa di riferimento già adottato nelle scorse annualità, individuato nella media della spesa sostenuta nel triennio 1999-2001, nonostante la spesa per contratti a tempo determinato abbia mostrato una sensibile crescita nell'ultimo triennio, assumendo altresì come dato tendenziale la spesa sostenuta per le posizioni a t.d. nel 2001.

Ne segue che, per le eventuali economie previste per il solo 2005, ne risulterebbe un risparmio pari a circa 220 milioni di euro, scaturendo tale valore dal raffronto tra il dato tendenziale di spesa - avente quale parametro il dato di spesa 2001 - ed il valore determinato invece secondo i criteri programmatici, per cui si assume in RT una retribuzione media annua pari a 23.000 euro annui.

La RT si sofferma, inoltre - rinviandone la specificazione degli addendi di computo alla successiva tabella B - sul dato relativo alla conferma per il 2005 del personale a tempo determinato del Corpo forestale dello Stato, per un importo che resta fissato in un massimo di 28 milioni di euro.

**Tab. A**

<b>Comparto</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>Tend.2005</b>	<b>Media 1999/2001</b>	<b>Differenza</b>
Ministeri	49.036	101.200	150.282	150.282	100.172	-50.110
Az. Aut	24.081	25.300	27.876	27.876	25.752	-2.124
E.P. non ec.	12.489	16.353	26.657	26.657	18.500	-8.157
Ist.Enti ric.	56.350	62.422	75.624	75.624	64.799	-10.825
Università	67.160	72.151	292.537	292.537	143.949	-148.588
<b>TOTALE</b>	<b>209.116</b>	<b>277.426</b>	<b>572.976</b>	<b>572.976</b>	<b>353.172</b>	<b>-219.804</b>

**Tab. B**

Proroga contratti

<b>Amministrazione</b>	<b>Unità</b>	<b>C.medio</b>	<b>Sp. Comp.</b>
<b>Salute</b>	<b>101</b>	-----	<b>2.329.397</b>
-amm.	22	18.931	416.482
-tecnici	36	19.018	684.648
-amm. Laur.	22	25.239	555.258
-medici	21	32.048	673.008
<b>Beni Culturali</b>	<b>2.111</b>	-----	<b>43.659.606</b>
-museali.	673	13.524	9.101.652
-add. Sorv.	1.432	24.019	34.395.208
-tecn.sanit.	6	27.048	162.288
<b>Affari Esteri</b>	<b>66</b>	16.376	<b>1.080.816</b>
<b>Consiglio di Stato</b>	<b>57</b>	23.000	<b>1.311.000</b>
<b>Giustizia</b>	<b>1.610</b>	27.629	<b>44.482.690</b>
<b>Forestali</b>	<b>1.007</b>	28.052	<b>28.248.364</b>
<b>Agenzia Territorio</b>	<b>1.531</b>	35.000	<b>53.585.000</b>
<b>TOTALE</b>	<b>6.483</b>	-----	<b>174.696.873</b>

*Dal momento che trattasi di tetto di spesa, nulla da rilevare per i profili di copertura.*

*Sotto il profilo della quantificazione degli oneri, occorrerebbe tuttavia acquisire ulteriori elementi di dettaglio in ordine alle aree professionali di appartenenza ed ai corrispondenti livelli*

*retributivi delle singole unità interessate, anche al fine di trarne più puntuali elementi di verifica circa il costo medio procapite indicato in RT.*

*Sul punto andrebbe comunque chiarito se gli incrementi derivanti dagli aggiornamenti contrattuali nel triennio 2005-2007, i cui riflessi si riverberano anche sulle posizioni retributive del personale a tempo determinato, si scontino nel limite di spesa fissato per le singole categorie ovvero costituiscano, piuttosto, onere di spesa aggiuntivo rispetto a quello stimato, a carattere obbligatorio, cui andrebbe trovata una distinta copertura, non rientrando lo stesso nel computo dei fondi stanziati per il personale a tempo indeterminato.*

*In relazione ai profili di computo dell'impatto della proroga dei contratti a tempo determinato, occorre premettere che questa ha già recato negli anni 2003 e 2004, nelle corrispondenti leggi finanziarie, la previsione di una norma di contenimento della spesa, sostanzialmente analoga a quella recata dall'articolo in esame al comma 1.*

*Ne segue che le amministrazioni pubbliche interessate dovrebbero aver già ridefinito la propria struttura organizzativa in funzione di un minor ricorso a personale temporaneamente assunto.*

*Nel presupposto indicato, il dato 2001 potrebbe pertanto costituire un parametro eccedente di spesa ed il tendenziale considerato nella RT, riferito a tale anno, ne risulterebbe quindi, di fatto, sovrastimato. Di conseguenza, ne risulterebbero sovrastimati i risparmi calcolati su tale dato.*

*In proposito, nella nota di chiarimento consegnata alla Camera, il Governo ha precisato che la sensibile crescita del ricorso al personale temporaneo ha iniziato a manifestarsi negli anni in cui le disposizioni introdotte con le leggi finanziarie limitavano le assunzioni a tempo indeterminato ed il conseguente rinnovo del turn over sulla base del sistema programmatico delle stesse (anno 1998 e seguenti).*

Il successivo blocco delle assunzioni dell'anno 2002, sempre per il solo personale a tempo indeterminato (che tuttavia era meno rigoroso di quello che verrà previsto per gli anni successivi), avrebbe quindi notevolmente accentuato il ricorso a contratti a tempo determinato per cui dall'esame dei dati di tale anno sarebbe emersa un'impennata della spesa.

Nelle repliche alla Camera dei deputati, il Governo ha ribadito come, proprio per il protrarsi negli anni del blocco delle assunzioni del personale a tempo indeterminato si è accresciuto il bisogno di avvalersi di personale con rapporto di lavoro a tempo determinato e che, quindi, in assenza di vincoli, il ricorso a tale tipologia di personale avrebbe potuto sicuramente essere addirittura maggiore dello stesso dato preso come valore tendenziale nella stima delle economie.

Circa gli effetti sui saldi finanziari della misura concernente la proroga dei contratti a tempo determinato, gli effetti riprodotti nell'allegato 7 sono i seguenti, al netto delle entrate fiscali e contributive, il cui valore sarebbe scontato nella maggiore spesa.

#### Effetti d'impatto complessivi

ANNO	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno settore statale			Indebitamento netto P.A.		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Personale a t.d. Commi 1-2-3-8	<b>155,5</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-160</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-160</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Personale forestale	<b>-28,2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Si segnala, in ordine all'incidenza sui saldi, che la RT specifica che gli oneri quantificati per l'articolo relativamente ai comma 2, 3, 4, 5 non inciderebbero sul fabbisogno né sull'indebitamento netto poiché già inclusi nei tendenziali di spesa.

Ne segue che l'unico effetto stimabile relativamente a tali grandezze sarebbe da ricondurre agli effetti del limite stabilito per l'effetto netto derivante dall'impiego di personale a tempo determinato di cui al comma 1.

*In proposito, per le ragioni esposte, occorre acquisire ulteriori elementi in ordine alla nozione di effetto netto rappresentata circa gli effetti di cui al comma 1, distintamente su fabbisogno ed indebitamento netto, nonché ulteriori elementi circa il dettaglio degli effetti indotti e*

*le ragioni che hanno portato ad assumere, quale dato tendenziale, il dato di spesa 2001. Dalla attendibilità di tale ultimo dato dipende, in ultima analisi, il grado di correttezza dell'ammontare dei risparmi stimato per la misura.*

In relazione ai commi da 2 a 5 dell'articolo in esame il dettaglio degli effetti d'impatto stimati sui saldi di finanza pubblica è così riassumibile (estratto da allegato 7).

ANNO	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno settore statale			Indebitamento netto P.A.		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Beni culturali, Giustizia, Salute, Agen. Territorio	<b>144,1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
TAR	<b>1,3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Affari esteri	<b>1,1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

*Nulla da osservare al riguardo, salvo verificare che la misura non risulti suscettibile di produrre effetti finanziari aggiuntivi sugli oneri di funzionamento e/o in relazione ad incrementi contrattuali non stimati, con conseguenti minori risparmi rispetto alla spesa tendenziali.*

Ciò varrebbe sia per le disposizioni di cui al comma 3 che per quelle indicate al comma 4, che autorizzano la possibilità di proroga delle assunzioni a tempo determinato per gli Organi di giustizia amministrativa, INPS, INPDAP, INAIL, APAT e CNIPA “purché nei limiti delle risorse 2004 stanziare nei rispettivi bilanci”.

*Le argomentazioni riferite in proposito dal Governo alla Camera dei deputati necessiterebbero di ulteriori elementi al fine di escludere una sovrastima dei risparmi per il triennio 2005-2007 (v. le osservazioni al comma 7).*

*In aggiunta, in tali casi, occorre osservare che il rinnovo di contratti a tempo determinato per le occorrenze di cui ai commi 3 e 4, pur scontatosi nel limite di spesa posto dal riferimento agli stanziamenti a legislazione vigente 2004<sup>35</sup>, potrebbe comunque determinare maggiori oneri nella misura necessaria all'adeguamento delle spese di funzionamento direttamente connesse al personale (postazioni informatiche, beni mobili, locali), con un diretto riflesso per il bilancio dello Stato perlomeno relativamente agli organi di giustizia amministrativa, la cui dotazione finanziaria è rifinanziata in tabella C.*

Il comma 5 autorizza la prosecuzione, nell'anno 2005, dei rapporti di lavoro a tempo determinato del personale in servizio presso le ambasciate e le rappresentanze consolari all'estero.

La disposizione è diretta a consentire il completamento e l'aggiornamento dei dati per la rilevazione dei cittadini italiani residenti all'estero.

*Nulla da osservare al riguardo, trattandosi di limite di spesa.*

Il comma 6, primo periodo, dispone che le procedure di conversione dei contratti di formazione e lavoro in contratti a tempo indeterminato, da parte delle pubbliche amministrazioni, possono essere effettuate solo entro i limiti e con le modalità previste dalla normativa vigente per l'assunzione di personale a tempo indeterminato (su cui v. *supra*) e, al secondo periodo, che, per i rapporti in essere a t.d. con dette unità, operi la proroga al 31 dicembre 2005.

Su tale ultimo punto, nulla riferisce la RT.

*Nondimeno, anche tenuto conto che trattasi del terzo intervento di proroga, occorre comunque acquisire conferma dal Governo che i contratti in esame siano destinati ad essere trasformati in contratti a tempo indeterminato.*

*In proposito, sembrerebbe altresì opportuno acquisire dati di dettaglio circa il numero e la distribuzione tra le pubbliche amministrazioni del personale interessato, nonché in ordine ai corrispondenti livelli professionali ed aree contrattuali di appartenenza.*

---

<sup>35</sup>In proposito, si ricorda che anche la Corte dei conti ha da ultimo rilevato che tali proroghe, ancorché a carico degli ordinari stanziamenti di bilancio, dovrebbero comunque essere corredate da una relazione tecnica recante un'analitica quantificazione dei relativi oneri, oltre ad una più precisa indicazione delle risorse a valere sui bilanci dei relativi enti ai sensi

Il comma 7 reca invece una disposizione di salvaguardia dei contratti a tempo determinato e contratti di collaborazione coordinata e continuativa, stipulati per l'attuazione di progetti di ricerca o di progetti volti al miglioramento di servizi anche didattici stipulati da enti di ricerca, con onere a carico dei rispettivi bilanci.

Per i profili di interesse, è espressamente stabilito che gli oneri di tali contratti non debbano comunque risultare a carico dei bilanci di funzionamento o del fondo di finanziamento degli enti medesimi, ovvero del fondo di finanziamento ordinario delle Università<sup>36</sup>.

*Nulla è riferito in RT, attesa l'asserita neutralità di effetti per la finanza pubblica derivanti dalla misura.*

*In proposito, si formulano osservazioni analoghe a quelle riferite ai commi 2-3-4-5 relativamente ai possibili oneri di funzionamento.*

Quanto al comma 8, concernente la proroga dei comandi di Poste italiane SpA, l'effetto d'impatto stimato per la misura sui saldi di finanza pubblica si riflette nel seguente prospetto.

ANNO	Saldo netto da finanziare			Fabbisogno settore statale			Indebitamento netto P.A.		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Proroga dei comandi poste	<b>9,0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

*Per i profili di interesse, la RT specifica che le P.A. interessate alla proroga dei comandi al 31 dicembre 2005 di personale delle Poste SpA potranno avvantaggiarsi delle 349 unità in*

dell'articolo 27 della legge 5 agosto, n. 468. Cfr. Corte dei conti, "II Relazione quadrimestrale 2004 sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi pubblicate nel periodo maggio-agosto 2004", pag. 13.

<sup>36</sup>Si ricorda che il decreto legge n. 105 del 2003, convertito con modificazioni dalla legge n. 170 del 2003, con l'introduzione del comma 13-bis all'articolo 34 della legge n. 289 del 2002 (finanziaria 2003), ha salvaguardato per l'anno 2003 i contratti a tempo determinato e i contratti di collaborazione coordinata e continuativa dei citati enti, i cui oneri ricadevano su fondi derivanti da contratti con le istituzioni comunitarie e internazionali e da contratti con le imprese.

La medesima disposizione ha comunque consentito assunzioni di personale a tempo determinato e la stipula di contratti di collaborazione coordinata e continuativa per l'attuazione di progetti di ricerca ovvero di progetti finalizzati al miglioramento dei servizi, anche didattici, per gli studenti, i cui oneri non risultassero a carico dei bilanci di funzionamento degli enti o del fondo di finanziamento degli enti o del fondo di finanziamento ordinario delle università.

L'articolo 3, comma 68, della legge finanziaria per il 2004 (legge n. 350 del 2003) ha poi salvaguardato i medesimi contratti per l'anno 2004.

*questione, per cui, assumendo il relativo onere medio pari a 25.000 euro, ne deriverebbe una spesa complessiva pari a 9 milioni di euro.*

*Ritenuta anche l'esiguità del numero dei soggetti coinvolti, sembrerebbe opportuna l'acquisizione di una più puntuale descrizione delle posizioni stipendiali, con conseguente, dettagliata quantificazione dei relativi oneri di spesa<sup>37</sup>.*

*La RT precisa inoltre che i predetti oneri non incidono su fabbisogno e indebitamento netto in quanto già considerati nei tendenziali di spesa.*

*Si ripropone al riguardo il problema dell'assenza di esplicitazione dei criteri in base ai quali sono costruiti i quadri tendenziali.*

## **Articolo 18**

*(Disposizioni in materia di organizzazione scolastica)*

Al comma 1, è stabilito che per la proroga delle attività di cui all'articolo 78, comma 31, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, è autorizzata, per l'anno 2005, la spesa di 375 milioni di euro.

Al comma 2, in relazione all'anno scolastico 2005-2006, viene fissata la consistenza numerica della dotazione del personale docente in organico di diritto, che non potrà comunque superare quella complessivamente determinata nel medesimo organico di diritto per l'anno scolastico 2004-2005.

Le disposizioni recate dal comma 3 riguardano invece l'insegnamento della lingua straniera nella scuola primaria, che è impartito dai docenti della classe in possesso dei requisiti richiesti, o da altro personale docente facente parte dell'organico d'istituto, pur sempre in possesso dei requisiti di legge richiesti.

---

<sup>37</sup> Si ricorda che tali comandi erano già stati prorogati al 31 dicembre 2002 dall'articolo 19, comma 9, della legge n. 448 del 2001 (legge finanziaria per il 2002), al 31 dicembre 2003 dall'articolo 34, comma 20, della legge n. 289 del 2002 (legge finanziaria per il 2003) e al 31 dicembre 2004 dall'articolo 3, comma 64, della legge n. 350 del 2003 (legge finanziaria per il 2004).



Ne consegue, che potranno essere attivati posti di lingua straniera da assegnare a docenti specialisti solo nei casi in cui ciò non sia possibile facendo ricorso, per le previste ore di insegnamento, ai docenti di classe o di istituto per cui verranno attivate iniziative formative obbligatorie per tutti i docenti privi del requisito all'insegnamento.

Al comma 4, ai fini dell'attuazione del piano programmatico di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 28 marzo 2003, n. 53, è quindi autorizzata, a decorrere dall'anno 2005, l'ulteriore spesa complessiva di 110 milioni di euro per i seguenti interventi: anticipo delle iscrizioni e generalizzazione della scuola dell'infanzia, iniziative di formazione iniziale e continua del personale, interventi di orientamento contro la dispersione scolastica e per assicurare la realizzazione del diritto-dovere di istruzione e formazione.

Infine, al comma 5, per la realizzazione di interventi di edilizia e per l'acquisizione di attrezzature didattiche e strumentali di particolare rilevanza da parte delle istituzioni di cui all'articolo 1 della legge 21 dicembre 1999, n. 508, è autorizzata a decorrere dall'anno 2005 la spesa di 10 milioni di euro.

La RT si sofferma sull'articolo, segnalando che esso, al comma 1, è diretto anzitutto a consentire alle istituzioni scolastiche l'effettuazione dei servizi di pulizia ed amministrativi continuando ad avvalersi dei lavoratori socialmente utili, come previsto dall'articolo 78, comma 31, della legge n. 388 del 2000.

L'importo stanziato è individuato in 375 milioni di euro, che rappresentano espressamente un tetto massimo di spesa entro il quale contenere l'onere massimo di spesa per il 2005.

Tale onere si presenta identico a quello destinato al medesimo scopo dalla legge finanziaria per il 2004 (legge n. 350 del 2003, articolo 3, comma 93); nella seguente tabella si riepilogano i dati di quantificazione forniti dalla relazione tecnica che corredeva quel provvedimento:

Servizio	Unità	Costo unitario	Onere
Pulizia	15.600	22.425	349.986.000
Amministrativo	1.000	25.000	25.000.000
<b>Totale</b>	<b>16.600</b>		<b>374.986.000</b>

L'impatto stimato nell'allegato 7 evidenzia i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica:

### Effetti comma 1

Saldo netto da fin.			Fabb. settore statale			Indeb. netto P.A.		
2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
- 375	0	0	- 75	0	0	- 75	0	0

In ordine agli effetti stimati su fabbisogno ed indebitamento netto, la RT specifica che l'impatto sarebbe limitato per il primo anno a soli 75 milioni di euro, in quanto la parte rimanente dovrebbe già essere contenuta nei tendenziali di spesa.

*In proposito, sarebbe utile l'acquisizione più puntuali elementi chiarificazione in ordine ai criteri di computo dell'impatto, sia sul fabbisogno che sull'indebitamento netto, alla luce dei criteri di costruzione del tendenziale, al momento non esplicitati.*

Per i profili di quantificazione, occorre altresì rilevare che il comma 1 provvede alla copertura finanziaria prorogando al 2005 i contratti stipulati ai sensi dell'articolo 78, comma 31, della legge n. 388 del 2000 (legge finanziaria 2001).

*Al riguardo, va segnalato che la RT non presenta sufficienti elementi di dettaglio circa l'ammontare complessivo dei progetti ed il numero di unità lavorative interessate, oltreché puntuali elementi in ordine agli oneri stipendiali ed accessori presi in considerazione per detti servizi.*

In ordine alla norma recata dal comma 2, concernente i livelli numerici dell'organico di diritto del personale docente per l'anno scolastico 2004-2005, dalla RT non sono ricondotti ad essa effetti finanziari.

La norma in questione si pone sostanzialmente in linea con le politiche di contenimento della spesa del triennio 2003-2005, ivi prevedendosi il mantenimento della consistenza delle dotazioni organiche risultante dalle riduzioni degli anni precedenti.

*Va tuttavia segnalato che l'articolo 22 della legge n. 448 del 2001 (legge finanziaria 2002) recava - in base alle quantificazioni contenute nella corrispondente relazione tecnica - un obiettivo di riduzione di personale per l'anno scolastico 2004-2005 di 12.260 unità, che alla data del 19 maggio 2004 risultava conseguito limitatamente a 5.300 unità. E' da presumere che la riduzione delle 7.100 unità di personale prevista dal comma 3 in esame per l'anno scolastico 2005-2006 non sia finalizzata al raggiungimento del predetto obiettivo (di 12.260 unità) previsto dalla finanziaria 2002, in quanto si tratta di interventi che attengono a due anni scolastici differenti: sul punto appare opportuna una conferma da parte del Governo, al fine di escludere che gli effetti di risparmio ascritti alla norma in esame siano già scontati ai sensi della disciplina di riduzione del personale scolastico già vigente.*

L'articolo 22, commi 1-6, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (legge finanziaria per il 2002), aveva infatti dettato una serie di disposizioni relative alle dotazioni e prestazioni orarie del personale docente, accomunate dalla finalità di conseguire economie di spesa nel settore scolastico.

*A tale proposito, occorre anzitutto acquisire chiarimenti dal Governo in ordine all'asserita uniformazione degli organici di diritto a quelli di fatto, tenuto conto che a tale misura corrisponde l'inglobamento di posizioni soprannumerarie o, viceversa, l'assorbimento di vacanze rispetto alla dotazione di diritto.*

*Al riguardo, va infatti precisato che l'effetto finanziario prodotto sul bilancio dalle dotazioni organiche, che si determina poi negli stanziamenti a legislazione vigente, è riconducibile alla dotazione di fatto e non già a quella di diritto e che, nel caso specifico del comparto scuola, la*

*sua determinazione annuale risulta legata a procedure di monitoraggio da parte degli organi amministrativi competenti circa il rapporto studenti/docenti.*

*Pertanto, sorge il dubbio che da detto allineamento possano appianarsi differenze i cui riflessi potrebbero, qualora l'organico di fatto prevedesse posizioni soprannumerarie, impattare sui saldi di finanza pubblica<sup>38</sup>.*

La disposizione indicata al comma 3, concernente l'insegnamento della lingua inglese da parte dei docenti della scuola primaria - a valere, pertanto, sugli ordinari stanziamenti di bilancio - viene in RT quantificata in riferimento ad una platea interessata di circa 7.100 docenti, attualmente impegnati nel solo insegnamento della lingua, che pertanto verrebbero recuperati all'insegnamento, con un risparmio di 234,3 milioni di euro annui, determinati per effetto del risparmi delle relative posizioni retributive lorde pro capite pari a 33.000 euro annui stimati. Dalla misura dianzi indicata deriverebbe la stima di un'economia per il 2005 pari a 90 milioni di euro.

Il prospetto che segue illustra gli effetti della misura sui saldi di finanza pubblica.

## **Effetti diretti e indotti**

---

<sup>38</sup> Al riguardo dei possibili effetti di uniformazione dell'organico di fatto a quello di diritto, è significativo il richiamo alla circ. min. istruzione n. 54 del 6 luglio 2004, laddove, a pagina 4, si legge che "perché gli interventi di adeguamento dell'organico di diritto alle situazioni di fatto rispondano ad effettive, inderogabili necessità e non determinino ingiustificati aggravii per l'erario, le SS.LL. disporranno l'attivazione di ogni utile iniziativa .... finalizzata ad un puntuale e meticoloso esame dei singoli casi e verificheranno che l'aggiornamento dei dati da trasmettere al Sistema informativo avvenga in maniera puntuale e costante."

	Saldo netto da fin.			Fabb sett.statale			Indeb. netto P.A.		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
<b>Minori spese corr.</b>	90	234,3	234,3	57	150	150	57	150	150
<b>Effetti indotti:</b>									
IRPEF	-10,1	-26,3	-26,3	-	-	-	-	-	-
Apporto Inpdap	31,7	82,5	82,5	-	-	-	-	-	-
Contrib. Aggiuntiva	-8,9	-23,1	-23,1	-	-	-	-	-	-
FSN	7,7	19,9	19,9	-	-	-	-	-	-

*Andrebbero innanzitutto chiarite le ragioni di un impatto identico della riduzione di spese su fabbisogno del settore statale e sull'indebitamento netto, nonché i criteri che ne quantificano l'ammontare.*

Nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati, i chiarimenti forniti dal Governo hanno evidenziato che i risparmi previsti per effetto della riduzione di 7.100 unità non sono da imputarsi alla razionalizzazione prevista dall'articolo 22 della legge finanziaria 2002, poiché gli effetti di detta riduzione dell'organico avevano termine con l'anno scolastico 2004-2005.

*Al riguardo, nulla da osservare. Occorrerebbe invece acquisire ulteriori chiarimenti in ordine alla prefigurata possibilità di ricorso a docenti specialisti per l'insegnamento della lingua straniera in assenza di docenti già in servizio ed aventi i previsti requisiti di legge. Detta norma, per via dell'autorizzazione espressamente disposta dal comma 1 ad assumere gli insegnanti mancanti in assenza di docenti in possesso della prevista abilitazione, è suscettibile di riflettersi sul "blocco", previsto al comma 2, dell'organico di diritto su quello di fatto relativo all'anno scolastico 2003-2004, con prevedibili effetti sul conseguente vincolo posto alla crescita del personale in servizio.*

Per la misura indicata al comma 4, la RT specifica che, in relazione alla riforma degli ordinamenti scolastici ed all'attuazione del piano programmatico di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 28 marzo 2003, n. 53, lo stanziamento di 110 milioni di euro è volto all'anticipazione delle iscrizioni alla scuola dell'infanzia, ad iniziative di formazione iniziale del personale, oltre che a favorire iniziative di contrasto alla dispersione scolastica e ad assicurare il diritto-dovere alla formazione.

Circa il comma 5, la RT si sofferma sullo stanziamento di 10 milioni di euro per l'alta formazione artistica e musicale di cui alla legge 21 dicembre 1999, n. 508, ai fini dell'acquisizione di attrezzature didattiche e per gli interventi infrastrutturali.

La norma autorizza, a decorrere dall'anno 2005, la spesa di 10 milioni di euro per le istituzioni dell'alta formazione artistica e musicale, di cui all'articolo 1 della legge 21 dicembre 1999, n. 508<sup>39</sup>, per l'acquisizione di attrezzature didattiche e strumentali e per interventi di edilizia.

Sotto il profilo dell'impatto sui saldi di contabilità pubblica, le misure di cui ai commi 8 e 9 evidenziano nell'allegato 7 le seguenti grandezze d'impatto sui saldi finanziari:

#### Effetti commi 4-5

	Saldo netto da fin.			Fabb. sett. statale			Indeb. netto P.A.		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Piano programmatico Riforma cicli scolastici (comma 8)	-110	-110	-110	-110	-110	-110	-110	-110	-110
Attrezzature ed edilizia scolastica (comma 9)	-10	-10	-10	-5	-10	-12	-5	-10	-12

*Per i profili di stretto interesse, nulla da segnalare, alla luce della circostanza che trattasi di limite di spesa.*

*Per contro, per quanto riguarda gli effetti d'impatto stimati, sarebbero utili informazioni aggiuntive riguardo ai criteri utilizzati per il computo degli effetti, distintamente, su fabbisogno ed indebitamento netto.*

<sup>39</sup>Legge 21 dicembre 1999, n. 508, recante la "Riforma delle Accademie di belle arti, dell'Accademia nazionale di danza, dell'Accademia nazionale di arte drammatica, degli istituti superiori di industrie artistiche, dei Conservatori di musica e degli Istituti musicali pareggiati".

## Articolo 19

*(Divieto di estensione dei giudicati ed altre norme processuali)*

L'articolo prevede, per il triennio 2005-2007, il divieto per tutte le pubbliche amministrazioni di cui agli articoli 1, comma 2, e 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, di adottare provvedimenti per l'estensione di decisioni giurisdizionali aventi forza di giudicato, o comunque divenute esecutive, in materia di personale delle amministrazioni pubbliche.

La RT esamina l'articolo in questione, evidenziandone tuttavia la sola finalità, rivolta ad evitare l'insorgere di maggiori oneri derivanti da giudizi di cui sono parte organi della pubblica amministrazione.

In ordine ai profili di quantificazione, la relazione afferma esplicitamente l'impossibilità di provvedere ad una stima, sia pure approssimativa, tenuto conto che si tratterebbe di "un fenomeno oscillante, sia per il numero dei potenziali beneficiari sia per l'entità dei benefici".

Pertanto, si afferma in RT che l'impatto finanziario derivante dall'applicazione della presente normativa potrà essere rilevato solo in sede di consuntivo.

*Per i profili di interesse, con riferimento al comma 2, in base al quale il Dipartimento della funzione pubblica e il Ministero dell'economia saranno d'ora innanzi legittimati ad intervenire nel processo ai sensi dell'articolo 105 del codice di procedura civile<sup>40</sup>, occorre chiarire se l'intervento in giudizio, trattandosi di materia ordinamentale attinente al diritto civile, possa avvenire esclusivamente attraverso l'Avvocatura dello Stato, ovvero, piuttosto, legittimare il ricorso a tutele legali, da cui potrebbero derivare oneri sulla finanza pubblica.*

*Sul punto, appare necessario acquisire un chiarimento.*

---

<sup>40</sup>Si ricorda che l'articolo 105 del codice di procedura civile prevede che ciascuno può intervenire in un processo tra altre persone per far valere, nei confronti di tutte le parti o di alcune di esse, un diritto relativo all'oggetto o dipendente dal titolo dedotto nel processo medesimo, oppure per sostenere le ragioni di alcuna delle parti, quando vi ha un proprio interesse.

Parimenti, il comma 3 inserisce nel decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 un articolo aggiuntivo 63-*bis*, con il quale si riconosce all'ARAN la facoltà di intervenire nelle controversie relative ai rapporti di lavoro riguardanti i dipendenti pubblici contrattualizzati, mentre nelle controversie riguardanti i rapporti di lavoro delle categorie di personale non contrattualizzato<sup>41</sup> sarà stabilito l'intervento dal Dipartimento della funzione pubblica, d'intesa con il Ministero dell'economia.

*Sembra opportuno segnalare al riguardo l'eventualità di acquisire chiarimenti in ordine agli effetti connessi alla tutela legale in giudizio ai fini della costituzione in giudizio da parte dell'ARAN, ovvero della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica.*

*A tale proposito, pur ritenendo che l'assistenza da parte dell'Avvocatura dello Stato non prefiguri l'eventualità di oneri aggiuntivi, occorre valutare se, dal sistema di monitoraggio previsto dalla norma, non derivi l'eventualità di possibili oneri connessi alla materiale organizzazione di moduli e procedure amministrative finalizzati al vaglio dei contenziosi, con i relativi fabbisogni di personale.*

Al comma 4, aggiunto nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati, la dotazione del Fondo di cui all'articolo 3, comma 149, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (finanziaria 2004), è incrementata di un milione di euro per ciascuno degli anni 2005 e 2006<sup>42</sup>.

Quanto al comma 4, l'impatto della misura sui saldi è il seguente:

mln di euro

Saldo netto da finanz.	Fabb.settore statale	Indebit.netto P.A.
------------------------	----------------------	--------------------

<sup>41</sup>Si rammenta che, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 165 del 2001, sono tuttora in regime di diritto pubblico (dunque non "contrattualizzati"):

- i magistrati ordinari, amministrativi e contabili;
- gli avvocati e procuratori dello Stato;
- il personale militare e delle Forze di polizia,
- il personale della carriera diplomatica;
- il personale della carriera prefettizia;
- i dipendenti della Banca d'Italia, della CONSOB e dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

<sup>42</sup> La dotazione di tale fondo era originariamente pari a 2.416.187 euro per ciascuno degli anni 2004, 2005 e 2006. Il citato comma 149, inoltre, ha disposto che a decorrere dal 2007 si provvede ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera d), della legge 5 agosto 1978, n. 468, vale a dire attraverso la determinazione, in apposita tabella della legge finanziaria (Tabella C), della quota da iscrivere nel bilancio di ciascuno degli anni considerati dal bilancio pluriennale.



2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
1,0	1,0	0,0	1,0	1,0	0,0	1,0	1,0	0,0

*Per i profili di quantificazione, nulla da rilevare alla luce del fatto che trattasi di limite massimo di spesa.*

*Una annotazione è da farsi solo per quanto concerne la simmetria dell'impatto stimato su fabbisogno e indebitamento netto nella stessa misura, che adegua la dotazione del fondo iscritto nello stato di previsione del Ministero del lavoro per il finanziamento delle spese di funzionamento della commissione di garanzia per l'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali.*

Per tale esigenza, si rammenta che la predetta legge finanziaria 2004 prevede, a partire dal 2007, che le risorse dovranno trovare annualmente copertura in tabella C.

## **Articolo 20**

*(Gestioni previdenziali)*

Il comma 1 definisce l'adeguamento ISTAT, per l'anno 2005, dei trasferimenti dovuti dallo Stato all'INPS ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera c), della legge n. 88 del 1989, istitutiva della GIAS (Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali), e dell'articolo 59, comma 34, della legge n. 449 del 1997, che ha rideterminato i trasferimenti statali alle gestioni pensionistiche in conseguenza dell'assunzione da parte dello Stato dell'intero onere relativo ai trattamenti liquidati anteriormente al 1° gennaio 1989.

Tale adeguamento è pari a 532,37 mln di euro a favore del Fondo pensioni lavoratori dipendenti, delle gestioni dei lavoratori autonomi, della gestione speciale minatori e dell'ENPALS (Ente nazionale di previdenza e assistenza per i lavoratori dello spettacolo) e a 131,55 mln di euro a favore del Fondo pensioni lavoratori

dipendenti, ad integrazione del trasferimento di cui sopra, della gestione esercenti attività commerciali e della gestione artigiani.

Gli importi complessivamente dovuti dallo Stato restano pertanto determinati per l'anno 2005 in 15.740,39 mln di euro per le gestioni di cui al comma 1, lettera a), e in 3.889,53 mln di euro per le gestioni di cui al comma 1, lettera b) (comma 2). I corrispondenti importi erano pari nel 2004 a 15.208,02 e a 3.757,98 mln di euro.

Le somme da ripartire tra le gestioni, ai sensi del comma 3, sono al netto di 1.059,08 mln di euro attribuiti alla gestione per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni per i trattamenti liquidati anteriormente al 1° gennaio 1989, nonché al netto delle somme di 2,36 e 54,78 mln di euro da attribuire rispettivamente al Fondo minatori e all'ENPALS.

La RT ricorda che gli importi dei trasferimenti all'INPS oggetto del presente articolo vengono incrementati annualmente in percentuale pari alla variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati, aumentato di un punto. A tal fine, si è tenuto conto del suddetto indice come riportato nel quadro macroeconomico tendenziale del DPEF 2005-2008, pari al 2,3% per il 2004 e al 2% nel 2005. Nulla altro viene aggiunto dalla RT al contenuto dell'articolo. L'allegato 7 riporta gli effetti della norma - pari a quasi 664 mln di euro annui - limitatamente al SNF, ove gli stessi risultano tuttavia compensativi.

*Non vi sono osservazioni in ordine all'entità degli stanziamenti, trattandosi di tetti di spesa.*

## **Articolo 21**

*(Trasferimenti all'INPS)*

Con il comma 1 si dispone che, per la copertura dei maggiori oneri - pari a quasi 7,582 mld di euro - derivanti allo Stato dall'assunzione del finanziamento della gestione di cui all'articolo 37 della legge n. 88 del 1989 (GIAS) e riferiti agli esercizi fino al 2003, sono utilizzate:

a) le somme trasferite dal bilancio statale all'INPS a titolo di anticipazione sul fabbisogno finanziario delle gestioni previdenziali risultate complessivamente eccedenti sulla base dei bilanci consuntivi, in misura non superiore a 5,7 mld di euro;

b) le somme - pari a complessivi 307,5 mln di euro sulla base del consuntivo per il 2003 - trasferite alla GIAS in eccedenza rispetto agli oneri per prestazioni e provvidenze varie, comprese le somme trasferite in eccedenza per il finanziamento degli oneri connessi alla riduzione degli oneri contributivi per maternità di cui all'articolo 49, comma 1, della legge finanziaria per il 2000<sup>43</sup>, fatta salva la destinazione alla tutela della maternità delle risorse non utilizzate nel 2003 dall'INPS e versate all'entrata del bilancio dello Stato;

c) le risorse trasferite all'INPS ed accantonate in quanto non utilizzate per il finanziamento degli oneri per le prestazioni economiche per la tubercolosi (circa 805 mln di euro), per i prepensionamenti previsti nel 1994 nel settore siderurgico per effetto della ristrutturazione del comparto e per quelli di cui all'articolo 3 del collegato alla finanziaria per il 1997<sup>44</sup> (circa 457,7 mln di euro), per l'indennità e la contribuzione figurativa spettanti a coloro che assistono familiari gravemente handicappati (circa 300,6 mln di euro) e per la cassa integrazione straordinaria prevista da disposizioni diverse (quasi 11 mln di euro)<sup>45</sup>.

La RT evidenzia preliminarmente che la disposizione costituisce una mera regolazione di effetti contabili volta ad assicurare il coordinamento tra il bilancio dello Stato e quello dell'INPS, non determinando evidentemente effetti sul Conto

---

<sup>43</sup> Sarebbe più corretto fare riferimento agli articoli 78, 82 e 83 del d.lgs. n. 151 del 2001 che hanno assorbito il contenuto del comma citato, espressamente abrogato dall'articolo 86 dello stesso decreto legislativo.

<sup>44</sup> Si sottolinea che tale articolo non sembra contenere alcuna disposizione concernente prepensionamenti.

delle pubbliche amministrazioni, in quanto tutte le prestazioni interessate dalla norma sono considerate nei saldi di tale conto secondo il loro effettivo ammontare.

Vengono poi elencate le risorse risultate eccedenti rispetto alle esigenze e quindi utilizzate per la copertura dei maggiori oneri accertati, chiarendo espressamente che gli stanziamenti conseguentemente ridotti risultano sufficienti, sulla base delle serie storiche, a coprire i relativi effettivi oneri. La RT specifica inoltre che le somme per le quali si provvede al rifinanziamento si riferiscono, per 4,635 mld di euro, alla GIAS<sup>46</sup> e, per 2,947 mld di euro, alla Gestione per l'erogazione delle pensioni, assegni e invalidità agli invalidi civili, ciechi e sordomuti. In relazione a tale ultimo profilo, la RT spiega che l'incremento degli oneri per i trattamenti connessi all'invalidità civile dipende dall'accelerazione gestionale delle nuove liquidazioni conseguente alla progressiva operatività delle convenzioni che alcune regioni hanno stipulato con l'INPS per la fase concessiva dei trattamenti. I tassi di crescita di tali spese stanno comunque registrando un rallentamento, essendo passati dal 23,4% nel 2002 (rispetto al 2001) al 9,1% nel 2003, per assestarsi al 2,5% nei primi otto mesi del 2004.

*Nulla da osservare al riguardo.*

Il comma 2 rinvia ad una conferenza di servizi la definizione del complesso degli effetti contabili derivanti dalle disposizioni del comma 1.

*La norma non determina conseguenze finanziarie.*

Il comma 3 provvede al finanziamento dei maggiori oneri per pensioni, assegni e indennità agli invalidi civili, ciechi e sordomuti - valutati in 1.326 mln di euro per il 2004 e in 827 mln a decorrere dal 2005.

---

<sup>45</sup> Le risorse di cui alla lettera c) ammontano complessivamente a circa 1,574 mld di euro.

<sup>46</sup> Si tratta, in particolare, di 2,722 mld di euro per sgravi per il Mezzogiorno ai sensi del comma 5, articolo 3, della legge n. 448 del 1998 (tale cospicuo scostamento sarebbe dovuto in parte alla possibilità di cumulare il beneficio di cui alla citata norma con il credito d'imposta per i nuovi assunti di cui alla "finanziaria" per il 2001), 1,660 mld di euro per agevolazioni contributive per particolari categorie e settori produttivi, 0,164 mld di euro per sgravi contributivi a favore degli artigiani e commercianti, 0,068 mld di euro per l'applicazione di una sentenza della Corte costituzionale relativa a una particolare tipologia di agevolazione contributiva, 0,021 mld di euro per altre misure minori.

Allo scopo, per il 2004, concorrono in misura pari a 780 mln di euro le risorse derivanti dai minori oneri accertati nell'erogazione degli incrementi pensionistici in favore di soggetti disagiati (245 mln di euro), delle prestazioni economiche per la tubercolosi (70 mln di euro), delle indennità e contributi figurativi spettanti a coloro che assistono familiari gravemente handicappati, nonché dei contributi figurativi in favore di sordomuti ed invalidi (160 mln di euro) e dei trattamenti per prepensionamenti (305 mln di euro).

A decorrere dal 2005, si utilizzano i minori oneri derivanti dagli incrementi pensionistici in favore di soggetti disagiati (245 mln di euro), dalle prestazioni economiche per la tubercolosi (277 mln di euro) e dai trattamenti per prepensionamenti (305 mln di euro).

La RT ribadisce quanto già asserito in relazione al comma 1 circa l'assenza di effetti sul Conto delle pubbliche amministrazioni, in quanto tutte le prestazioni interessate dalla norma sono considerate nei saldi di tale conto secondo il loro effettivo ammontare. Viene poi spiegato che il cospicuo incremento degli oneri per i trattamenti connessi all'invalidità civile per il 2004 (1.326 mln di euro) dipende dal trascinarsi dei maggiori oneri registrati nel biennio passato per effetto dello smaltimento di pratiche arretrate conseguito in virtù di convenzioni stipulate con l'INPS da alcune regioni. La RT aggiunge che al rifinanziamento concorrono, oltre ai 780 mln di euro disponibili per effetto di risparmi di spesa, 546 mln di euro ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera *i-quater*, della legge n. 468 del 1978<sup>47</sup>. Per gli anni successivi, la RT prevede che la dinamica della spesa per invalidità civile registri un rallentamento, anche per effetto di una maggiore efficienza del procedimento concessivo dell'INPS, perlomeno per le regioni che hanno con tale ente stipulato apposite convenzioni. Ne deriverebbe che le esigenze di rifinanziamento si ridurrebbero a 827 mln di euro annui. A tali esigenze si provvederà mediante la riduzione dei trasferimenti indicati dalla norma; la RT

---

<sup>47</sup> V. articolo 43, comma 7, del presente disegno di legge.

conclude asserendo che detti trasferimenti, come rideterminati, risultano sufficienti, sulla base delle serie storiche, a coprire i relativi effettivi oneri.

*Al riguardo, ricordato preliminarmente che il Governo ha asserito che i maggiori oneri per invalidità civile di cui al presente comma rappresentano ulteriori oneri rispetto a quelli rifinanziati dalla legge finanziaria per il 2004, appare auspicabile un chiarimento in merito all'inserimento tra le regolazioni contabili e debitorie relative all'assestato 2004 dei 0,933 mld di euro che, sulla base della "finanziaria" per il 2004, dovrebbero essere erogati già nel 2004 a copertura delle eccedenze di spesa per il 2003.*

*Inoltre, si ricorda, in relazione alle eccedenze di spesa e ai risparmi attesi, che tali voci sono costruite sulla base di serie storiche, scontando una sostanziale stabilità dei relativi importi rispetto a quelli registrati negli anni passati. In merito a ciò, si evidenzia la possibilità che le eccedenze di spesa risultino sottostimate e/o i risparmi di spesa sovrastimati, come si è verificato in relazione alle spese per invalidità civili rifinanziate nell'ultima legge finanziaria (è ovviamente possibile anche l'ipotesi opposta). Sotto tale profilo, in particolare, si segnala che, per quanto attiene ai trattamenti relativi alla tubercolosi, la norma sconta a decorrere dal 2005 risparmi pari a ben 277 mln di euro, a fronte di 70 mln di euro attesi nel 2004. E' auspicabile un chiarimento in ordine ai motivi che determinerebbero la quadruplicazione dei risparmi a partire dal 2005 per tale tipologia di spesa.*

*In rapporto agli effetti sui saldi, non evidenziati dall'allegato 7, si sottolinea che, per quanto riguarda i maggiori oneri compensati all'interno delle voci di bilancio dell'INPS, gli stessi sono ovviamente nulli, mentre quelli coperti mediante il rifinanziamento operato dal comma 7 dell'articolo 43 sono compresi negli effetti complessivi sui saldi ascritti alle eccedenze di spesa.*

## **Articolo 22**

*(Modifiche all'articolo 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 388)*

L'articolo, aggiunto dalla Camera dei deputati, dispone la confluenza ai fondi paritetici interprofessionali nazionali delle risorse derivanti dal gettito del contributo integrativo dovuto per l'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria e relative ai datori di lavoro che aderiscono a ciascun fondo, eliminando la progressività finora prevista nel processo di confluenza delle risorse in oggetto nell'ambito dei fondi paritetici interprofessionali. Prevede altresì che nel finanziare i piani formativi i fondi si attengano al criterio della redistribuzione delle risorse versate dalle aziende aderenti a ciascuno di essi. Infine, sostituendo il comma 3 dell'articolo 118 della legge finanziaria per il 2001, la disposizione individua la procedura per l'adesione ai fondi, per la disdetta della stessa e per l'effettuazione dei versamenti. In dettaglio si prevede che:

- 1) l'adesione ai fondi è fissata entro il 31 ottobre di ogni anno;
- 2) l'INPS, ente demandato alla riscossione del contributo integrativo, provvede a trasferirlo per intero, dedotti i costi amministrativi, al fondo indicato dal datore di lavoro;
- 3) l'INPS provvede inoltre a comunicare al Ministero del lavoro, sulla base delle adesioni pervenute, il gettito atteso di pertinenza dei fondi e quello destinato al fondo per la formazione professionale e per l'accesso al fondo sociale europeo;
- 4) l'INPS fornisce altresì ai fondi stessi tutte le informazioni relative alle imprese aderenti e ai contributi integrativi da esse versati.

Resta ferma, per assicurare la continuità nel perseguimento delle finalità istituzionali del fondo per la formazione professionale e per l'accesso al fondo sociale europeo, l'autorizzazione di spesa di 200 mld di lire annue recata dal comma 2 dell'articolo 66 della legge n. 144 del 1999.

L'articolo non è provvisto di RT.

*Al riguardo, si ricorda che la norma attualmente prevede una progressione nell'affluenza ai fondi interprofessionali delle risorse rivenienti dalle imprese a titolo di contributo integrativo,*

*stabilendo che per il 2003 sia destinata a tale finalità una quota pari alla metà di un terzo delle risorse derivanti dalla addizionale contributiva. Poiché già la vigente versione della norma sembra suscettibile di determinare una perdita di gettito per l'INPS<sup>48</sup> per effetto della diversa destinazione di una parte del contributo in oggetto, appare necessario un chiarimento in merito alla ulteriore perdita di gettito presumibile dovuta alla eliminazione della progressività nel processo di confluenza delle risorse ai fondi interprofessionali.*

### **Articolo 23**

*(Asili nido aziendali)*

Il fondo di rotazione per gli asili nido aziendali è incrementato per il 2005 di 10 mln di euro (comma 1)<sup>49</sup>.

La RT, oltre ad esplicitare la finalità del fondo (la realizzazione di asili nido presso i luoghi di lavoro), asserisce che la norma non ha impatto sull'indebitamento in quanto si tratta di partite finanziarie.

*In merito agli effetti sui saldi ed attenendosi all'allegato 7, si sottolinea che la suddetta somma impatterà sul SNF interamente nel 2005 e che il fabbisogno del settore statale è previsto peggiorare di 2 mln di euro nel 2005, 3 nel 2006 e 5 nel 2007 (evidentemente in relazione alla tempistica delle erogazioni, circostanza per la quale sarebbe comunque utile una conferma). Nulla da rilevare in merito alla quantificazione, essendo l'onere limitato all'entità dello stanziamento.*

Il comma 2, aggiunto dalla Camera dei deputati, specifica che la gestione degli asili nido e dei micronidi può essere sia interna che esterna.

*La norma non assume rilievo finanziario.*

---

<sup>48</sup> V. Nota di lettura n. 89, pagina 144, del novembre 2000.



## Articolo 24

*(Fondo nazionale per le politiche giovanili)*

Il comma 1 destina per il 2005 0,5 mln di euro, nell'ambito del Fondo nazionale per le politiche sociali, per l'istituzione di un fondo speciale per la promozione delle politiche giovanili finalizzate alla partecipazione dei giovani nella società e nelle istituzioni.

Il comma 2 prevede che il 70 per cento delle quote del predetto fondo sia destinato al finanziamento dei programmi del Forum nazionale dei giovani ed il restante 30 per cento sia ripartito tra i Forum dei giovani regionali e locali.

L'articolo, aggiunto dalla Camera dei deputati, non è provvisto di RT.

*Non si hanno rilievi da formulare al riguardo, giacché la disposizione si limita a prevedere un'ulteriore finalizzazione nell'ambito del Fondo nazionale per le politiche sociali, senza che, fra l'altro, possa ragionevolmente ipotizzarsi una tensione su tale linea di finanziamento, considerando l'esiguità della stessa.*

## Articolo 25

*(Interventi nel settore sanitario)*

Si premette che si procederà ad analizzare congiuntamente i commi 1-11 dell'articolo, alla luce del fatto che i commi 2, 4, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 rappresentano le

---

<sup>49</sup> Si ricorda che sull'articolo 91 della legge n. 289 del 2002, con il quale è stato istituito il fondo rotativo in parola, è intervenuta recentemente una pronuncia della Corte costituzionale con la quale è stata dichiarata l'incostituzionalità dei primi 5 commi dell'articolo

modalità attraverso le quali si intendono conseguire i risparmi di spesa impliciti nello stanziamento di cui al comma 1. I restanti commi 3 e 5 non rivestono profili rilevanti per quanto di competenza.

Il comma 1 fissa in 88,250 mld di euro per il 2005, 90,014 per il 2006 e 91,813 per il 2007 il livello complessivo della spesa del Servizio sanitario nazionale, al cui finanziamento concorre lo Stato. Tali importi includono il contributo annuo di 50 mln di euro per l'ospedale "Bambino Gesù".

Il comma 2 conferma l'obbligo in capo all'Agenzia italiana del farmaco di garantire, per la quota a proprio carico, il livello della spesa farmaceutica stabilito dalla legislazione vigente ed inserisce il conseguimento dell'obiettivo del rispetto del predetto livello di spesa farmaceutica nell'ambito delle direttive annuali del Ministro della salute all'Agenzia.

La Camera dei deputati ha integrato il comma prevedendo che, al fine dell'obiettivo appena citato, l'Agenzia stabilisca le modalità per il confezionamento ottimale dei farmaci, almeno per le patologie più rilevanti, relativamente ai dosaggi e alle unità posologiche, ed individui i farmaci per i quali si possono prescrivere confezioni d'avvio per terapie usate per la prima volta, onde evitare prescrizioni quantitativamente improprie e più costose.

Il comma 3, aggiunto dalla Camera dei deputati, stabilisce che con atto regolamentare del Ministro della salute siano fissati, sentita la conferenza permanente Stato-regioni, gli *standard* qualitativi e quantitativi di cui ai LEA, al fine di garantire che l'equilibrio economico finanziario sia conseguito nel rispetto della tutela della salute e di uniformare sul territorio nazionale le modalità di erogazione delle prestazioni. Con la medesima procedura si individuano le tipologie di assistenza e i servizi, relativi alle aree di offerta individuate dal vigente Piano sanitario nazionale. In sede di prima applicazione gli *standard* sono fissati entro il 30 giugno 2005.

Con il comma 4, anch'esso introdotto dalla Camera dei deputati, si stabilisce che la determinazione delle tariffe massime per la remunerazione delle prestazioni e delle funzioni assistenziali, assunte come riferimento per la valutazione della congruità delle risorse disponibili per il SSN, è demandata al Ministero della salute, sentita la Conferenza Stato-regioni. Gli importi eventualmente fissati dalle singole regioni a livelli superiori alle tariffe massime di cui sopra restano a carico dei bilanci regionali. La ricognizione e l'eventuale aggiornamento delle tariffe stesse sono previste entro il 30 marzo 2005 e, successivamente, entro la fine di ogni secondo anno a decorrere dal 2005.

Il comma 5, introdotto dalla Camera dei deputati, vieta alle regioni, nella remunerazione del singolo erogatore, l'applicazione alle singole prestazioni di importi tariffari diversi a seconda della residenza del paziente, sancendo la nullità di contratti e accordi stipulati in violazione di detto principio.

Il comma 6 condiziona l'accesso al finanziamento integrativo a carico dello Stato derivante dal disposto del comma 1 rispetto al livello fissato con l'accordo Stato - Regioni dell'8 agosto 2001 per il 2004 - rivalutato del 2% annuo dal 2005 - alla stipula di una intesa tra Stato e regioni che contempra per il contenimento della dinamica dei costi : a) gli adempimenti già previsti dalla legislazione vigente; b) i casi nei quali prevedere l'affiancamento dei rappresentanti del Governo per una migliore definizione delle misure da adottare; c) ulteriori adempimenti per migliorare il monitoraggio della spesa sanitaria nell'ambito del nuovo sistema informativo sanitario; d) il rispetto degli obblighi di programmazione per razionalizzare l'offerta e la domanda ospedaliera, riequilibrando il numero di posti letto per acuti e di quelli per lungodegenza e riabilitazione, promuovendo il passaggio dal ricovero ordinario a quello diurno e realizzando interventi volti alla prevenzione; e) il vincolo di crescita delle voci di spesa - con esclusione di quella relativa al personale - in modo che complessivamente la loro crescita dal 2005 non superi il 2% annuo rispetto ai dati previsionali indicati nel bilancio dell'anno

precedente, al netto di eventuali costi di personale di competenza di precedenti esercizi; f) in ogni caso, l'obbligo per le regioni di garantire l'equilibrio economico-finanziario delle proprie aziende sanitarie, ospedaliere, ospedaliere universitarie ed IRCCS sia in sede di preventivo che di consuntivo, verificando trimestralmente la coerenza degli andamenti con gli obiettivi dell'indebitamento netto delle PA e imponendo l'adozione di misure volte al riequilibrio delle gestioni deficitarie, nonché l'ipotesi di decadenza del direttore generale.

Con il comma 7 si prevede che la regione adotti le misure necessarie alla correzione dello squilibrio finanziario che dovesse emergere sulla base del monitoraggio trimestrale di cui al comma 6, lettera f). Qualora dai dati del monitoraggio del quarto trimestre emerga un disavanzo di gestione senza che siano state apprestate idonee misure per fronteggiarlo, il Presidente del consiglio dei ministri diffida la regione a provvedervi entro il 30 aprile successivo. In caso di ulteriore inadempimento, il presidente della regione, in qualità di commissario *ad acta*, approva il bilancio d'esercizio consolidato del SSR al fine di determinare il disavanzo di gestione ed adotta i provvedimenti per il suo ripiano.

Il comma 8 ribadisce il disposto del comma 6 in merito alla preclusione dell'accesso per le regioni al maggiore finanziamento per gli anni 2005-2006-2007 in caso di inadempimento degli obblighi di cui al medesimo comma, prevedendo altresì l'immediato recupero delle somme eventualmente erogate.

Il comma 9, aggiunto dalla Camera dei deputati, conferisce ai medici di medicina generale e ai pediatri di libera scelta il compito di segnalare tempestivamente alle strutture competenti le situazioni di inefficienza a livello di aziende sanitarie ed ospedaliere o di IRCCS che contrastano con l'obiettivo di contenere la dinamica dei costi.

Il comma 10 prevede che le regioni inadempienti procedano ad una ricognizione delle cause del disavanzo, elaborino un programma di riorganizzazione del SSR di durata non superiore al triennio e stipulino apposito

accordo con i ministri dell'economia e della salute al fine di individuare gli interventi necessari per il riequilibrio economico, nel rispetto dei LEA e degli adempimenti dell'intesa di cui al comma 6.

Con il comma 11 si stabilisce che, nell'ambito degli importi di cui al comma 1, 1 mld di euro nel 2005, 1,2 nel 2006 e 1,4 nel 2007 potranno essere concessi alle regioni subordinatamente - oltre che alle condizioni di cui al comma 6 - al rispetto da parte delle stesse dell'obiettivo per la quota a loro carico della spesa farmaceutica.

La RT riporta innanzitutto il dato relativo al finanziamento statale per il SSN per il 2004, pari a 81.287 mln di euro, cui vanno aggiunti 550 mln a titolo di concorso per i rinnovi contrattuali, di cui 275 mln di arretrati. Specifica, poi, che le dotazioni per il 2006 e il 2007 sono determinate incrementando del 2 per cento il livello di finanziamento dell'anno precedente. Viene inoltre ricordato che la spesa sanitaria pubblica complessiva per il 2005 è stimata nell'ambito del Conto delle PA in circa 92,5 mld di euro.

La RT elenca poi brevemente le misure alle quali principalmente si ascrivono gli effetti virtuosi in relazione all'obiettivo di contenere la spesa sanitaria entro il livello dello stanziamento: si tratta del rispetto della quota (40%) a carico delle regioni dell'eccedenza di spesa farmaceutica e dei tetti della spesa farmaceutica stessa (13% sul totale della spesa sanitaria per la spesa farmaceutica territoriale e 16% includendo anche la spesa farmaceutica ospedaliera (v. comma 6, lettera a), dell'introduzione del vincolo della crescita del 2% dei costi di produzione (v. comma 6, lettera e), dell'obbligo per le regioni di garantire, anche grazie ad un particolare regime sanzionatorio, l'equilibrio economico - finanziario del settore sanitario pubblico (v. comma 6, lettera f), dell'adozione da parte dell'Agenzia del farmaco delle misure a proprio carico nel settore farmaceutico (il 60% dell'eccedenza di spesa farmaceutica registrata rispetto al livello programmato è di pertinenza dell'Agenzia del farmaco) (v. comma 2).

La RT conclude nel senso che, nel presupposto che le regioni sottoscrivano le specifiche intese mirate al contenimento della spesa sanitaria attraverso le modalità di cui al presente articolo, si determina rispetto al dato tendenziale (92,5 mld di euro) un risparmio di circa 4,250 mld di euro nel 2005, di cui 2 mld da realizzarsi nel settore farmaceutico.

L'ulteriore nota informativa fornita dal Governo chiarisce più analiticamente i criteri sottesi alla determinazione dello stanziamento per il 2005, che rappresenta un incremento dell'8,2% del livello di finanziamento per il 2004<sup>50</sup> (pari a 81,560 mld di euro), cui vanno aggiunti 550 mln a titolo di concorso per i rinnovi contrattuali, e del 3,6% rispetto allo stanziamento assicurato a legislazione vigente per il 2005. Viene chiarito, inoltre, che il "tendenziale" per il 2004 pari a 89,65 mld di euro, superiore allo stanziamento per il 2005 previsto dalla norma in esame, ingloba per intero gli oneri contrattuali e per convenzioni relativi agli anni fino al 2003, implicitamente intendendo che la riduzione per il 2005 rispetto al 2004 non può essere considerata di per sé poco credibile. Inoltre, vengono ribadite alcune delle affermazioni contenute nella RT ed esplicitati più analiticamente gli effetti finanziari delle norme. Viene altresì chiarito il significato delle "voci dei costi di produzione", costituite dalle voci di costo contenute nel conto economico di aziende sanitarie e IRCCS (a titolo esemplificativo: i costi per beni, servizi, prestazioni sanitarie, convenzioni, personale; su tale ultima voce la normativa in esame non ha effetti), nonché quantificato in 1 mld di euro il risparmio atteso da tali ultime voci di spesa ed implicitamente in circa 1,250 mld di euro il risparmio restante, connesso all'eventuale adozione da parte delle regioni di altre misure di copertura (ad esempio, l'introduzione dei *tickets*).

L'allegato 7, infine, espone il medesimo livello di risparmi anche per il 2006 e il 2007, tanto in termini di indebitamento netto che di fabbisogno del settore statale, mentre il SNF è previsto peggiorare per importi pari a circa 2,9-3 mld di

euro in ciascun anno del triennio, in conseguenza dell'incremento dello stanziamento rispetto a quanto assicurato a legislazione vigente.

*Al riguardo, andrebbe innanzitutto chiarita la discrasia esistente tra il livello di finanziamento per il 2004 riportato nella nota integrativa del Governo (81,650 mld di euro) e quello indicato nella RT (81,287 mld di euro), discrasia che rimane anche considerando i 550 mln di euro a titolo di concorso per i rinnovi contrattuali aggiunti dall'ultima legge finanziaria.*

*Per quanto attiene alla valutazione in ordine al risparmio atteso, si osserva che esso dipende naturalmente dalla correttezza della stima del "tendenziale" per il 2005 e dalla ragionevolezza del livello dello stanziamento fissato per lo stesso anno dal comma 1.*

*Atteso che tanto il tendenziale per il 2005, pari a 92,5 mld di euro, quanto quello per il 2004, pari a 89,650 mld di euro, ingloberebbero, attenendosi alla nota integrativa fornita dal Governo, gli oneri contrattuali del personale e quelli per le convenzioni, appare opportuno che il Governo chiarisca i motivi per i quali, nella determinazione dello stanziamento per il 2005, si sia assunto come base di calcolo il "tendenziale" per il 2004 depurato da tali oneri. Ciò premesso, si ricorda che lo stanziamento per il 2005 risulta inferiore al dato tendenziale per il 2004 - pari a circa 89,650 mld - e che, anche prescindendo dalle considerazioni metodologiche circa la legittimità di una esclusione dalla base di calcolo di voci non imputabili al 2004 ma destinate, attenendosi alla stessa nota integrativa, a ripresentarsi negli anni futuri<sup>51</sup>, non rimangono esplicitati gli oneri per convenzioni relative agli anni pregressi, oneri che, unitamente a quelli relativi ai rinnovi contrattuali e ai relativi arretrati (pari a 275 mln di euro), rappresentano la cifra da sottrarre al "tendenziale" per il 2004 per ricavare la base di calcolo su cui è stato applicato il tetto del 2% (si tratterebbe di complessivi 3,130 mld di euro, che ridurrebbero il "tendenziale" strettamente riferito al 2004 a 86,520 mld di euro)<sup>52</sup>. Inoltre, si*

---

<sup>50</sup> Tale importo, inoltre, corrisponde, secondo quanto dichiarato dal Ministro dell'economia, alla spesa effettiva sostenuta nel 2004, maggiorata del 2%.

<sup>51</sup> Si asserisce, infatti, che "per l'anno 2005 si prevede una spesa di 92,5 mld di euro, inglobando la corresponsione degli oneri contrattuali del personale e per convenzioni per il biennio 2004-2005". Ne deriva che una parte dell'onere per il 2005 è in realtà imputabile al 2004, con il risultato che sembra ripetersi il fenomeno registrato quest'anno in relazione ad oneri imputabili ad esercizi pregressi.

<sup>52</sup> Si ricorda che la Corte dei conti ha recentemente espresso qualche perplessità in ordine al livello dello stanziamento per il 2005. Infatti, "il risultato di preconsuntivo 2004 è [...] pari a 89.650 milioni. Pur scontando l'incidenza sull'esercizio che si chiude di oneri di personale pregressi, l'entità dello sforzo correttivo richiesto attraverso politiche della domanda e

evidenzia che tale ultima cifra risulta notevolmente inferiore a quella indicata in altra occasione dal Governo come "tendenziale" di sola competenza 2004 (87,853 mld di euro).<sup>53</sup> Per concludere l'esame attinente ai profili di ordine generale, va ricordato che le regioni, nel parere reso al disegno di legge finanziaria 2005, hanno quantificato il fabbisogno sanitario per il 2005 in 90,1 mld di euro, al netto di 5,5 mld di euro per il 2004 relativi ai disavanzi pregressi IRCCS, Aziende miste, Policlinici universitari, nonché per il pieno finanziamento dei LEA e degli oneri contrattuali.

Analizzando partitamente i settori dai quali ci si attende di raggiungere i risparmi attesi, si evidenzia che quasi la metà di tali risparmi deriverebbero dal contenimento della spesa farmaceutica (che si assesterebbe sui 14,120 mld di euro complessivi), sul cui conseguimento tanto la RT quanto la nota integrativa non forniscono elementi di carattere quantitativo a supporto. Tale obiettivo programmatico, comunque, rappresenterebbe una riduzione pari al 12,6% rispetto al "tendenziale" (previsto pari a 16,155 mld di euro), a fronte di un incremento della spesa nel settore nei primi 7 mesi del 2004 pari al 10,5% rispetto allo stesso periodo del 2003.

Si evidenzia, poi, che, anche se appare ragionevole attendersi risparmi dall'introduzione del confezionamento ottimale dei farmaci (comma 2), dalla preclusione all'accesso agli importi aggiuntivi di cui al comma 11 per le regioni che non rispettano l'obiettivo di spesa farmaceutica posto a loro carico (comma 11) e dai meccanismi generali di monitoraggio degli equilibri economico-finanziari e di sanzionamento degli eventuali squilibri, appaiono necessari ulteriori elementi per valutare la congruità della stima dei risparmi indicati nella RT. Un altro profilo critico emergente è connesso al fatto che la RT inserisce fra le misure in grado di generare risparmi nel settore della spesa farmaceutica rispetto al dato tendenziale anche disposizioni vigenti, i cui effetti sui saldi dovrebbero pertanto essere già scontati nella determinazione degli stanziamenti del bilancio a legislazione vigente (si tratta del rispetto da parte dell'Agenzia per il farmaco e delle regioni dell'obbligo di provvedere alla copertura delle quote di rispettiva competenza degli sforamenti della spesa farmaceutica) (comma 6, lettera a) e comma 2).

---

dell'offerta è in ogni caso impegnativo". (v. la citata audizione del presidente della Corte dei conti presso le commissioni bilancio riunite della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica dell'8 ottobre 2004).



*Dovrebbe poi essere chiarita quale ipotesi sia stata assunta in ordine al livello medio dei prezzi dei farmaci rimborsati dal SSN nel 2005 rispetto al 2004, alla luce del fatto che nel presente anno non si sarebbe registrata nessuna variazione del livello medio dei prezzi di tali farmaci<sup>54</sup> e che pertanto non appare prudentziale escludere un incremento del livello dei prezzi anche per il prossimo anno. Sul punto, va altresì rammentato che il Ministero procederà in tempi brevi allo spostamento in fascia A di alcuni farmaci analgesici finora collocati in fascia C, con conseguenti maggiori oneri a carico del SSN.*

*Per quanto attiene al risparmio di 1 mln di euro atteso dal tetto del 2% per le spese per beni, servizi, prestazioni sanitarie e convenzioni, appaiono necessari ulteriori elementi quantitativi al fine di valutare se tale tetto, il cui rispetto dovrebbe essere garantito anche dal potenziamento dei meccanismi di controllo e sanzione degli squilibri economico - finanziari e dei comportamenti inefficienti, corrisponda effettivamente al risparmio sopra indicato e possa realisticamente essere rispettato. Sarebbero altresì opportuni chiarimenti anche in relazione alle ulteriori misure di copertura da parte delle Regioni, che dovrebbero assicurare i restanti risparmi di 1,250 mld di euro.*

*In relazione all'allegato 7, si fa presente che il Governo ha chiarito nella nota integrativa l'origine del dato relativo al SNF per il 2005, il cui peggioramento in misura pari a circa 2,9 mld di euro corrisponde all'aumento del finanziamento dello Stato rispetto al livello assicurato a legislazione vigente per il 2005, pari a 85,150 mld di euro, considerando a tal fine anche l'apporto al finanziamento del nuovo livello ascrivibile alle regioni a statuto speciale.*

*Sarebbe opportuno, al riguardo, acquisire maggiori informazioni in ordine ai contributi attesi dalle regioni a statuto speciale, giacché la nota integrativa si limita in sostanza a fornire la cifra complessiva ascrivibile a tali Regioni, indicata in 250 mln di euro.*

Il comma 12, al fine di consentire anticipatamente l'erogazione del finanziamento a carico dello Stato, autorizza il Ministero dell'economia e delle finanze, per gli anni 2005, 2006 e 2007, a concedere alle regioni a statuto ordinario,

---

<sup>53</sup> V. documentazione consegnata nel corso dell'audizione del ministro Sirchia presso la V Commissione permanente della Camera dei deputati il 21 ottobre 2004.

alla Sicilia e alla Sardegna, in deroga alla normativa vigente, anticipazioni delle somme di cui al comma 1 (al netto di quelle di cui al comma 11) in misura pari al 95% delle somme dovute a titolo di finanziamento della quota indistinta del fabbisogno sanitario al netto delle entrate proprie regionali (e per la Sicilia e la Sardegna anche delle partecipazioni al gettito fiscale). Dispone, inoltre, che all'erogazione dell'ulteriore 5% o al ripristino del livello di finanziamento previsto con l'accordo dell'8 agosto 2001 per il 2004 (rivalutato del 2% per ciascun anno dal 2005) si provvede a seguito della verifica degli adempimenti di cui ai commi 6 e 11 e che, nelle more dell'*iter* necessario alla determinazione di quanto dovuto alle regioni, le anticipazioni sono commisurate al livello del finanziamento corrispondente a quello previsto dal riparto per l'anno 2004 in base alla deliberazione CIPE (rivalutato del 2% per ciascun anno dal 2005).

Infine, autorizza, in sede di conguaglio, eventuali recuperi che dovessero rendersi necessari anche a carico delle somme a qualsiasi titolo spettanti alle regioni per gli esercizi successivi.

La RT esclude che dalla possibilità di concedere anticipazioni sul dovuto nel settore sanitario derivino conseguenze particolari, tenuto conto che le anticipazioni sono autorizzate nei limiti delle previste dotazioni di competenza e cassa.

*Al riguardo, sarebbe opportuno un chiarimento in ordine ai possibili effetti di cassa della misura, atteso che viene aumentata tanto la percentuale dell'anticipazione quanto, di fatto, il valore del parametro di riferimento al quale applicare detta percentuale e che non viene delineata alcuna tempistica nell'erogazione delle anticipazioni, non potendosi conseguentemente escludere che la stessa si riveli più accelerata di quella attualmente esistente<sup>54</sup>.*

## Articolo 26

---

<sup>54</sup> Dati dell'Osservatorio nazionale sull'impiego dei medicinali, trasmessi alle commissioni riunite V Camera e 5a Senato dal Ministero della salute il 21 ottobre 2004.

*(Rideterminazione della misura delle sanzioni per infrazioni al divieto di fumare e riassegnazione a singole amministrazioni per scopi predeterminati dei proventi delle sanzioni medesime)*

Il comma 1 incrementa del 10% le sanzioni per infrazioni al divieto di fumare.

Con il comma 2 si destinano i maggiori proventi delle suddette sanzioni amministrative inflitte da organi dello stato al potenziamento degli organi ispettivi e di controllo, nonché alla realizzazione di campagne finalizzate alla prevenzione del tabagismo e delle patologie ad esso correlate.

Il comma 3 conferma l'operatività della norma che lascia alle regioni la piena disponibilità dei proventi relativi alle infrazioni in esame, qualora accertate dagli organi di polizia locali.

La RT, dopo aver asserito che la norma destinerebbe la metà dei maggiori proventi alle finalità sopra descritte, esclude che dalla stessa derivino effetti sui saldi di finanza pubblica.

*Al riguardo, pur rilevando che l'affermazione contenuta nella RT, per cui soltanto metà dei maggiori proventi saranno destinati a specifiche finalità non trova fondamento nell'articolato, non si hanno osservazioni da formulare in merito ai profili di competenza.*

## **Articolo 27**

*(Razionalizzazione dei processi operativi nella pubblica amministrazione centrale)*

Il comma 1 prevede l'individuazione delle applicazioni informatiche e dei servizi per i quali si rendono necessarie razionalizzazioni ed eliminazioni di

---

<sup>55</sup> Attualmente le anticipazioni vengono erogate mensilmente in misura pari ad 1/12 della quota di spettanza di ciascuna regione relativa all'anno precedente.

sovrapposizioni, al fine di migliorare l'efficienza della PA e contenere la spesa pubblica. Per ridurre gli oneri di sviluppo, manutenzione e gestione di applicativi, il CNIPA provvederà alla stipula di contratti-quadro per l'acquisizione degli stessi e per l'erogazione dei servizi generali connessi, dei quali (comma 2) le amministrazioni statali e gli enti pubblici non economici nazionali dovranno avvalersi, salvo i casi in cui possano dimostrare che la soluzione che intendono adottare risulti, a parità di funzioni, economicamente più vantaggiosa.

Ai fini di cui al comma 1, il comma 3 prevede che vengano razionalizzate le infrastrutture di calcolo, telematiche e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni.

Il comma 4 estende alle regioni, agli enti locali, alle università e alle aziende sanitarie la facoltà di avvalersi dei contratti-quadro stipulati dal CNIPA.

Con il comma 5 si prevede che possano essere assegnati al CNIPA finanziamenti a carico del Fondo di finanziamento per i progetti strategici nel settore informatico, al fine di coprire le spese necessarie allo svolgimento dei compiti demandati al CNIPA stesso dal presente articolo.

Il comma 6 dispone che le buste paga del personale delle amministrazioni statali e degli enti pubblici non economici nazionali siano trasmesse esclusivamente per via telematica, tenuto conto del diritto alla riservatezza, all'indirizzo di posta elettronica dei dipendenti già in possesso di caselle di posta elettronica fornite dall'amministrazione di appartenenza.

Il comma 7, infine, stabilisce che gli uffici cassa delle amministrazioni statali sono organizzati sulla base di procedure informatizzate e che tutti i contatti con il personale dipendente e con gli uffici, anche di altra amministrazione, avvengono utilizzando modalità di trasmissione telematica dei dati.

La RT elenca più dettagliatamente gli interventi previsti in termini di standardizzazione delle procedure informatiche di supporto al funzionamento degli uffici (gestione del personale, sistemi di contabilità ecc.) e di razionalizzazione

delle infrastrutture di base (accorpamento dei centri di calcolo, semplificazione delle reti ecc.), ribadendo quanto già previsto dal comma 5 (erroneamente identificato con il 6) in ordine al fatto che i costi derivanti dalle suddette attività vengono coperti, per l'anno 2005, mediante utilizzazione delle risorse iscritte nell'ambito del fondo per i progetti strategici nel settore informatico, iscritto al capitolo 7579 del Ministero dell'economia. Infine, la RT stima, in linea di massima ed in via prudenziale, che dai provvedimenti di razionalizzazione e standardizzazione contenuti nel presente articolo potranno conseguirsi risparmi di spesa in misura pari a 75 mln di euro nel 2005, 350 mln nel 2006 e 700 mln di euro a regime.

*Al riguardo, si fa presente che lo stanziamento per il 2005 del capitolo 7579 a valere sul quale saranno reperite le risorse in favore del CNIPA per l'implementazione delle misure sopra descritte è pari, a 65 mln di euro, notevolmente inferiore sia allo stanziamento iniziale per il 2004 (circa 127 mln di euro) che alle previsioni assestate (circa 162 mln di euro). Ne deriva, considerando che già attualmente le risorse ivi appostate sono finalizzate al conseguimento di obiettivi di efficienza ed economicità dell'azione amministrativa e pur ipotizzando che il complesso degli interventi finanziati attraverso tale fondo presenti le più ampie caratteristiche di modulabilità, che non appaiono sufficientemente motivati i cospicui risparmi previsti (pari a regime a 700 mln di euro, sebbene solo parzialmente scontati nei saldi) a fronte di risorse complessive già notevolmente diminuite e per attività che hanno le medesime finalità e che si esplicano nel medesimo ambito di quelle stabilite nel presente articolo.*

*Inoltre, suscita perplessità il fatto che la RT, a fronte della supposta limitazione al solo 2005 dell'utilizzo del predetto fondo per le finalità in oggetto ( si ricorda comunque che il relativo comma 5 non contiene indicazioni espresse in merito alla proiezione temporale di detto utilizzo), ascrive alle misure previste effetti in termini di risparmio crescenti negli anni successivi, nei quali tali risorse cesserebbero di essere destinate al CNIPA.*

*Infine, si fa presente che l'allegato 7 ascrive alla misura in esame effetti pari a 20 mln di euro per il 2005, 30 per il 2006 e 50 per il 2007, tanto sull'indebitamento netto quanto sul*

*fabbisogno del settore statale. In merito a tale ultimo profilo, si chiedono chiarimenti circa la cospicua differenza fra tali effetti e quelli ipotizzati nella RT, nonché circa l'assenza di effetti sul saldo netto da finanziare.*

## **Articolo 28**

*(Attività in materia ambientale)*

A decorrere dal 2005 si autorizza il Ministro dell'economia a provvedere alla riassegnazione alle pertinenti unità previsionali di base dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente delle somme da versare in entrata per revoche ed economie dei finanziamenti di cui alla legge n. 344 del 1997, adottate con provvedimento ministeriale e destinate alla realizzazione di interventi inseriti negli accordi di programma-quadro da stipulare con le regioni interessate.

La RT esclude che dalla norma derivino maggiori oneri.

*Nulla da osservare al riguardo.*

Con un comma aggiunto dalla Camera dei deputati, si autorizza la prosecuzione degli interventi di risanamento ambientale delle aree portuali del Basso Adriatico - previsti nella legge finanziaria per il 2002 - e quelli finalizzati al sostegno dello sviluppo economico (potenziamento dell'intermodalità, della logistica, dell'innovazione tecnologica ecc.) - previsti dall'articolo 3, comma 2-ter, del decreto-legge n. 209 del 2002 -, nei limiti delle risorse finanziarie per tali finalità rispettivamente disponibili, che vengono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate negli anni successivi, fino al completamento delle iniziative.

La norma non è corredata di RT.

*Nulla da osservare al riguardo.*

## **Articolo 29**

*(Disincentivi al cambio di destinazione urbanistica)*

L'articolo, aggiunto dalla Camera dei deputati, dispone la cessazione di eventuali benefici statali concessi alle imprese qualora queste richiedano il cambio di destinazione urbanistica delle aree o dei manufatti industriali interessati da processi integrali di delocalizzazione, soprattutto se comportanti perdita di posti di lavoro.

*La norma, non corredata di RT, non determina conseguenze negative sulla finanza pubblica.*

## **Articolo 30**

*(Disposizioni in materia di protezione civile)*

L'articolo è stato sostituito dalla Camera dei deputati.

Il comma 1 istituisce un fondo di garanzia affidato alla CONSAP Spa per favorire l'avvio di un regime assicurativo volontario per la copertura dei rischi derivanti da calamità naturali sui fabbricati. A tal fine si autorizza la spesa di 50 mln di euro per il 2005. Con apposito regolamento saranno definite le forme, le condizioni e le modalità di attuazione del predetto Fondo, nonché gli incentivi per lo sviluppo delle coperture assicurative in esame, in ogni caso senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica ed escludendo dall'intervento del fondo i fabbricati abusivi o, se oggetto di condono, i fabbricati per i quali non siano stati corrisposti interamente l'oblazione e gli oneri accessori.

La RT originaria asseriva che la previsione di un'assicurazione su base privatistica per i rischi in oggetto, oltre ad essere priva di risvolti finanziari negativi per la finanza pubblica, avrebbe potuto determinare risparmi di spesa, pur non quantificabili *ex ante*, attese l'imprevedibilità delle spese connesse con eventuali calamità naturali, la previsione di un regime transitorio e la non obbligatorietà

dell'intervento dello Stato sugli edifici privati in caso di calamità<sup>56</sup>. Inoltre, si asseriva che lo stanziamento di 50 mln di euro per il Fondo di garanzia comporta corrispondenti maggiori oneri di conto capitale, senza effetti sul livello di indebitamento.

*Al riguardo, appare auspicabile un chiarimento, anche a titolo esemplificativo, circa le possibili modalità di concessione di agevolazioni per tale assicurazione senza che si determinino effetti onerosi sulla finanza pubblica.*

*In relazione all'impatto sui saldi di finanza pubblica, occorrerebbe una precisazione in ordine all'assenza di effetti sull'indebitamento netto<sup>57</sup>.*

Il comma 2, identico al comma 3 della versione originaria dell'articolo, prevede una spesa annua di 50 mln di euro per 15 anni a decorrere dal 2005 per contributi da destinare alla prosecuzione di interventi su territori colpiti da calamità naturali per i quali sia stato dichiarato lo stato di emergenza ai sensi della legge n. 225 del 1992. Alla ripartizione dei contributi si provvede con ordinanze del Presidente del consiglio dei ministri, destinando il 5 per cento delle risorse alla ricostruzione del comune di San Giuliano di Puglia.

*La RT si limita ad illustrare la norma, sulla quale non vi sono rilievi da formulare, trattandosi di un intervento configurato come limite di spesa.*

### **Articolo 31**

*(Rifinanziamento di misure a sostegno dell'innovazione e delle tecnologie, inclusi la diffusione della televisione digitale, l'accesso a larga banda ad INTERNET e lo sviluppo delle comunicazioni)*

Il comma 1 destina il fondo speciale "pc ai giovani", fino all'esaurimento delle relative disponibilità, alla copertura delle spese per il 2005 del progetto

---

<sup>56</sup> Tale intervento viene infatti autorizzato con specifiche disposizioni in relazione alle risorse disponibili. Si può comunque presumere che la circostanza sia connessa al consolidamento della Consap nel conto della P.A.

<sup>57</sup> V. allegato 7.



denominato "pc ai giovani", diretto ad incentivare l'acquisto e l'uso degli strumenti informatici e digitali da parte dei cittadini che compiono 16 anni nel 2005, nonché la formazione degli stessi nel settore.

La RT spiega che, sulla base dei precedenti livelli di adesione al progetto, pari al 10% dei potenziali beneficiari, il costo prevedibile dell'estensione della misura al 2005 dovrebbe essere di circa 20 mln di euro, a fronte di disponibilità sul predetto fondo di circa 33 mln di euro (al netto dei prevedibili esborsi per i progetti 2004 *in itinere*). Ne deriva che il finanziamento della proroga sarà possibile senza lo stanziamento di ulteriori fondi a carico del bilancio. Viene comunque espressamente previsto dalla norma che l'onere non potrà eccedere le risorse disponibili.

*Al riguardo, pur evidenziando, sulla base delle cifre riportate nella RT, l'ampio margine esistente fra stima dell'onere e risorse disponibili, si osserva che il comma in esame comunque determinerà l'impegno e l'erogazione di somme altrimenti destinate ad andare in economia.*

*In proposito, come già osservato in relazione ad analoga disposizione lo scorso anno, sarebbe quindi opportuno acquisire informazioni aggiuntive circa le risorse già attivate su tale fondo, nonché, eventualmente, più puntuali indicazioni circa le sue effettive disponibilità residue.*

Il comma 2 proroga a tutto il 2005 il beneficio, rappresentato da una riduzione di costo e da una rateizzazione in virtù di convenzioni stipulate dalla CONSIP, concesso ai docenti per l'acquisto di un *personal computer* portatile da utilizzare nella didattica, mentre il comma 3, aggiunto dalla Camera dei deputati, estende, nell'ambito del personale scolastico ed universitario, la platea dei potenziali destinatari del beneficio in oggetto.

Con il comma 4 si consente ai dipendenti pubblici di acquistare un *personal computer* usufruendo di una riduzione di costo ottenuta previa apposita selezione da parte della CONSIP di produttori o distributori operanti nel settore informatico.

La RT esclude la sussistenza di maggiori oneri per la finanza pubblica in conseguenza commi 2 e 4, non essendo previsti contributi di alcun genere da parte dello Stato, ed anzi ipotizza un incremento del gettito IVA.

*Non vi sono osservazioni al riguardo, atteso che tale ultima valutazione non è stata prudenzialmente considerata ai fini dei saldi di bilancio. Nessun rilievo assume sotto il profilo della finanza pubblica anche il comma 3 aggiuntivo.*

Il comma 5 dispone l'integrazione di 40 mln di euro nel 2004, 40 nel 2005 e 20 nel 2006 della sezione speciale del Fondo di garanzia per l'innovazione digitale nelle piccole e medie imprese. Con una modifica introdotta durante l'esame presso l'altro ramo del Parlamento, si dispone che le suddette somme, qualora non impegnate al termine di ciascun anno, possono essere utilizzate per altri interventi finanziati a valere sulle risorse del predetto Fondo. Si prevede altresì che le caratteristiche degli interventi del Fondo siano rideterminate con decreto ministeriale conformemente alla nuova disciplina di Basilea sui requisiti minimi di capitale per le banche.

*Nulla da osservare al riguardo, trattandosi di tetti di spesa.*

*In relazione all'impatto sui saldi di finanza pubblica, si fa presente che l'asserita assenza di effetti sull'indebitamento netto<sup>58</sup> è ascrivibile al fatto che il fondo finanziato è semplicemente finalizzato a fornire una garanzia di ultima istanza da parte dello Stato.*

L'ultimo periodo del comma 5, anch'esso introdotto dalla Camera dei deputati, elimina il conferimento in una società per azioni del Fondo di garanzia costituito presso il Mediocredito centrale Spa allo scopo di assicurare una parziale assicurazione ai crediti concessi dagli istituti di credito a favore delle piccole e medie imprese, nonché le disposizioni relative alla costituzione, al funzionamento e all'attività della suddetta società conferitaria.

*La norma non sembra determinare conseguenze sulla finanza pubblica.*

---

<sup>58</sup> V. allegato 7.

Con il comma 6, aggiunto dalla Camera dei deputati, si destinano al suddetto Fondo di garanzia presso il Mediocredito centrale Spa, per un importo di 60 mln di euro, le risorse del Fondo centrale di garanzia per il credito navale.

*Al riguardo, poiché per l'attuazione di tale ultimo fondo è stato autorizzato un limite d'impegno decennale pari a 20 mld di lire per l'anno 1998, si osserva che la quota di detto Fondo destinata a quello costituito presso il Mediocredito centrale Spa corrisponde ad una percentuale molto elevata del complesso delle risorse finora affluite al fondo per il credito navale. Sarebbero pertanto utili chiarimenti in ordine alla congruità delle risorse residue rispetto alle finalità del fondo per il credito navale.*

Con il comma 7 si rifinanzia, per il 2005, per l'importo di 110 mln di euro, il contributo statale per l'acquisto o il noleggio di decoder per la ricezione dei segnali televisivi in tecnica digitale terrestre. La misura del contributo è stata tuttavia diminuita, rispetto al 2004, da 150 a 70 euro.

La RT, relativa alla versione originaria del presente disegno di legge, che fissava il contributo in 120 euro, asserisce che lo stanziamento consentirà di fronteggiare un numero di richieste analogo a quello registrato nel 2004 e che la spesa proposta costituisce il limite massimo di onere per il bilancio statale.

*Essendo l'onere limitato entro il tetto di spesa di 110 mln di euro, non si hanno osservazioni da formulare. Si rappresenta comunque, a puro titolo informativo, che in realtà il dimezzamento del contributo unitario consentirà di soddisfare un maggior numero di richieste rispetto al 2004 (i potenziali beneficiari passano, infatti, da 735.000 a 1.571.000 circa). Appare comunque necessario un chiarimento in ordine all'asserita assenza di effetti della misura sull'indebitamento netto e sul fabbisogno del settore statale, desumibile dall'allegato 7.*

Il comma 8 rifinanzia, per il 2005, per l'importo di 30 mln di euro, il contributo statale ai soggetti che acquistano, noleggianno o detengono in comodato un apparecchio adatto alla ricezione o trasmissione a banda larga di dati via Internet. Il contributo, applicato ai contratti stipulati a decorrere dal 1° dicembre 2004, è tuttavia abbassato da 75 a 50 euro, restando fissato nella misura precedente

soltanto qualora l'accesso alla rete fissa da parte dell'utente ricada all'interno delle aree di cui agli obiettivi 1 e 2 del regolamento CE n. 1260 del 1999 o dei comuni con popolazione inferiore a diecimila abitanti.

La RT ribadisce che l'intervento è configurato come tetto di spesa e che lo stanziamento complessivo è pari a quello per il 2004, in relazione anche alla spesa finora effettuata.

*Non vi sono osservazioni per quanto attiene ai profili di quantificazione, essendo l'onere limitato all'entità dello stanziamento. Analogamente a quanto rilevato in relazione al comma precedente, tuttavia, è opportuno un chiarimento in merito alla supposta neutralità della misura in esame tanto sull'indebitamento netto quanto sul fabbisogno del settore statale.*

## **Articolo 32**

*(Strumento flessibile per l'attuazione di investimenti nelle aree sottoutilizzate)*

Il comma 1 autorizza Sviluppo Italia Spa a concedere agevolazioni alle imprese capaci di produrre effetti economici addizionali e durevoli e tali da generare esternalità positive nelle aree sottoutilizzate.

Il comma 2 individua le tipologie di incentivi di cui al comma 1, rappresentati, non alternativamente, da i) un contributo in conto interessi a valere su mutui di durata compresa fra 5 e 10 anni concessi da istituti bancari, relativo al massimo al 50% degli investimenti ammissibili, ii) un contributo in conto capitale fino al limite massimo del 20% degli investimenti ammissibili, iii) partecipazioni temporanee al capitale sociale, in misura non superiore al 15% dello stesso. Si vieta espressamente che le agevolazioni concesse possano valicare i vigenti limiti massimi di intensità di aiuto.

Con il comma 3 si provvede al finanziamento delle suddette misure a valere sul Fondo per le aree sottoutilizzate di cui all'articolo 61 della finanziaria per il

2003. Conseguentemente l'elenco degli strumenti d'incentivazione che afferiscono a tale fondo è integrato dall'intervento agevolativo in esame.

Il comma 4 attribuisce al CIPE il compito di definire le procedure di assegnazione e riprogrammazione delle risorse del fondo destinate agli interventi di cui sopra, nonché quello di fissare le condizioni e i limiti delle agevolazioni.

Con il comma 5 si subordina l'efficacia dell'articolo alla preventiva approvazione da parte della Commissione europea.

L'articolo, introdotto nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento, non è corredato di RT.

*Al riguardo, si osserva che la procedura di finanziamento adottata dal comma 3 esclude la sussistenza di nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Si sottolineano, tuttavia, da un lato, la genericità dei criteri per i quali gli investimenti potranno accedere alle agevolazioni previste e, dall'altro, la possibilità che si manifestino tensioni nel finanziamento delle altre misure agevolative coperte a valere su tale fondo.*

### **Articolo 33**

*(Promozione di fondi comuni di investimento attraverso capitale pubblico nel Mezzogiorno)*

Al fine di favorire l'afflusso di capitale di rischio verso PMI innovative localizzate nel Mezzogiorno, il Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie può sottoscrivere ed alienare quote di uno o più fondi comuni di investimento, nel limite del 50% del patrimonio, gestiti da SGR da individuare con procedure competitive anche in deroga alle vigenti norme di legge e di regolamento sulla contabilità generale dello Stato, assicurando che l'organizzazione e la gestione dei fondi siano coerenti con le finalità pubbliche ed eventualmente prevedendo la presenza di un rappresentante della PA negli organi di gestione dei fondi (comma 1).

Con il comma 2 si provvede alla copertura degli oneri mediante le risorse previste dalla legge n. 208 del 1998, finalizzate alla realizzazione di interventi nelle aree depresse, e stanziare con delibera del CIPE n. 20 del 2004, in attuazione dell'articolo 61 della legge finanziaria per il 2003.

L'articolo, introdotto dalla Camera dei deputati, non è corredato di RT.

*Al riguardo, premesso che il riferimento alla delibera del CIPE dovrebbe essere a quella numero 19 e non alla 20 del 2004, si osserva che le risorse in esame risultano già ripartite proprio per effetto della citata delibera del CIPE, per cui sarebbe necessario un chiarimento del Governo circa le modalità di reperimento delle risorse in esame.*

## **Articolo 34**

*(Gestioni liquidatorie)*

L'articolo tende a sveltire l'attività di alienazione del residuo patrimonio immobiliare degli Enti disciolti prevedendo la possibilità delle vendite immobiliari anche nell'ambito delle attività di gestione della liquidazione già affidata alla Fintecna Spa ai sensi dell'articolo 9, comma 1-bis, lettera c), del decreto legge n. 63 del 2002.

La predetta società può avvalersi dell'Avvocatura dello Stato ed esercita ogni potere finora attribuito all'Ispettorato generale per la liquidazione degli enti disciolti. L'ufficio stralcio istituito con D.P.R. n. 616 del 1977 viene soppresso e le residue funzioni sono svolte dalle regioni interessate.

Il comma 5, introdotto dalla Camera dei deputati, prevede che congiuntamente al Ministro dell'economia e delle finanze, la Fintecna Spa annualmente riferisca al Parlamento sullo stato della liquidazione degli enti pubblici per i quali alla data del 31 dicembre 2005 non sia stata ancora esaurita la procedura di liquidazione.

La RT afferma che la disposizione non comporta oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato, rimanendo invariato il corrispettivo per l'espletamento dell'attività da parte della società Fintecna spa. Si prevedono, invece, effetti di risparmio per il bilancio dello Stato, dovuti alla soppressione dell'Ufficio stralcio, per € 51.646. Tale importo, peraltro, non viene considerato ai fini dei saldi di bilancio.

*Al riguardo, nulla da osservare, atteso il presumibile carattere prudenziale della mancata iscrizione nei saldi degli effetti della norma.*

## **Articolo 35**

*(Disposizioni diverse)*

I commi 1 e 3 rideterminano le destinazioni delle risorse del Fondo per la promozione del *made in Italy*. In parte si confermano le destinazioni delle risorse alle attività previste dall'articolo 4, commi 61, 68, 76 e 77, della legge n. 350 del 2003, in parte si prevedono nuove assegnazioni per la formazione, in materia di internazionalizzazione, di studenti italiani e stranieri (comma 3).

La RT non fa discendere dalle disposizioni oneri finanziari a carico della finanza pubblica.

*Il Governo dovrebbe chiarire se le autorizzazioni di spesa in parola, oggetto di riduzione, siano effettivamente comprimibili in quanto riferibili a spese discrezionali.*

Il comma 2, inserito dalla Camera dei deputati, sostituisce all'articolo 2, comma 8, del decreto legge 12 agosto 1983, n. 371, il riferimento dell'AIMA con quello dell'AGEA, che è subentrata con il d.lgs. n. 188 del 2000 alla prima.

Il comma 4 provvede, per l'anno 2005, a confermare la dotazione di 1.200 milioni di euro per il Fondo di riserva per le spese derivanti dalla proroga delle missioni internazionali di pace.

La RT afferma che la dotazione del fondo per il 2005 è fissata nella medesima misura dello stanziamento dell'anno precedente. Precisa, inoltre, che gli effetti finanziari della disposizione impattano solo sul saldo netto da finanziare in quanto gli effetti sul fabbisogno e sull'indebitamento sono già stati scontati in sede di elaborazione del DPEF sui saldi tendenziali e che con il presente provvedimento si è pertanto provveduto unicamente a reperire le risorse necessarie per la copertura finanziaria.

*Al riguardo, nulla da osservare.*

Il comma 5 attribuisce all'Istituto per la promozione industriale (IPI) un finanziamento di 25 milioni di euro annui, a decorrere dal 2005, al fine di assicurare l'efficace svolgimento delle attività stabilite da programmi pluriennali di intervento d'intesa con il Ministero delle attività produttive.

Le risorse sono reperite mediante corrispondente riduzione delle autorizzazioni di spesa dell'articolo 52, legge n. 448 del 1998, per 16,5 milioni di euro e dell'articolo 60, comma 3, legge n. 289 del 2002, per 8,5 milioni di euro.

Si evidenzia che, nell'allegato 7, mentre il finanziamento all'IPI impatta per il triennio 2005-2007 su tutti i saldi di finanza pubblica, le corrispondenti riduzioni di autorizzazioni di spesa non interessano l'annualità 2007 relativamente ai tre saldi.

*Sul punto sarebbe opportuno un chiarimento.*

La RT afferma che il contributo costituisce limite massimo di onere per il bilancio dello Stato.

*Al riguardo, nulla da osservare.*

Il comma 6, introdotto dalla Camera dei deputati, dispone che il fondo per la promozione di trasporti marittimi sicuri, di cui all'articolo 145, comma 40, della legge 24 dicembre 2000, n. 388, è destinato al settore della nautica da diporto.



*Al riguardo nulla da osservare.*

Il comma 7, inserito dalla Camera, dispone che il Consiglio nazionale delle ricerche costituisca un Osservatorio sul mercato creditizio regionale che elabori studi di fattibilità per consentire la creazione di banche a carattere regionale. Per tale scopo è autorizzata la spesa di 5 milioni di euro a decorrere dal 2005.

*Al riguardo, atteso che l'onere si configura come un tetto di spesa, si osserva che in riferimento agli effetti sui saldi di finanza pubblica non vi è corrispondenza tra il saldo netto da finanziare che reca un valore annuo di 5 milioni di euro per il triennio e gli importi indicati nel fabbisogno e nell'indebitamento che riportano per il 2005, 2006 e 2007, rispettivamente 2, 4 e 5 milioni di euro, circostanza sulla quale sarebbe opportuno un chiarimento.*

Il comma 8 stabilisce un incremento, tramite decreto del Ministro delle infrastrutture, delle tariffe applicabili per le operazioni in materia di motorizzazione in maniera tale da conseguire, su base annua, maggiori entrate per 24 milioni di euro.

Una parte di tali maggiori entrate sono riassegnate allo stato di previsione del Ministero delle infrastrutture, nella misura di 20 milioni per l'anno 2005 e di 12 milioni per l'anno 2006.

La RT afferma che la disposizione determina un miglioramento del fabbisogno e dell'indebitamento per 4 milioni di euro nel 2005 e per 12 milioni di euro a decorrere dal 2006.

Peraltro, a differenza di quanto indicato in RT, la tabella degli effetti sui saldi di finanza pubblica reca un miglioramento anche relativamente al saldo netto da finanziare.

*Al riguardo, sebbene sia stato fissato un obiettivo determinato in cifra fissa (maggiori entrate per 24 milioni di euro) al fine di verificare la praticabilità dell'incremento tariffario, sarebbe utile chiarire quantomeno la misura percentuale dell'incremento necessario per conseguire le maggiori entrate previste.*

## **Articolo 36**

*(Disposizioni in materia di conservazione dei beni culturali)*

Il comma 1 stabilisce che i beni culturali immobili dello Stato, delle regioni e degli enti locali che richiedono interventi di restauro possano essere dati in uso a soggetti privati - individuati mediante procedimento ad evidenza pubblica (comma 3) - i quali si impegnano a pagare un canone di concessione, fissato dalla soprintendenza competente, e a realizzare gli interventi di restauro e conservazione necessari.

Al comma 2 si precisa che le spese sostenute possono essere detratte dal canone di concessione entro nei limiti dell'ammontare del canone stesso. Il concessionario deve inoltre garantire la fruizione del bene da parte del pubblico, secondo le modalità e i tempi stabiliti nella concessione o in una apposita convenzione.

Il comma 3 dell'articolo in commento stabilisce che un decreto del Ministero per i beni e le attività culturali, su proposta del direttore regionale competente, individui l'elenco dei beni culturali che possono essere dati in concessione. L'individuazione del concessionario avviene mediante procedimento ad evidenza pubblica.

Per la norma in rassegna, la relazione tecnica chiarisce che alcuni beni culturali si trovano nella "improcrastinabile necessità di interventi di conservazione".

Inoltre, per quanto ivi riferito, la carenza delle risorse finanziarie erariali disponibili a fini di ristrutturazione consentirebbe di attuare soltanto lavori di primo intervento per evitare la loro perdita totale.

La norma permetterebbe pertanto "di risparmiare prevedibili oneri futuri che si sarebbero resi necessari per la conservazione dei predetti beni".

Preliminarmente, si ricorda che l'uso dei beni culturali è attualmente regolato dal Codice dei beni culturali e del paesaggio<sup>59</sup>, che disciplina, agli articoli 106 e 107, l'uso di beni culturali e, all'articolo 115, la gestione delle attività di valorizzazione dei beni culturali ad iniziativa pubblica<sup>60</sup>.

*Per gli aspetti di interesse, in ordine il profilo finanziario dalla norma, che comunque dispone il mancato introito di potenziali entrate patrimoniali ascrivibili a beni pubblici, sarebbero utili informazioni circa la nozione di non suscettibilità di reddito dei beni coinvolti, ritenuto che essa, al comma 1, riferisce il proprio ambito di applicazione, ai beni per cui si registra la mera "mancata corresponsione di alcun canone", in aggiunta a quelli che necessitano di interventi di restauro. La circostanza potrebbe in sé configurare la rinuncia a legittime pretese erariali.*

*In proposito, anche ai fini della stima dei risparmi di spesa pur citati in RT e della puntuale verifica circa l'equivalenza finanziaria complessiva della misura, occorrerebbe acquisire una quantificazione dell'effetto relativo al minor gettito stimato, correlativamente alle minori spese di ripristino degli stessi beni.*

## **Articolo 37**

*(Interventi in materia di giustizia)*

I commi da 1 a 4 modificano gli importi dovuti a titolo di contributo unificato, così come previsto dall'articolo 10, comma 4, di cui al DPR n. 115 del 2002 e dall'articolo 13, commi 1 e 2, del medesimo DPR.

Nello specifico vengono sottoposti a contributo unificato, pari ad euro 30, i processi di valore fino a 1.100 euro; questi ultimi in base alla normativa vigente sono esenti da prelievo.

---

<sup>59</sup> D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, recante *Codice dei beni culturali e del paesaggio ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2003, n. 137*.

<sup>60</sup> L'articolo 106 del codice dei beni culturali prevede che il Ministero, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali possano concedere l'uso dei beni culturali, per finalità compatibili con la loro destinazione culturale, a singoli richiedenti.

Per quanto riguarda, invece, il contributo unificato concernente i processi di valore suddivisi secondo specifici scaglioni (lettere da a) a g) del comma 2), l'incremento rispetto al valore originario è compreso tra il 10% per gli scaglioni più bassi ed il 20% per gli scaglioni più alti.

Per i processi di esecuzione immobiliare, di cui al comma 3, nonché per i processi di opposizione agli atti esecutivi, il contributo unificato è fatto pari, rispettivamente, ad euro 200,00 ed euro 120,00.

Il comma 5 prevede che le maggiori entrate derivanti dalla modifica dei commi in esame sono versate al bilancio dello Stato e riassegnate al Ministero della giustizia per il pagamento dei debiti pregressi nonché per l'adeguamento delle spese di funzionamento degli uffici giudiziari.

La RT quantifica il maggior gettito in 59,386 mln di euro.

*Al riguardo, non si hanno osservazioni da formulare in merito alla quantificazione delle maggiori entrate, che risulta esplicitata attraverso una tabella integrativa fornita dal Governo nel corso del dibattito alla Camera dei deputati.*

Il Governo ha inoltre evidenziato che procederà a ripianare i debiti pregressi e a far fronte ad eventuali maggiori esigenze di funzionamento, nei limiti delle maggiori entrate annuali che si verificheranno a partire dall'anno 2005, in applicazione dei commi in esame.

Il comma 6 prevede l'inserimento del comma 4-ter nell'articolo 11 della legge n. 374 del 1991. Tale comma introduce un tetto massimo per le indennità percepite dai giudici di pace e dai giudici tributari, quantificato in euro 72.000 lordi annui.

La RT evidenzia che tale limite per compensi è reso necessario in base a quanto previsto dalla normativa contenuta nel Dpr n. 115 del 2002, la quale definisce lo stanziamento iscritto in bilancio per tale spesa come un limite non superabile.

*Al riguardo, non si hanno osservazioni in quanto la RT non indica effetti positivi di impatto sui saldi finanziari.*

I commi 7-16 dettano disposizioni in materia di custodia giudiziaria di autoveicoli.

Al fine di ridurre i costi connessi a tali custodie, si dispone che i veicoli giacenti presso i custodi e sottoposti a vincolo giudiziario siano alienati al titolare del deposito al verificarsi delle condizioni e con le modalità previste dalla norma. Tra l'altro all'alienazione procede una Commissione costituita presso i tribunali e presso i tribunali dei minorenni.

I compensi spettanti ai custodi a titolo di custodia vengono ridimensionati e fissati forfetariamente<sup>61</sup>. Gli importi fissati subiscono una riduzione del 20% per ogni anno di custodia successivo al primo e sono corrisposti in cinque ratei annui, a partire dal 2006. Le norme introdotte si applicano anche alle procedure di alienazione o rottamazione già avviate ed ancora in corso alla data di entrata in vigore della legge, purché ricorrano le condizioni previste dalle norma in esame.

La RT afferma che gli accertamenti compiuti hanno evidenziato che "i corpi del reato" rimangono sottoposti a vincolo anche molto tempo dopo la definizione del giudizio, con la conseguenza che permangono gli oneri di custodia a carico dell'erario anche quando sono cessate le esigenze processuali.

Inoltre, la RT evidenzia i forti abbattimenti tariffari per la liquidazione dei compensi ai custodi in cinque ratei a partire dall'anno 2006, al fine di contenere, nell'immediato, eventuali aumenti di spesa sul capitolo delle spese di giustizia.

Si afferma infine che le apposite commissioni sono istituite senza oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato.

*Al riguardo, si osserva che le disposizioni dei commi 7-16 non sono fornite di quantificazione. Pur prevedendo la norma una riduzione delle tariffe a titolo di custodia, nonché un provento a fronte della cessione del bene soggetto a custodia, la disposizione non sembra*

---

<sup>61</sup> In deroga a quanto previsto dalle tabelle di cui all'articolo 59 e 276 del TU n. 115 del 2002.

*garantire l'invarianza della spesa. In particolare, occorrerebbe fornire maggiori delucidazioni circa la compensatività tra le spese connesse alle nuove procedure istituite e i risparmi derivanti dall'abbattimento delle tariffe nonché dagli introiti delle alienazioni.*

Il comma 17 prevede l'abolizione del parere di congruità del consiglio dell'ordine necessario al fine di effettuare la liquidazione del compenso relativo all'attività di patrocinio a spese dello Stato.

La RT afferma che la norma determinerebbe una riduzione delle spese di giustizia, mentre la relazione illustrativa al ddl precisa che il costo per l'ottenimento del suddetto parere di congruità è incluso tra le spese sostenute dall'avvocato nell'espletamento del mandato difensivo. Per tale ragione detto costo risulta essere a carico dell'autorità giudiziaria allorché questa effettui il pagamento dell'onorario. Al riguardo la RT non opera alcuna stima della minore spesa derivante dalla norma in esame. Non si ha pertanto nulla da osservare.

Il comma 18 dell'articolo in esame sostituisce l'articolo 30, comma 1, del citato DPR n. 115 del 2002, specificando che la parte che per prima si costituisce in giudizio, che deposita il ricorso introduttivo o che nei processi esecutivi di espropriazione forzata fa istanza per l'assegnazione o la vendita di beni pignorati, deve versare, per le notificazioni eseguite dal funzionario di cancelleria, un importo forfettizzato nella misura di euro 8,00.

Al riguardo la RT evidenzia che l'attuale contributo previsto dalla vigente tabella n. 1 allegata al citato DPR n. 115 del 2002 va da un minimo di euro 2,46 (per i processi dinanzi ai giudici di pace) ad un massimo di euro 4,93 (per il processo di esecuzione dinanzi al tribunale). L'importo forfettizzato contenuto nel testo normativo deriva quindi da una stima di una media di due notifiche effettuate a mezzo raccomandata ciascuna del valore di euro 4,00.

La RT non procede alla quantificazione di maggior gettito; nell'ottica quindi di una quantificazione prudenziale, non si hanno osservazioni da formulare.

Infine il comma 19 abroga la citata tabella contenuta nell'allegato 1 del DPR n. 115 del 2002, come conseguenza diretta della nuova disciplina esposta nel precedente comma 18.

## TITOLO III

### Disposizioni in materia di entrata

#### Articolo 38

*(Redditi immobiliari. Lotta al sommerso)*

#### **Commi 1-8 Misure per l'emersione dei redditi immobiliari**

I primi tre commi prevedono una serie di interventi volti a promuovere l'emersione, ai fini fiscali, di attività economiche legate al settore immobiliare. In particolare, viene esteso il novero dei documenti in cui il contribuente ha l'obbligo di indicare il proprio codice fiscale agli atti di denuncia di inizio di attività, di richiesta del permesso di costruire nonché ogni altro atto di assenso in materia di attività edilizia rilasciato dai comuni e ai contratti relativi alla somministrazione di servizi telefonici, idrici e del gas. Inoltre le banche e gli altri intermediari finanziari devono rilevare e conservare il codice fiscale di tutti i soggetti con cui intrattengono operazioni. Per i soggetti incaricati della rilevazione dei dati sopra ricordati, è infine previsto l'obbligo della comunicazione per via telematica dei dati stessi all'Agenzia delle Entrate.

*Al riguardo, non si hanno osservazioni, in quanto ai provvedimenti sopra esposti non è associata alcuna quantificazione di maggior gettito in relazione tecnica.*

I commi da 4 a 8 prefigurano un intervento di parziale revisione del classamento delle unità immobiliari contraddistinte da uno scostamento particolarmente elevato fra il valore estimativo catastale e l'attuale valore di mercato. A tale revisione dovrà procedersi in base a due distinte metodologie.

La prima modalità (comma 5) consiste in una procedura in base alla quale i Comuni, constatata una situazione di fatto anomala nella dichiarazione, ovvero nel



classamento di un determinato immobile, invitano puntualmente i titolari dei diritti reali insistenti su detto immobile all'adeguamento. La richiesta è contestualmente comunicata anche agli Uffici provinciali dell'Agenzia del Territorio. Ove i soggetti interessati non procedano come richiesto dal comune entro il termine di novanta giorni dalla notificazione della richiesta, l'Agenzia del Territorio procede iscrivendo in catasto gli immobili non dichiarati o verificando il classamento degli immobili segnalati. Le rendite catastali così attribuite producono effetto fiscale a partire dal 1° gennaio dell'anno successivo alla data cui si riferisce la mancata presentazione della denuncia catastale, ovvero dal 1° gennaio dell'anno di notifica della richiesta del comune.

La seconda modalità (comma 4) consiste in un intervento di revisione parziale del classamento, operato per microzone comunali. In particolare, i comuni richiedono all'Agenzia del Territorio di procedere ad una revisione del classamento per quelle particolari microzone che presentino un rapporto tra il valore medio di mercato e quello catastale, rilevante ai fini ICI, non in linea con il medesimo rapporto relativo all'insieme delle microzone comunali (valore medio).

La RT, procedendo alla quantificazione delle maggiori entrate connesse al provvedimento in esame, individua distintamente effetti di maggior gettito (relativi alle imposte dirette, all'imposta di registro e all'Ici) per ciascuna delle due procedure esaminate. Con riguardo alla prima metodologia esaminata (per singola unità abitativa), si prevede un maggior gettito di 67,53 mln di euro nel 2005, 221,17 mln nel 2006 e 273,08 mln nel 2007. Per la seconda metodologia (microzone) si prevedono maggiori introiti di 63,8 mln di euro per il 2005, 210,44 mln per il 2006 e 261,74 mln per il 2007.

Dal momento che la RT ritiene il risultato stimato per la seconda procedura rappresentativo soltanto dei due quindicesimi del territorio nazionale, essa procede ad assumere il maggior gettito connesso al primo provvedimento solo per i suoi tredici quindicesimi. Si perviene così a un dato complessivo di maggior gettito,

costruito sommando la stima operata per la metodologia a microzone (2/15) e i tredici quindicesimi della stima operata per la metodologia per singola unità abitativa, per un totale di 123,81 mln di euro nel 2005, 405,16 nel 2006, 499,74 nel 2007.

*Al riguardo, prima di entrare nel dettaglio delle quantificazioni stimate, si evidenzia che da un punto di vista metodologico non appare coerente l'impianto seguito dalla RT, in quanto pur trattandosi di due procedure alternative di uno stesso procedimento, non appare tecnicamente fondato considerare i loro risultati disgiuntamente a livello aggregato per poi sommarli secondo un rapporto di 2/15 e 13/15.*

*Infatti, si può ipotizzare che, procedendo alcuni comuni secondo una tipologia e altri secondo l'altra, si venga a delinearare uno scenario composito, in cui si realizzano in maniera parziale e concomitante entrambe le fattispecie previste dalla RT. Pertanto, non sembra corretto stimare il gettito connesso al provvedimento considerato procedendo ad una mera sommatoria compensata dei risultati connessi a ciascuna metodologia.*

*La RT procede invece in questo senso pervenendo a due risultati di gettito distinti per le due tipologie ed effettuando poi un'operazione di aggiustamento che non è suffragata da alcuna considerazione di carattere qualitativo. La problematicità di un simile procedimento sembra confermata anche dal fatto che il gettito connesso alla metodologia per microzone, pur rappresentando soltanto i due quindicesimi della realtà nazionale (per costruzione), è molto simile in termini quantitativi a quello riveniente dalla prima metodologia, che invece rappresenta una proiezione su base nazionale.*

*In dettaglio, il calcolo estimativo del gettito derivante dall'applicazione della prima metodologia d'intervento sconta una serie di ipotesi, la cui portata in alcuni casi sembra essere problematica.*

*L'ipotesi riportata in RT, relativamente all'evoluzione temporale del provvedimento nell'arco del triennio, ad esempio, sembrerebbe molto ottimistica. Si sottolinea infatti che la procedura in esame implica l'individuazione dell'immobile non opportunamente censito, l'invito all'adeguamento rivolto dai Comuni ai soggetti interessati, l'attesa dei 3 mesi concessi per*

*l'adeguamento, l'eventuale coinvolgimento dell'Agenzia del Territorio, l'intervento di quest'ultima, il probabile contenzioso instaurato dai soggetti interessati avverso l'operazione di recupero degli oneri connessi all'operazione espletata dall'Agenzia medesima. Ricordando che la stima prudenziale ipotizza, nella prima fattispecie, un intervento operativo su 1.000.000 di unità, appare problematico arrivare al 90% di espletamento entro il secondo anno di applicazione e ancor più concludere entro il terzo. Del resto forse sarebbe opportuno distinguere tra la conclusione della pratica e il recupero degli oneri.*

*Ulteriore ipotesi che solleva problematicità è quella connessa alle dinamiche di evoluzione dei classamenti, esplicitata in particolare nella tabella 2 riportata in RT. Non si comprende infatti per quale ragione la totalità delle unità A3 ricomprese nel campione dovrebbe evolvere verso A2, mentre solo il 30% delle A4 dovrebbe mutare in A3. Ammesso che per queste dinamiche vi sia un'opportuna spiegazione, la RT non ne fa menzione. Inoltre è opportuno ricordare che le varie classi catastali (A2, A3 ecc.) si suddividono ulteriormente in fasce (A2 di prima, di seconda, ecc.) e che si verificano situazioni in cui, pur producendosi un innalzamento della classe (da A3 ad A2 ad esempio), la nuova fascia attribuita determina una rendita catastale inferiore a quella originaria. Così un A2 di prima potrebbe avere una rendita catastale inferiore ad un A3 di quarta. Poiché non esiste una logica univoca a base di queste articolazioni, appare problematico supporre un aumento generalizzato della rendita (+30%) solo in base all'avanzamento delle classi. Il fenomeno appare infatti più complesso e si presta ad una analisi di maggior dettaglio.*

*In base a tali considerazioni, la stima di gettito indicata nella RT, con riferimento a questa prima modalità di espletamento della revisione dei classamenti estimativi, potrebbe risultare ottimistica.*

*Passando alla seconda metodologia considerata dalla RT, sono opportuni chiarimenti su alcune ipotesi di base. Posto infatti che le attuali microzone comunali ammontino complessivamente a 15.000 unità e che solo 2.000 di queste siano quelle passibili di un intervento di revisione, sarebbe il caso di esplicitare meglio il calcolo per la individuazione di 3.950.000 unità abitative potenzialmente interessate dalla norma e conseguentemente*

*l'identificazione in 1.970.000 di quelle operativamente revisionabili. Al riguardo, sarebbe opportuna un'analisi più dettagliata sulle situazioni prese a riferimento, giacché le microzone non sono sicuramente omogenee fra loro, né a livello del singolo comune, né tanto meno su base nazionale. Ciò anche considerando che in base a questa seconda modalità si prendono a riferimento zone e non singole unità abitative.*

*Da ultimo, relativamente ai costi amministrativi necessari per l'espletamento delle procedure, non sembra essere stata adeguatamente considerata la mole del lavoro da predisporre. Elemento problematico è anche la considerazione delle spese di contenzioso da attribuire ai soggetti inadempienti. Il contenzioso potenziale e relativo a queste procedure di adeguamento va opportunamente considerato quale aspetto suscettibile di restringere fortemente risultati di gettito, sia in termini di competenza che in termini di cassa<sup>62</sup>. Ove vi è contenzioso, infatti, non solo non si produce il recupero impositivo previsto, ma si dà seguito a notevoli spese, nella RT solo esiguamente considerate. Sarebbe pertanto opportuna un'analisi di maggior dettaglio riguardo agli oneri connessi all'attuazione delle procedure in esame. Si consideri inoltre che il contenzioso sarà inasprito dal momento che entro il 10/12/2004 si chiuderanno le procedure di sanatoria edilizia, che in molti casi oltre ad intervenire nella sistemazione degli abusi materiali, determinano proprio una modifica delle attribuzioni del classamento. Pertanto, è probabile che i comuni procedano nei confronti di quanti già si siano adeguati tramite condono, innescando contenziosi di facile esperimento per i contribuenti.*

## **Comma 9 - Modifica normativa Tarsu**

La norma dispone che a decorrere dal 1° gennaio 2005 la superficie dichiarata delle unità abitative, ai fini del pagamento della Tarsu, non possa essere inferiore all'80% della superficie catastale, determinata in base ai criteri stabiliti

---

<sup>62</sup> Si segnala che con sentenza n. 20854 del 27/10/2004 della Sezione Tributaria della Corte di Cassazione si è stabilito che: "gli atti di classamento dei fabbricati con cui si dispone l'attribuzione della rendita catastale, devono essere considerati come

dal regolamento di cui al DPR n. 138 del 23 marzo 1998. Per gli immobili che risultano già dichiarati ai fini Tarsu, i comuni modificano d'ufficio, dandone comunicazione agli interessati, le superfici che risultassero inferiori alla predetta percentuale, anche a seguito del riscontro dei dati forniti dall'agenzia del Territorio.

Si premette che tale norma può riguardare soltanto quei comuni che non abbiano proceduto ad abolire la vecchia Tassa sui rifiuti (Tarsu) e ad istituire la nuova tariffa rifiuti (Tari), come disposto dal decreto legislativo n. 22 del 1997. Poiché molti comuni hanno già proceduto in tal senso, un eventuale maggior gettito sarebbe reperibile solo in riferimento alla parte residua dei comuni non adeguatisi.

La RT procede alla stima del maggior gettito connesso al provvedimento, senza però esplicitare in maniera puntuale il procedimento di quantificazione e le ipotesi seguite.

In particolare è previsto un effetto positivo rappresentato da maggiori entrate a favore dei comuni, e un effetto negativo, relativo al fatto che la maggiore imposta pagata risulta deducibile, per i contribuenti titolari di redditi d'impresa, sia ai fini delle imposte sui redditi, sia ai fini Irap. Il risultato netto consiste in un maggior gettito di 165 mln di euro nel 2005, 206,3 mln nel 2006 e 152,7 mln nel 2007. Nel corso del dibattito presso la Camera dei deputati, il Governo ha esplicitato la metodologia di calcolo applicata nei conteggi riportati in RT. Detta metodologia, a partire dall'ultimo dato di gettito Tarsu disponibile (4.382 mln di euro) stima un incremento dovuto al provvedimento in esame del 15% (660 mln di euro).

*Al riguardo, non viene fornita nessuna indicazione sull'entità di una simile stima, non essendo precisato neppure a quale annualità si riferisca il gettito a cui si applica l'incremento. Non si comprende poi come sia costruita tale percentuale, dato che il maggiore gettito Tarsu dovrebbe provenire, a livello del singolo contribuente, dal prodotto fra il differenziale della*

---

impugnabili direttamente ed autonomamente. La mancata impugnazione rende definitivi la categoria, la classe e la rendita

*superficie catastale (maggior superficie da dichiarare sino al conseguimento dell'80% del dato catastale) e l'importo del prelievo a metro quadrato. Non sussiste in RT alcuna indicazione relativa a questo incremento medio di superficie, che sarebbe dovuto all'adeguamento delle dichiarazioni alla norma in esame.*

*Se i 660 mln di maggior gettito rappresentano la somma complessiva ottenibile nel triennio, non vi è coincidenza con la cifra indicata in RT (550 mln). Inoltre non risulta sufficientemente chiara la dinamica finanziaria del gettito nell'arco del triennio, che secondo il Governo dovrebbe avere la seguente distribuzione nel tempo: 1/4 nel 2005, 2/4 nel 2006 e la restante parte nel 2007. Posto che 165 mln di euro rappresenta il 25% dei 660 stimati, non si comprende il dato dell'anno 2006, pari a 220 mln di euro. Al riguardo non è chiaro se il minore gettito imputato all'anno 2006 rispetto all'ipotesi di base scoti da un lato una riduzione relativa al venir meno del gettito in quei comuni che nel triennio passeranno dal regime della tassa a quello della tariffa, e dall'altro l'entità di costi tecnico-organizzativi sostenuti per l'attuazione della norma da parte dei comuni medesimi. Tali ipotesi infatti, richiamate dal Governo, riguardano tutti e tre gli esercizi di riferimento e non solo il 2006.*

*Una tale spiegazione peraltro non sarebbe coerente con quanto affermato dal Governo stesso alla Camera, circa il fatto che i risultati del 2006 e del 2007 sarebbero stati nettati dall'effetto adeguamento alla tariffa dei comuni, considerando che un 50% addizionale di questi si adegui nel 2006 e un 25% nel 2007.*

*In più il Governo sostiene un completamento graduale della procedura da parte dei comuni nell'arco del triennio 2005-2007, ed in particolare con l'espletamento di un 25% il primo anno, un 25% il secondo, ed il restante 50% il terzo. Riguardo a tale distribuzione si fornisce quale unica spiegazione un contenimento iniziale della procedura, dovuto al fatto che una parte di comuni ha già proceduto a variare la tassa in tariffa e pertanto non rientra nella sfera di applicazione della norma.*

*Al riguardo, si osserva che la procedura di revisione delle superfici in questione potrebbe risultare di non agevole definizione. Infatti, procedendo dai dati catastali, il comune dovrà*

*riscontrare le denunce Tarsu non congruenti e quelle mai presentate. Quindi dovrà procedere all'adeguamento e alla comunicazione agli interessati, mettendo in conto anche l'insorgere di un certo contenzioso, che evidentemente rallenterà la conclusione delle procedure. Si consideri che in base ai dati Istat del censimento 2001, in Italia esisterebbero circa 27 mln di abitazioni censite in catasto, le cui superfici dovrebbero essere esaminate per verificarne la conseguenza ai fini della denuncia Tarsu.*

*Per quanto concerne la dinamica saldo/acconto, riportata in RT al fine di stimare l'effetto negativo sul gettito dovuto al fatto che la maggiore Tarsu pagata risulta deducibile sia ai fini Irpef che ai fini Irap per i soggetti con redditi d'impresa, si osserva quanto segue.*

*Nel calcolo dell'acconto 2005 si è utilizzata la percentuale del 75%, senza considerare che l'introduzione dell'Ires già dal 2005 prevede in via transitoria una percentuale d'acconto maggiorata di 3,5 punti percentuali. Per la quantificazione di altri provvedimenti riportati in altre norme del presente ddl, infatti, si è tenuto conto di tale considerazione<sup>63</sup>. Pertanto, l'acconto non dovrebbe essere calcolato con un indice del 75% ma del 78%, implicando evidentemente una diversa distribuzione dell'andamento di cassa del gettito connesso alla norma.*

## **Comma 10 - Imposta di registro sulle locazioni immobiliari**

Il comma in esame propone l'inserimento dell'articolo 52-*bis* nel DPR. n. 131 del 1986. Premesso che in base al successivo comma 13 nei contratti di locazione dovranno essere obbligatoriamente riportati gli indicativi catastali dell'unità immobiliare locata, tale comma fissa un limite, nella dichiarazione dei canoni, oltre il quale sarebbe preclusa la liquidazione dell'imposta complementare di registro, da parte degli uffici dell'Agenzia delle Entrate. In termini pratici, si tratterebbe di una norma equivalente a quella relativa alla dichiarazione dei valori di compravendita, tesa ad individuare un livello censuario minimo, anche in

---

<sup>63</sup> Cfr. in particolare la metodologia utilizzata in RT per la stima delle dinamiche saldo/acconto in riferimento alle norme di cui ai commi 1-8 dell'art. 36.

riferimento ai canoni di locazione. Tale limite sarebbe rispettato qualora non si dichiarasse un canone di locazione inferiore al 10% del valore dell'immobile determinato ai sensi dell'articolo 52, comma 4, del medesimo DPR n. 131 del 1986.

Il provvedimento in esame risulta correttivo della base imponibile relativa ai contratti di locazione secondo un duplice profilo. In prima istanza interviene con una correzione al rialzo dei canoni di tutti quei contratti di locazione che sono già effettivamente dichiarati, ma per importi inferiori. In questo caso la RT prevede un aumento di gettito dell'imposta relativa stimabile in un 5% rispetto a quella attualmente pagata.

In secondo luogo, le sanzioni previste nei confronti di quanti non si adeguassero, particolarmente gravose per coloro che non abbiano mai proceduto alla dichiarazione degli affitti percepiti, dovrebbero indurre una quota rilevante di questi ultimi soggetti ad emergere, implicando un ulteriore aumento del 5% rispetto all'imposta attualmente pagata.

Partendo dai dati attuali di gettito, differenziati in base alle modalità di pagamento (103 mln annui derivanti dalle dichiarazioni di prima annualità e 42 mln per le dichiarazioni di intero periodo) e applicando le percentuali di incremento suddette (5% e 5%), si determinano le maggiori entrate derivanti dal provvedimento. Tale introito sarebbe composto in parte dalle maggiori dichiarazioni relative a contratti esistenti (2,1 mln di euro annui per le dichiarazioni di intero periodo, e 1,3 mln, 2,6 mln, 3,9 mln e 5,2 mln per le dichiarazioni annuali relative rispettivamente al 2005, 2006, 2007 e 2008), in parte dal maggior gettito derivante dall'emersione di contratti sommersi (7,3 mln di euro annui).

*Riguardo al procedimento di calcolo, si osserva che le ipotesi di rivalutazione, sia nel caso di incremento del valore dei canoni, sia nel caso di emersione di nuovi contratti, non appaiono sufficientemente esplicitate. Sarebbe al riguardo opportuno acquisire chiarimenti in merito alla scelta delle percentuali.*



*Un probabile aspetto problematico della quantificazione è dato poi dal fatto che nel caso di locazione regolarmente registrata, che presenti però un canone inferiore alla soglia individuata dalla norma di cui trattasi, potrebbe non essere agevole procedere ad un recupero che si basi sul 10% di cui sopra. Instaurandosi un contenzioso, infatti, la difesa del locatore potrebbe prendere a riferimento i valori individuati dall'Osservatorio Immobiliare dell'Agenzia del Territorio, che sono generalmente inferiori alle rendite catastali<sup>64</sup>. In conseguenza di ciò, si potrebbe verificare un allineamento dei canoni dichiarati sui valori dell'Osservatorio Immobiliare dell'Agenzia del Territorio, che risultano inferiori in media del 10% rispetto a quelli catastali. La questione è rilevante in quanto la RT non considera l'eventualità di un contenzioso, il che delinea un'ipotesi in cui la previsione di gettito potrebbe essere sensibilmente attenuata. Sarebbe dunque opportuno un chiarimento al riguardo.*

### **Commi 11-15 - Locazioni immobiliari, limiti all'accertamento ai fini delle imposte dirette**

Il comma 11, sempre in materia di locazioni immobiliari, prevede l'inserimento di un articolo 41-*bis* nel DPR n. 600 del 29 settembre 1973, rubricato "Accertamento dei redditi di fabbricati".

Il comma in questione, unitamente a quelli successivi fino al 15, dispone l'esclusione dell'accertamento, ai fini delle imposte dirette, sui redditi di fabbricati derivanti da locazione dichiarati in misura non inferiore ad un importo corrispondente al maggiore tra il canone di locazione risultante dal contratto ridotto del quindici per cento, e il 10 per cento del valore catastale dell'immobile. Inoltre, nel caso in cui fosse accertata l'omessa registrazione del contratto, la norma prevede, sino a prova contraria, l'esistenza del rapporto di locazione anche per i quattro periodi d'imposta antecedenti quello dell'accertamento. Le norme in

---

<sup>64</sup> Cfr in particolare uno studio del Sole 24-Ore relativo al confronto fra i valori castali, i valori dell'Omi e i valori di mercato contenuto in un articolo di S. Fossati e F. Guazzone, pubblicato in data 8.10.2004.

esame non trovano applicazione in riferimento ai contratti ad uso abitativo a canone concordato introdotti dalla legge n. 431 del 1998<sup>65</sup>.

La RT procede alla quantificazione del maggior gettito derivante dall'applicazione della norma, a partire dalla considerazione che essa produrrebbe un'emersione di base imponibile stimata in un 5%, sia riguardo alle locazioni già dichiarate, sia relativamente ai nuovi contratti da stipularsi nel primo anno di applicazione. Tale incremento percentuale verrebbe poi applicato all'ammontare dei redditi dichiarati per locazione, che viene stimato intorno a 15.500 ml di euro fino al 2005 sulla base delle dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche presentate nel 2000. La RT stima inoltre un'aliquota media di prelievo pari al 29%, applicabile alla quota di nuova base imponibile emersa, e un'aliquota implicita per l'addizionale regionale pari allo 0,9%.

Nello specifico, si stima un'emersione di base imponibile pari a 775 mln di euro per le nuove locazioni, e a 194 mln, 388 mln, 581 mln e 775 mln rispettivamente per gli anni dal 2005 al 2008, nel caso di locazioni già dichiarate. Applicando le aliquote sopra ricordate, si determina un incremento di gettito a titolo di imposte dirette pari a 294 mln, 365 mln, 379 mln, 435 mln e 491 mln rispettivamente per gli anni dal 2005 al 2009. A titolo di addizionale regionale il maggior gettito è pari a 5,8 mln, 9,7 mln, 11,7 mln, 13,6 mln e 15,6 mln per il medesimo periodo.

*Al riguardo, si osserva che l'ipotesi dell'emersione del 5%, relativa a contratti già in essere, e del 5% relativa a nuovi contratti, non è suffragata da nessuna considerazione qualitativa: non si distingue ad esempio tra locazioni abitative e locazioni commerciali, il che evidentemente comporta implicazioni di rilievo al fine della corretta quantificazione del gettito. Nel caso delle locazioni commerciali, infatti, dovrebbe considerarsi che soprattutto nei grandi centri urbani i canoni di locazione, essendo costi strumentali, risultano generalmente in linea con i valori*

---

<sup>65</sup> In particolare, le tipologie contrattuali richiamate sono: i contratti a mercato libero, i contratti concordati, i contratti transitori e i contratti transitori per studenti.

*catastali, il che implica che per queste tipologie l'applicazione della norma non produrrebbe alcun incremento di gettito.*

*In più va considerato il fatto che il canone di locazione commerciale dà luogo a deduzioni d'imposta per il conduttore, in quanto onere connesso all'attività d'impresa.*

*Il Governo, nel corso del dibattito alla Camera, ha precisato che l'ipotesi del 5% di incremento considerato rappresenta una stima molto prudentziale, che dovrebbe riassorbire la non considerazione dei citati aspetti.*

*Al riguardo, si fa presente che in base ai dati Istat (Censimento 2001) le locazioni "in nero" ammonterebbero nel loro complesso all'incirca a 532.000, il che implicherebbe un imponibile Irpef nascosto pari a circa 2,2 miliardi di euro, contro il dato di 1,5 miliardi di euro stimato in RT in base al gettito 2000. In questo senso, pertanto, la stima del Governo risulterebbe prudentziale: va peraltro considerato che le percentuali di evasione stimate dall'Istat riguardano anche le tipologie contrattuali di cui alla legge n. 431 del 1998, non rientranti nell'ambito applicativo della norma.*

*Inoltre, in base ai dati 2004 a disposizione dell'anagrafe tributaria<sup>66</sup>, l'entità dei redditi derivanti da locazioni commerciali ammonterebbe a circa 3.000 mln di euro (il 20 per cento di quelle complessivamente considerate), il che avvalorava la necessità di una considerazione qualitativa della distribuzione dei redditi, al fine di fornire una corretta stima del maggior gettito preventivato.*

*La questione già ricordata in relazione alle locazioni commerciali, circa la generale sottostima delle rendite catastali, va estesa anche alle locazioni ad uso abitativo, soprattutto per quanto riguarda i grandi centri urbani. E' noto infatti che la mancata revisione degli estimi catastali determina, con una certa rilevanza, situazioni in cui i canoni di locazione effettivamente praticati siano superiori al valore stimato in base al 10%. Tale situazione è ancora più vera se si considera anche la questione dell'abusivismo edilizio: i dati Istat del censimento 2001 evidenziano 2.710.289 unità immobiliari non censite in catasto, per le quali evidentemente non esiste nessuna*

---

<sup>66</sup> Tali dati sono riportati nello studio pubblicato nella rubrica "Settimana normativa" del Sole 24 Ore del 10/9/2004.

*rendita di riferimento. Ferma restando una tale situazione, in tutti questi casi la norma non produrrebbe nessun recupero del gettito.*

*Si ricorda da ultimo quanto già evidenziato in relazione al comma 10 dell'articolo in esame, per cui in caso di contenzioso il riferimento ufficiale della difesa del locatore potrebbe essere costituito dai valori dell'Osservatorio dell'Agenzia del Territorio, che come detto sopra sono solitamente inferiori ai valori catastali.*

## **Articolo 39**

*(Contrasto all'evasione in materia di IVA)*

L'articolo in esame prevede una serie di norme volte a contrastare l'evasione in materia di Iva. In particolare, le misure previste sono le seguenti:

- riduzione del limite di volume d'affari stabilito per l'esonero dalla presentazione in via telematica delle dichiarazioni Iva, dai 50 milioni attuali a 10.000 euro;
- la comunicazione dei dati IVA, che i contribuenti sono obbligati a trasmettere in via telematica entro il mese di febbraio di ciascun anno, deve essere integrata da un elenco dei clienti e fornitori, titolari di partita Iva, nei confronti dei quali si siano rispettivamente emesse e ricevute fatture;
- obbligo di comunicare, da parte dei soggetti d'imposta che effettuino operazioni di acquisto intracomunitario di autoveicoli, motoveicoli e loro rimorchi, il numero identificativo intracomunitario, nonché il codice fiscale del fornitore e il numero del telaio, per il tramite dello sportello telematico dell'automobilista;
- il cedente o il prestatore che riceva dal proprio cliente una lettera d'intento ha l'obbligo di trasmettere in via telematica all'Agenzia delle entrate, entro il giorno 16 del mese successivo, i dati contenuti nella stessa, secondo le modalità che dovranno essere determinate con provvedimento del direttore dell'Agenzia;

- i contribuenti IVA che acquistino determinati beni e servizi, che dovranno essere individuati tramite apposito decreto ministeriale, a prezzi inferiori rispetto al loro valore normale sono solidalmente responsabili con il cedente per il mancato versamento dell'imposta.

La RT stima, in riferimento ai suddetti provvedimenti un maggior gettito IVA pari a 190 milioni di euro annui, corrispondente al 5% dell'imposta attualmente accertata (3,8 miliardi di euro).

*Al riguardo, si osserva che la RT non adduce nessuna motivazione oggettiva alla scelta della percentuale di incremento di gettito stimata. A questo proposito, almeno per le disposizioni che vanno a correggere ovvero ad ampliare rispettivamente gli obblighi e la platea dichiarativa si potrebbero individuare quantificazioni più puntuali.*

## **Articolo 40**

*(Accertamento e riscossione)*

### **Commi 1-20**

Il presente articolo nei commi da 1 a 12 introduce l'istituto della pianificazione fiscale concordata a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 1° gennaio 2005. I soggetti che possono aderire al suddetto istituto sono i titolari di reddito d'impresa e gli esercenti arti e professioni per i quali trovano applicazione gli studi di settore. L'adesione all'istituto della pianificazione fiscale comporta la definizione preventiva della base imponibile specifica dell'attività svolta e la limitazione dei poteri di accertamento da parte dell'amministrazione finanziaria. Sono esclusi dalla pianificazione fiscale coloro che si sono avvalsi di regimi forfetari di determinazione dell'imponibile o dell'imposta per il periodo d'imposta in corso al 1° gennaio 2003, coloro che non erano in attività al 1° gennaio 2002,

coloro che hanno dichiarato ricavi o compensi superiori a 5.164.569 euro nel periodo d'imposta in corso al 1° gennaio 2003 e coloro che hanno omesso di presentare la dichiarazione ai fini delle imposte sui redditi per i periodi d'imposta in corso al 31 dicembre 2002 ed al 31 dicembre 2003. L'Agenzia delle entrate determina per il contribuente interessato una proposta sull'entità della base imponibile caratteristica per il triennio oggetto della pianificazione, con esclusione degli eventuali componenti straordinari di reddito, sulla base di elaborazioni effettuate dall'anagrafe tributaria che tengono conto delle risultanze degli studi di settore, dell'andamento dell'economia e dello specifico settore di attività del soggetto.

Durante i periodi d'imposta che sono oggetto della pianificazione, riguardo al reddito caratteristico d'impresa o di arti o professioni, sono inibiti i poteri di accertamento analitico di cui all'articolo 39 del DPR n. 600 del 1973, sono ridotte di 4 punti percentuali le aliquote marginali d'imposta, esclusa l'aliquota del 23%, sul reddito dichiarato che ecceda l'importo stabilito dalla pianificazione e non sono dovuti contributi previdenziali per la parte di reddito che ecceda l'importo stabilito dalla pianificazione stessa.

Il comma 13 dispone la revisione degli studi di settore entro il quarto anno dalla loro entrata in vigore o dall'ultima revisione, dopo aver sentito le associazioni professionali e di categoria. Si stabilisce inoltre che comunque ogni anno l'Agenzia delle entrate debba procedere all'aggiornamento delle risultanze degli studi di settore sulla base dei dati forniti dall'ISTAT in merito alla contabilità nazionale, agli indici differenziati per settore, territorio e dimensione dei soggetti interessati. Tali indici devono essere comunicati dall'ISTAT entro il mese di gennaio di ogni anno all'Agenzia delle entrate e il provvedimento del direttore della suddetta Agenzia, sentite le associazioni professionali e di categoria, è pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale entro il marzo del medesimo anno con effetto sui redditi del periodo d'imposta in corso al 31 dicembre dell'anno precedente.

Al fine di potenziare lo strumento stesso degli studi di settore, i commi 14 e 15 introducono una serie di previsioni, volte ad accrescere la percentuale di contribuenti che si adeguano al sistema degli studi. I commi 17 e 18 prevedono gli accertamenti sulla base degli studi di settore o dei parametri senza che ciò pregiudichi l'eventualità di un'ulteriore azione accertatrice con riferimento ai redditi d'impresa e di lavoro autonomo, nonché ad ulteriori operazioni rilevanti ai fini dell'imposta sul valore aggiunto.

Il comma 19 prevede che gli accertamenti sulla base degli studi di settore possano essere effettuati anche nei confronti dei contribuenti in contabilità ordinaria nonché di quelli esercenti arti e professioni con le medesime disposizioni regolanti gli accertamenti nei confronti dei contribuenti in contabilità semplificata.

Da ultimo, il comma 20 prevede la possibilità di adeguarsi in sede di dichiarazione annuale, senza il pagamento di sanzioni o interessi, agli studi di settore ai fini dell'imposta sui redditi e dell'imposta regionale sulle attività produttive; ai fini dell'imposta sul valore aggiunto l'adeguamento deve essere operato entro i termini per il versamento a saldo delle imposte sui redditi.

Gli effetti delle norme contenute nei commi 1-20 del presente articolo sono stimati in RT pari ad un aumento delle entrate di 3.808 mln di euro nel 2005, derivanti da un aumento del gettito in larga parte a titolo di imposte dirette ed IVA (3.314 mln) e in minor misura di IRAP (494 mln). Si prevedono maggiori entrate anche per gli anni successivi: 1.776 milioni di euro (1.607 mln di imposte dirette e IVA e 169 mln di IRAP) nel 2006 e 2.030 milioni di euro (1.816 mln di imposte dirette e IVA e 214 mln di IRAP) a decorrere dal 2007. Il maggiore gettito deriva da due classi di disposizioni: quelle atte a rafforzare i poteri di accertamento e quelle che prevedono la revisione degli studi settore.

La RT, considerando le percentuali di adesione agli studi di settore ricavabili dagli andamenti storici, stima un incremento del 20%, pari a 109.000 contribuenti, dei soggetti che si adeguano per effetto delle norme in esame. La maggiore base

imponibile che si ottiene dai nuovi contribuenti è pari a 2,28 miliardi di euro (ottenuta moltiplicando 109.000 per il maggior ricavo medio *pro capite* pari 20,91 migliaia di euro) e il maggiore gettito è dato dal prodotto di tale ricavo medio *pro capite* per le differenti aliquote (IRE/IRES 22,2%; IVA 14%; IRAP 4,25%) ed è pari a 1,385 miliardi di euro nel 2005, 0,646 miliardi di euro nel 2006 e 0,738 miliardi di euro nel 2007.

Con riferimento agli effetti di gettito relativi alla revisione degli studi di settore, la RT stima che i ricavi teorici aumentino di un ammontare pari a 20,64 miliardi di euro, corrispondenti ad un aumento del 4% (che rappresenta il differenziale di crescita tra produzione e ricavi teorici stessi) rispetto al livello 2002, pari a circa 500 mld di euro. Ad essi si ipotizza, inoltre, che si adeguino circa il 20% dei soggetti non congrui. Il maggiore gettito derivante dai provvedimenti di revisione degli studi di settore è di 2,423 miliardi di euro nel 2005, 1,13 miliardi di euro nel 2006 e 1,292 miliardi di euro nel 2007.

*Si evidenzia che la relazione tecnica, allorquando illustra il calcolo della maggiore base imponibile derivante sia dal rafforzamento dei poteri di accertamento sia dalla revisione degli studi di settore, fa riferimento ai ricavi teorici dei contribuenti e non all'incidenza che tale incremento provoca sui relativi redditi. Tale procedura non sembra appropriata, poiché gli studi di settore considerano i ricavi solo in relazione alla determinazione del reddito del contribuente, il quale costituirà poi l'effettiva base imponibile.*

*Per quanto riguarda gli effetti dei provvedimenti di rafforzamento dei poteri di accertamento, si rileva che la maggiore base imponibile che dovrebbe emergere in seguito a tale potenziamento appare stimata in maniera non prudentziale. In particolare, non è stato specificato come sia stata valutata la citata percentuale del 20% di soggetti che dovrebbero adeguarsi per effetto della normativa in esame.*

*Per quanto concerne la revisione degli studi di settore di cui al comma 13 del presente articolo, non appare coerente la comparazione effettuata nella RT tra crescita della produzione e*



*crescita dei ricavi teorici, in quanto le due variabili non sono tra loro confrontabili. Nella RT, inoltre, non viene precisato a quale tipo di indice della produzione si faccia riferimento.*

*La RT non chiarisce poi la procedura con la quale si definisce la percentuale (pari al 5,8%) di soggetti che diventeranno non congrui per effetto della revisione degli studi di settore.*

*E' infine necessario segnalare che nella quantificazione della maggiore base imponibile dovuta ai provvedimenti di revisione degli studi di settore, è stato aprioristicamente assunto che la percentuale di soggetti non congrui che si adeguano agli studi rimanga inalterata rispetto al passato dopo che, una volta avvenuta la revisione, i ricavi teorici siano stati incrementati e quindi l'ammontare delle imposte da pagare accresciuto, diminuendo così la convenienza per i suddetti contribuenti ad aderire.*

Il **comma 21** prevede che la procedura di liquidazione delle imposte riferite ai redditi soggetti a tassazione separata venga resa più rapida per effetto dell'invio del modello F24, precompilato dall'Agenzia delle entrate ed allegato alla comunicazione.

La RT ascrive al presente comma, per effetto della semplificazione procedurale, un maggior gettito, in termini di cassa, per il solo 2005 pari a 140 mln di euro.

*Al riguardo, si evidenzia che la RT non considera gli eventuali oneri connessi alla nuova procedura che con il comma 21 si intende attivare nonché quelli relativi al possibile contenzioso che si potrebbe creare.*

## **Commi 22-34**

Le disposizioni prevedono una serie di strumenti volti al rafforzamento e all'accelerazione dell'attività di riscossione. In particolare, il comma 23 stabilisce che i sostituti d'imposta sono puniti con la reclusione da 6 mesi a 2 anni qualora abbiano omesso il versamento, nei termini previsti per la dichiarazione, delle

ritenute risultanti dalla certificazione rilasciata ai sostituiti per un importo superiore a 50.000 euro per periodo d'imposta. Il comma 24 stabilisce che i concessionari della riscossione possono impiegare tutti gli strumenti previsti dalle norme ordinarie in materia di tutela del credito iscritto a ruolo. I commi 30-33 autorizzano l'Agenzia delle entrate ad emanare un apposito atto di recupero motivato da notificare al contribuente che abbia indebitamente utilizzato i crediti d'imposta. Nel caso di mancato pagamento degli importi dovuti entro i termini prescritti dall'ufficio, l'amministrazione procede alla riscossione coattiva. I termini di decadenza per l'iscrizione a ruolo sono prorogati fino al 31 dicembre 2006 per le dichiarazioni presentate nel 2003. Infine con il comma 34 si dispone che il versamento dell'ICI debba essere effettuato dai contribuenti per mezzo del modello di pagamento unificato (F24) di cui all'articolo 17 del d.lgs. n. 241 del 1997.

La RT attribuisce ai suddetti provvedimenti di accelerazione e potenziamento dell'attività di riscossione un effetto positivo di maggior gettito pari a 350 milioni di euro annui in termini di cassa, a decorrere dall'anno 2005.

*Al riguardo, la RT non evidenzia dati che consentano la verifica della quantificazione proposta. Pertanto non è chiaro come sia stata ottenuta la stima di 350 milioni di euro in termini di maggiori entrate, anche perché non è indicato il contributo positivo che ciascuna delle norme contenute nei citati commi potrà avere in termini di cassa. Infine, si rileva che la relazione tecnica assume aprioristicamente che i comportamenti e le reazioni dei contribuenti si modifichino di fronte alle nuove norme senza stimare alcun effetto diminutivo dovuto all'attivarsi di eventuali procedure di contestazione tributaria.*

## **Articolo 41**

*(Demanio e patrimonio pubblico)*

I commi da 1 a 8 stabiliscono disposizioni in materia di dismissione di beni del patrimonio e del demanio di non rilevante valore economico.

In particolare, si autorizza l'Agenzia del demanio a vendere, mediante trattativa privata, quote indivise di beni immobili, fondi interclusi e diritti reali su immobili, a prezzi di mercato, tenuto conto della condizione giuridica dei beni e dei diritti.

Sono trasferite nel patrimonio indisponibile del comune che le richiede le aree che appartengono al patrimonio e al demanio dello Stato e sulle quali i comuni hanno realizzato opere di urbanizzazione. Il corrispettivo è determinato in base a parametri riportati in allegato al provvedimento, che vengono aggiornati annualmente nella misura dell'8 per cento. Oltre a tale corrispettivo il comune eventualmente deve versare le somme dovute per l'occupazione per ciascun anno delle aree oggetto di trasferimento. Con il trasferimento delle aree vengono meno i giudizi pendenti tra l'amministrazione demaniale e i comuni occupanti.

L'Agenzia del demanio può alienare mediante trattativa privata, dopo aver esperito l'asta pubblica telematica andata deserta, gli immobili aventi un valore non superiore a 200.000 euro e non rientranti nelle procedure di dismissione previste dal decreto-legge n. 351 del 2001. Nel caso di immobili di importo superiore a 500.000 euro gli enti locali possono esercitare il diritto di prelazione entro 15 giorni dal ricevimento della comunicazione della determinazione a vendere da parte dell'Agenzia del demanio. E' fatto salvo il diritto di prelazione sugli immobili di cui al comma 6 da parte dei concessionari, dei conduttori e dei soggetti che si trovano nel godimento dell'immobile oggetto di alienazione, a condizione che abbiano soddisfatto tutti i crediti richiesti dall'Amministrazione competente.

La RT fa discendere dalle disposizioni un ritorno economico stimabile in 105 mln di euro. Tale positivo impatto economico finanziario è attribuito alle alienazioni di cespiti di non rilevante valore economico ed insuscettibili di uso pubblico e alla conseguente razionalizzazione del patrimonio immobiliare statale. Le maggiori entrate attese peraltro sono conteggiate, per il 2005, solo ai fini del fabbisogno e dell'indebitamento senza alcuna determinazione sul saldo netto da finanziare.

*Al riguardo, la quantificazione delle maggiori entrate per 105 milioni di euro per il 2005 non è suffragata da alcun elemento metodologico, il che non consente di verificare la congruità della stima. Inoltre, sarebbe opportuno acquisire chiarimenti in merito all'assenza di effetti da ascrivere alla norma relativamente al saldo netto da finanziare il che forse dipende da un atteggiamento prudenziale, che rinvia al consuntivo.*

Il comma 9, introducendo un regime di reciprocità, estende alle amministrazioni statali le agevolazioni previste dalla normativa vigente a favore degli enti locali che utilizzino beni immobili di proprietà statale. Di conseguenza, tale regime agevolato si applicherà anche alle amministrazioni statali che utilizzino per uso governativo beni di enti locali o altri enti pubblici e privati.

La RT stima, per effetto della disposizione, un ritorno economico pari a 180 mln di euro. Peraltro, tali risparmi non sono computati ai fini dei saldi di finanza pubblica, di cui all'allegato 7. Nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati il Governo ha precisato che tale importo di 180 mln di euro - prudenzialmente non conteggiato nei saldi - si ottiene abbattendo con una percentuale del 90% il costo complessivo pari a 200 mln (affitti, lavori, ecc.) degli immobili di proprietà degli enti locali o di enti pubblici o privati in affitto da parte di Amministrazioni statali.

*Al riguardo, pur non essendo stato attribuito effetto ai fini dei saldi di finanza pubblica, si osserva che la quantificazione di 180 mln così come calcolata potrebbe non risultare coerente con quanto disposto dalla normativa richiamata dal comma. Infatti, l'importo di 200 mln preso a base della stima considera, oltre gli affitti, anche i lavori di manutenzione e ulteriori spese. Le*

*agevolazioni di cui lo Stato dovrebbe usufruire per effetto del regime di reciprocità si riferiscono unicamente all'importo delle locazioni, mentre non dovrebbero interessare le spese di manutenzione ordinaria e straordinaria, nonché gli oneri, le contribuzioni e gli obblighi di qualsiasi natura gravanti sull'immobile e tutte a carico del locatario, cioè dell'amministrazione statale. Si veda in particolare quanto disposto dall'articolo 1, comma 2, della legge 11 luglio 1986, n. 390.*

*Inoltre, si osserva che se anche in termini di fabbisogno e di indebitamento i risparmi stimati tendono a consolidarsi nell'ambito del conto economico della P.A., essi, dall'altra parte, determinano minori introiti per i bilanci degli enti locali proprietari degli immobili e determinati dalla differenza tra la misura dell'importo del canone a condizioni di mercato e quello agevolato.*

Il comma 10 abroga il regio decreto-legge 10 settembre 1923, n. 2000, recante norme per la permuta di immobili demaniali adibiti ad uso di pubblici uffici.

La RT afferma che dall'abrogazione della norma discende una riduzione dei costi di gestione per l'amministrazione, senza peraltro quantificarli. Lo stesso allegato 7 non attribuisce alla norma effetti sui saldi di finanza pubblica.

*Al riguardo, non si hanno osservazioni per quanto di competenza.*

Il comma 11 prevede il trasferimento della proprietà a titolo gratuito degli immobili di cui all'articolo 2 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 ai comuni nei quali gli stessi sono ubicati.

La RT quantifica in 47,5 mln di euro i risparmi derivanti dalla disposizione e conseguenti alle minori spese di manutenzione e dei versamenti ICI gravanti sugli immobili. Nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati il Governo ha precisato che il risparmio - peraltro non conteggiato ai fini dei saldi nell'Allegato 7 - è stato determinato considerando un valore per alloggio di 50.000 euro e ipotizzando un'aliquota ICI al 4 per mille e spese di manutenzione al 2 per cento.

*Al riguardo, si osserva che anche se in termini di fabbisogno e di indebitamento i risparmi stimati tendono a consolidarsi nell'ambito del conto economico della P.A., essi, dal punto di vista*

*dei comuni, determinano da una parte minori introiti per il venir meno dell'ICI pagata dallo Stato e dall'altra maggiori oneri connessi alle spese di manutenzione cui gli immobili sono soggetti, con ripercussioni negative sui singoli bilanci di ciascun comune.*

Il comma 12 effettua delle integrazioni al decreto-legge n. 269 del 2003, stabilendo che entro il 31 gennaio 2005 il Ministero della difesa predisponga un elenco di immobili da dimettere e consegnare all'Agenzia del demanio, che procederà alla loro valutazione ed effettiva dismissione. Una quota fino al 100 per cento del valore stimato dall'Agenzia del demanio è destinata al soddisfacimento delle esigenze del Ministero della difesa. A tal fine la Cassa depositi e prestiti concede al Ministero della difesa, entro trenta giorni dall'emanazione del decreto di individuazione degli immobili, anticipazioni finanziarie della quota del valore dei beni fino ad un massimo di 954 mln di euro. Tali somme saranno rimborsate dal Ministero dell'economia e delle finanze a valere sui proventi delle dismissioni degli immobili. Sulle somme riassegnate al Ministero della difesa per effetto della dismissione degli immobili una somma pari a 30 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2005 al 2009 è destinata all'ammodernamento degli arsenali della Marina militare di Augusta, La Spezia e Taranto.

La RT dichiara la neutralità della disposizione per il bilancio dello Stato, in quanto le anticipazioni concesse dalla Cassa depositi e prestiti saranno rimborsate utilizzando gli introiti derivanti dalle dismissioni degli immobili.

Nel corso dell'esame alla Camera il Governo ha confermato l'impegno che le dismissioni immobiliari dovranno avvenire entro l'anno 2005.

*Al riguardo, si osserva che l'impegno del Governo a che le dismissioni immobiliari avvengano entro l'anno 2005 non è sufficiente ad escludere l'eventuale mancato realizzo dei proventi derivanti dalle dismissioni immobiliari, che potrebbe determinare oneri suppletivi ed effetti negativi sul debito fino alla concorrenza della somma accordata in anticipazione. In altre parole, sembra che l'operazione presenti diversi gradi di certezza, quello dell'anticipazione essendo molto*

*elevato e quello dell'introito di ricavi da dismissioni molto meno elevato: la conseguenza potrebbe riflettersi in un maggior debito.*

*Poiché poi l'anticipazione può anche essere del 100 % rispetto al valore degli immobili conferiti e il provento delle dismissioni serve per rientrare dall'esposizione con la Cassa Depositi e Prestiti, se ne deduce che la percentuale dei beni venduti dovrebbe essere molto alta rispetto a quella dei beni valorizzati, il che accentua il peso delle osservazioni già svolte, attesa la non speditezza delle procedure al riguardo.*

*Va peraltro osservato che il comma 13-septies va interpretato nel senso che le somme da cui ricavare i 30 mln di euro annui sono quelle dell'anticipazione, non quelle dei proventi della dismissione, che dovrebbero essere assegnati al Dicastero dell'Economia e che potrebbero anche non raggiungere l'importo di 30 mln annui.*

Il comma 13 amplia le modalità di impiego delle risorse stabilite per il perseguimento delle finalità di cui all'articolo 29 della legge 18 febbraio 1999, n. 28, relative al programma di costruzione, ammodernamento e acquisto di immobili destinati a caserme ed alloggi di servizio della Guardia di finanza. Detto programma può essere realizzato anche con il ricorso alla locazione, compresa quella finanziaria, utilizzando le risorse non ancora impegnate alla data del 31 dicembre 2004. La RT non fa discendere dalla disposizione effetti sui saldi di finanza pubblica.

*Non è chiaro se la previsione si riferisca agli stanziamenti 2004, che non potrebbero essere interessati da norme del ddl finanziaria. In ogni caso, la possibilità di utilizzare per scopi diversi risorse non impegnate non sembra configurare una operazione neutra dal punto di vista finanziario, dal momento che altrimenti esse sarebbero andate in economia. Infine, occorre evidenziare che la previsione della locazione degli immobili esula dalle finalità del programma della legge n. 28 del 1999, che mirava ad acquisire la disponibilità di caserme ed alloggi di servizio tramite la costruzione o l'acquisto, incrementando di conseguenza il patrimonio dello Stato. L'attuale disposizione, a fronte dell'onere sostenuto per la locazione, non esplica alcun effetto sul patrimonio dello Stato.*

I commi 15, 16 e 17 prevedono, al fine del contenimento, razionalizzazione, ottimizzazione e programmazione della spesa pubblica destinata ad interventi edilizi sul patrimonio immobiliare dello Stato, una serie di comunicazioni da parte delle amministrazioni dello Stato e delle Agenzie fiscali all'Agenzia del demanio. In particolare le comunicazioni riguardano gli schemi di programma triennali e gli elenchi annuali relativi all'esecuzione degli interventi edilizi su immobili di proprietà dello Stato, nonché gli stessi documenti dopo l'approvazione definitiva da parte degli organi competenti, il consuntivo relativo allo stato di realizzazione degli interventi previsti negli elenchi annuali e la previsione dei fabbisogni annuali di nuovi spazi allocativi. L'Agenzia del demanio fornisce il supporto informatico per l'invio dei documenti previsti dalla norma ed elabora le linee guida per l'aggiornamento dei documenti stessi. Infine presenta al Ministero dell'economia e delle finanze una relazione sull'attività svolta in esecuzione delle presenti disposizioni.

La RT attribuisce alla norma un impatto economico positivo per effetto della riduzione dei costi, quantificabile in 70 mln di euro.

L'allegato 7 mostra in termini di effetti sui saldi di finanza pubblica un impatto per 70 mln di euro di minori spese relativamente al fabbisogno del settore statale e all'indebitamento netto della P.A..

Nel corso dell'esame alla Camera dei deputati il Governo ha precisato che il risparmio è connesso alla razionalizzazione degli interventi manutentivi e alla razionalizzazione degli spazi utilizzati.

*Al riguardo, occorrerebbe acquisire ulteriori informazioni circa la quantificazione del risparmio in 70 mln di euro, non risultando esauriente la mera attribuzione dei risparmi alla razionalizzazione degli interventi manutentivi e alla razionalizzazione degli spazi utilizzati. Inoltre, si presume che l'attività di razionalizzazione, comportando nuovi adempimenti da parte degli enti interessati, potrà causare l'insorgenza di maggiori oneri. Sarebbe utile chiarire se la quantificazione operata in RT sconti o meno tali oneri.*



Il comma 19 stabilisce che, con decreto ministeriale, possano essere avviati:

- programmi di dismissioni immobiliari da realizzare tramite cartolarizzazioni, costituzioni di fondi immobiliari o cessioni dirette;
- trasferimenti, a prezzo di mercato, a società controllate direttamente o indirettamente dallo Stato, di tratti di rete stradale nazionale suscettibili di assoggettamento a tariffa.

La RT quantifica il programma di dismissioni immobiliari in almeno 4 miliardi di euro. Non risulta, però, determinabile con certezza la ripartizione delle cessioni tra i singoli strumenti a disposizione. Si presume che si ricorrerà a uno o più fondi immobiliari e ad ulteriori cartolarizzazioni SCIP. Per i fondi immobiliari su immobili dello Stato la RT afferma che gli immobili verranno individuati tra quelli ad uso governativo il cui valore ammonta a oltre 20 miliardi di euro.

*Al riguardo, si osserva che la quantificazione del gettito derivante dalle dismissioni immobiliari non è accompagnata né dall'indicazione del numero di immobili interessati, né dal riferimento alla loro tipologia, né dal valore ad essi attribuibile (valore catastale, presunto valore di mercato od altro), per cui risulta difficile verificare la congruità della stima. Occorrerebbe inoltre chiarire se la previsione di maggiori entrate sconti o meno, in termini di saldi, l'effetto delle analoghe disposizioni contenute nel decreto-legge n. 269 del 2003<sup>67</sup>.*

*Nulla viene riferito circa l'onere connesso alle operazioni di cartolarizzazione, alle commissioni da corrispondere, alle minori entrate derivanti da canoni di locazione e se si sia tenuto conto di eventuali rischi legati all'operazione.*

*Ancora, atteso che nulla viene affermato circa eventuali effetti fiscali derivanti dall'operazione, occorre chiarire se il presumibile maggior gettito fiscale derivante, in particolar modo, dall'applicazione dell'imposta di registro, catastale ed ipotecaria, sia stato considerato nell'importo complessivo dell'introito previsto o non sia stato oggetto di valutazione. Sul punto sarebbe utile acquisire una risposta dal Governo.*

---

<sup>67</sup> La RT al decreto-legge n. 269 del 2003 ha stimato entrate per dismissioni immobiliari pari a 1 miliardo di euro per ciascuno degli esercizi 2005 e 2006.

*Con riferimento alla stima di 20 miliardi di euro di immobili ad uso governativo disponibili, tra i quali identificare quelli oggetto di dismissione, si rileva la necessità di dati più particolareggiati, posto che la RT si limita a precisare che tale quantificazione sconta il collocamento del fondo immobiliare attualmente in fase di strutturazione per gli immobili dello Stato. Si rammenta che la RT allegata al decreto-legge n. 351 del 2001 forniva a suo tempo una stima di massima del patrimonio immobiliare pubblico ricompresa tra 15,5 e 31 miliardi di euro e determinava la stima dei proventi attesi dalle dismissioni in 18,6 miliardi di euro nel quadriennio 2001-2004.*

*Si ricorda che per il principio di integrità le poste di bilancio vanno iscritte al lordo. Nella fattispecie accanto all'importo derivante dalle cessioni occorrerebbe indicare le spese derivanti dai canoni di locazione relativi agli immobili dismessi.*

Con riferimento alle dismissioni della rete viaria, la RT afferma che la vendita delle strade potrebbe riguardare in prospettiva circa 1.500 Km di strade statali tra quelle in esercizio e quelle in costruzione. L'introito per lo Stato ammonterebbe a circa 3 miliardi di euro assumendo, alla base della vendita delle strade, una concessione quarantennale analoga a quella del Gruppo Autostrade, un ricavo medio da pedaggio per Km di 0,68, un rendimento del capitale investito per la società acquirente intorno al 7,5%.

Una nota del Ministero dell'economia e delle finanze del 6 ottobre 2004<sup>68</sup> ha affermato che i ricavi della società acquirente saranno determinati dal c.d. pedaggio-ombra pagato dalla fiscalità generale (e non dall'utente) e parametrato al traffico effettivo e che la cessione in oggetto genererà risorse finanziarie per nuove strade e infrastrutture. Dall'altra parte il bilancio della pubblica amministrazione registrerà un incremento della spesa corrente pari all'ammontare del pedaggio-ombra<sup>69</sup>. Infine, viene ribadito che non saranno previsti costi aggiuntivi per il singolo automobilista.

---

<sup>68</sup> Cfr. comunicato pubblico sul sito del Ministero dell'economia e delle finanze il 6 ottobre 2004.

<sup>69</sup> Nella seduta in Commissioni congiunte del 6 ottobre 2004 il Ministro dell'economia e delle finanze ha affermato che lo Stato pagherà alla società acquirente un pedaggio-ombra per remunerare il suo investimento. Cfr. Commissioni congiunte V

*Al riguardo, occorre chiarire in quale valore è espresso il ricavo medio da pedaggio per Km, in particolare se trattasi di un valore percentuale o se si fa riferimento all'euro o a una diversa misura.*

*L'elencazione dei parametri attraverso i quali addivenire all'importo di 3 miliardi di euro non sembra esaustiva, mancando tra l'altro l'ammontare annuo dei chilometri percorsi. Di conseguenza, la mancanza di alcuni parametri adottati nella stima non consente di verificare la congruità.*

*A fronte dell'introito stimato per lo Stato di circa 3 miliardi di euro nulla viene previsto in termini di oneri per consentire alla società acquirente di conseguire il rendimento del capitale investito nella misura del 7,5%. Si precisa che in applicazione del principio di integrità le poste di bilancio vanno iscritte sia in entrata che in spesa per il loro ammontare integrale, senza compensazioni. Da tale principio discende che i proventi derivanti dalla dismissione viaria vanno iscritti in bilancio al lordo degli eventuali oneri ad essi connessi.*

*Si evidenzia che dal confronto del disposto normativo con quanto affermato nella RT non appare chiaro se l'operazione dia luogo ad un trasferimento a titolo definitivo della rete viaria o a un temporaneo passaggio dell'uso del bene per il periodo di vigenza della concessione quarantennale, così come affermato in RT.*

*Ancora si osserva che nell'ipotesi in cui l'ANAS, l'attuale gestore della rete viaria oggetto di cessione, sia l'acquirente delle strade dismesse, il relativo introito non dovrebbe essere considerato ai fini del saldo dell'indebitamento netto, come invece è previsto dall'allegato 7, alla luce dell'appartenenza dell'ANAS al settore della pubblica amministrazione indicata nell'Elenco 1 allegato all'articolo 2 del presente ddl, il quale definisce il perimetro delle amministrazioni pubbliche per tipologia di attività istituzionale (sia pure ai diversi fini dell'identificazione delle P.A. a cui si applica la cd. regola del 2%). Su tale circostanza, occorre precisare che risultano determinanti gli orientamenti metodologici di EUROSTAT: in ogni caso occorrerebbe una precisazione da parte del Governo.*

*Se, viceversa, l'acquirente sarà un soggetto differente dall'ANAS, occorre chiarire se gli attuali trasferimenti statali all'ANAS subiranno una corrispondente diminuzione e se l'ANAS avrà eventualmente corrispettivi da parte della società acquirente.*

*Nel caso che l'acquirente non sia l'ANAS, dal punto di vista della finanza pubblica, a fronte delle eventuali variazioni connesse alla riduzione dei trasferimenti all'ANAS dovrebbero registrarsi le spese per i pedaggi-ombra da corrispondere alla società acquirente per consentire la redditività dell'investimento. Qualora, invece, tale onere restasse a carico della società acquirente, ciò inciderebbe sulla redditività dell'investimento e, conseguentemente, sulla determinazione del valore attuale dello stesso: resta in ogni caso non precisato in che modo si intenda far conseguire alla società acquirente un rendimento del capitale investito nella misura del 7,5 %.*

*Con riferimento specifico alla quantificazione dei "pedaggi-ombra", la RT non contiene peraltro elementi che consentano di verificarne l'entità, né è chiaro se l'introito di 3 mld di euro rappresenti l'effettivo incasso ovvero il valore di saldo tra il provento e quanto verrà corrisposto alla società acquirente a titolo di pedaggio-ombra, per assicurare la remunerazione del capitale investito dalla società acquirente.*

## **Articolo 42**

*(Regimi speciali e disposizioni varie)*

### **Commi da 1 a 8 – Cooperative**

Il comma 1 prevede che una quota degli utili conseguiti dalle società cooperative e loro consorzi a mutualità prevalente, destinati a riserve indivisibili, sia assoggettata ad imposizione diretta; in particolare le quote sono così definite:

- a) 20% degli utili netti annuali conseguiti dalle corporative agricole e della piccola pesca e loro consorzi;

b) 30% degli utili netti annuali delle altre cooperative e loro consorzi.

Al riguardo, occorre specificare che a decorrere dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2003 trova applicazione la normativa recata dall'articolo 12 della legge n. 904 del 1977, che prevede la totale esenzione da imposte sui redditi dei suddetti utili destinati a riserve indivisibili; tale normativa per gli anni 2002 e 2003 era stata sospesa per effetto di un regime transitorio introdotto con l'articolo 6 del decreto-legge n. 63 del 2002.

Quest'ultimo aveva già introdotto una parziale tassazione dei citati utili; nello specifico aveva previsto una tassazione pari al 40% per le cooperative agricole e delle pesca e loro consorzi, e al 61% per le altre cooperative.

La RT stima effetti di maggior gettito di competenza derivanti dalla normativa in discorso pari a circa 191 mln di euro; in termini di cassa, con un acconto che si attesta sul 78% (75% più l'incremento del 3% sull'acconto 2005), si hanno le seguenti maggiori entrate: 339,3 mln di euro per il 2005, 186 mln per il 2006 e 191 mln per il 2007.

*Al riguardo, per quanto concerne il dato riferito al recupero di gettito derivante dalla parziale imposizione degli utili a riserva indivisibile ascrivibile alle BCC<sup>70</sup>, la RT afferma che il dato di riferimento (cioè quello traibile dalle dichiarazioni UNICO2003 - società di capitali ed enti commerciali) tiene conto del tasso di crescita rilevato dalla relazione per il 2003 della Banca d'Italia, pari a circa il + 18%, mentre per le altre cooperative tiene conto dell'andamento medio stimato del valore aggiunto 2004-2002, pari a circa il +7,7%.*

*Si rende necessario un chiarimento da parte del Governo sull'uso di tali percentuali incrementative; infatti, nel sottolineare che non viene data chiara indicazione della variabile a cui si riferisce il tasso di crescita (anche se per le BCC si può considerare abbastanza esplicativo il tasso di crescita degli impieghi, non avendo tali tipologie di banche la mera finalità del reddito) si è probabilmente considerato il dato rilevabile dalla Relazione della Banca d'Italia per il 2003 (tav. aE 4, pag. 214) sulla crescita degli impieghi e sofferenze; tale percentuale è fatta pari a*

---

<sup>70</sup> Banche di credito cooperativo.

17,6% per l'anno 2003 quale tasso di crescita degli impieghi, mentre è fatta pari al 7,3% quale tasso di crescita per il medesimo anno per le sofferenze.

Vale la pena di evidenziare che qualora fossero questi i dati presi a riferimento dalla RT occorrerebbe stimare in modo diverso un tasso di crescita netto (pertanto pari a circa il 10%), tale da tener conto cioè dell'incremento non solo degli impieghi ma anche delle sofferenze, atteso che ambedue gli eventi gestionali influiscono sull'andamento reddituale delle banche in questione.

Inoltre, prendere come dato di riferimento per le altre società cooperative la variazione del valore aggiunto (non si esplicita al riguardo se si tratta di valore aggiunto lordo o netto) può generare una errata stima del maggior gettito derivante dalla parziale tassazione degli utili.

Ed infatti, pur concordando sul fatto che le società cooperative esprimono la loro situazione economica riclassificando, più opportunamente, i dati di bilancio secondo una logica di "bilancio sociale" (e non meramente economico), che prende a riferimento il valore aggiunto e non il reddito, occorre sottolineare che nell'aggregato "valore aggiunto" l'utile conseguito rappresenta solo una parte delle variabili che lo compongono.

In particolare, il valore aggiunto netto stima la remunerazione dei tipici fattori della produzione (dei quali l'utile rappresenta solo una componente), il cui andamento può essere anche di segno opposto rispetto a quello delle altre variabili, pur generando un dato aggregato positivo (come ad esempio sarebbe lo stimato +7,7% indicato).

Sarebbe stato pertanto più prudentiale stimare l'andamento del dato riferito alla remunerazione del fattore capitale di proprietà; inoltre, non si comprende dalla lettura della RT se il dato stimato di andamento medio di tale variabile sia riferito ad uno stock (intervallo di tempo dal 2004 al 2002) o a un flusso. E' evidente, infatti, che il dato rilevante ai fini della stima del maggior gettito derivante dalle modifiche normative in esame può esser solo quello riferibile al dato di flusso.

Ulteriore osservazione che potrebbe far ipotizzare una sovrastima di gettito riguarda il confronto tra il maggior gettito stimato nella RT in esame e quello stimato nella RT allegata al citato precedente provvedimento di parziale tassazione degli utili (decreto-legge n. 63 del 2002), nel quale si prevedevano, come su indicato, interventi analoghi a quelli recati dalla normativa in

*esame, ma con percentuali di tassazione diverse; in particolare, dette percentuali rappresentavano precisamente il doppio di quelle proposte nel comma in esame.*

*Ciò posto, detto provvedimento stimava un recupero di gettito pari a circa 260 mln di euro per il 2002 e 252 mln per il 2003; volendo effettuare una proporzione tra i valori citati e quelli contenuti nel disegno di legge in questione, si nota che l'incremento percentuale di gettito risulta pari a circa il 52%, percentuale decisamente elevata se si considerano i tassi di rivalutazione applicati e cioè il 18% ed il 7,7%<sup>71</sup>.*

*Tale considerazione avvalorava quanto su esposto in tema di rivalutazione dei dati tratti da UNICO 2003 sulla base delle indicate percentuali di incremento del tasso di crescita e del valore aggiunto.*

*Inoltre, non può non tenersi conto del fatto che tali norme potrebbero indurre le cooperative a comportamenti elusivi che implicano sottrazione di materia imponibile (si possono immaginare operazioni di gestione fittizie volte a diminuire l'ammontare degli utili).*

Il comma 2 dispone che sulla citata quota del 20% ripresa a tassazione per le cooperative di cui alla lettera a) (che conseguono redditi mediante l'allevamento di animali con mangimi ottenuti per almeno un quarto dai terreni dei soci nonché mediante manipolazione, conservazione, valorizzazione, trasformazione e alienazione di prodotti agricoli e zootecnici e di animali conferiti prevalentemente dai soci) non si applicano le agevolazioni fiscali previste dal DPR n. 601 del 1973.

Il comma 3 limita le agevolazioni recate dall'articolo 11 del citato DPR n. 601 del 1973 alla quota di reddito imponibile delle società cooperative di produzione e lavoro e loro consorzi corrispondente all'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) pagata sul reddito imponibile.

Sia il comma 2 che il comma 3 dell'articolo in esame ripropongono una disposizione contenuta nel citato decreto-legge n. 63 del 2002, con la differenza

---

<sup>71</sup> Tale valutazione si basa sul considerare il 50% del gettito stimato nella RT allegata al decreto-legge n. 63 del 2002 per il 2003, quindi:  $252/2=126$  mln di euro; sul differenziale tra esso e quanto stimato nella RT allegata al disegno di legge finanziaria, si calcola la percentuale di variazione del gettito, quindi:  $((191-126)/126)*100=51,58$ .

che la normativa contenuta nel comma 2 prevede la parziale esclusione delle esenzioni di cui sopra per le sole cooperative di cui alla lettera a).

La RT, in relazione ai citati commi 2 e 3, stima un recupero di gettito di competenza pari a 34,5 mln di euro; in termini di cassa, considerando l'acconto del 75% incrementato del suddetto 3%, si hanno i seguenti valori: 61 mln per il 2005, 33,6 mln per il 2006 e 34,5 mln per il 2007.

*Al riguardo, nel tener conto che i dati sono quelli rilevati dal prospetto "Agevolazioni territoriali e settoriali" del modello UNICO 2003 – società di capitali e enti commerciali, così come evidenziato dal Governo nel corso del dibattito alla Camera dei deputati, si evidenzia come la stima di maggior gettito si attesti su 34,5 mln per competenza a fronte dei 27,5 mln stimati per il precedente provvedimento contenuto nel decreto-legge n. 63 del 2002, in cui la citata non applicazione parziale delle agevolazioni fiscali di cui al DPR n. 601 del 1973 era riferita a tutte le cooperative e per quote doppie rispetto alla normativa attuale proposta.*

*E' evidente che una stima di gettito superiore, a fronte di una limitazione della portata restrittiva di una norma agevolativa, fa ipotizzare un'incongruità della quantificazione. Sarebbe pertanto opportuno che il Governo esplicitasse nel dettaglio il procedimento di quantificazione che ha condotto alla stima in parola.*

Il comma 4 dell'articolo 36 esclude che le disposizioni citate si applichino alle cooperative sociali e loro consorzi, con ciò quindi sancendo una applicazione integrale delle agevolazioni fiscali citate.

A questo comma la RT non ascrive modificazioni di gettito.

Il successivo comma 5 ribadisce che la quota di utile versata ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 59 del 1992 (attualmente pari al 3%) ai fondi mutualistici è esente da imposte e contributi; tale norma si estende a tutte le tipologie di società cooperative (a mutualità prevalente e non).

Il comma 6 prevede, per le sole cooperative non a mutualità prevalente, che l'esenzione contenuta nel citato articolo 12 della legge n. 904 del 1977 si applichi



esclusivamente alla quota di reddito destinata a riserva minima obbligatoria, a condizione che lo statuto preveda l'indivisibilità della suddetta riserva.

*Al riguardo, la RT non stima effetti sul gettito; tuttavia vale la pena di osservare che l'adeguamento degli statuti alla nuova normativa in materia di diritto societario (che coinvolgerà tutte le società cooperative) potrebbe avere l'effetto di aumentare il numero di soggetti che prevedono l'indivisibilità della suddetta riserva, andando con ciò a modificare il gettito derivante dall'applicazione di tale normativa.*

*Sarebbe pertanto opportuno che il Governo, in un'ottica di prudenzialità, stimasse l'eventuale minor gettito derivante dalla modifica degli statuti delle suddette cooperative.*

Il comma 7 prevede che gli interessi percepiti dai soci finanziatori persone fisiche sono indeducibili per le società cooperative per quella parte che supera la somma data dagli interessi minimi percepiti dai detentori di buoni postali fruttiferi più lo 0,90.

La RT stima gli effetti sul gettito di tale disposizione e quantifica un maggior gettito di competenza pari a circa 36,8 mln di euro; in termini di cassa, considerando un acconto del 75% incrementato di 3 punti percentuali, si ha un recupero di gettito per il 2005 pari a 65,4 mln, 35,8 mln per il 2006 e 36,8 mln per il 2007.

I dati vengono ricavati da UNICO 2003, rigo RZ15, stimando un ammontare di interessi pari a circa 159,2 mln di euro, che secondo quanto affermato nella risposta fornita alle osservazioni formulate dal Servizio Bilancio della Camera, “rappresentano un termine di paragone per stimare un ordine di grandezza degli interessi qualificati come non deducibili in quanto eccedenti i limiti indicati”; pertanto la RT, in via prudenziale, stima l'ammontare di interessi indeducibile pari alla somma evidenziata nel citato rigo RZ15.

*Al riguardo, si evidenzia che l'ipotesi secondo cui il 100% degli interessi quantificati in UNICO 2003 sarebbe indeducibile non risulta verosimile e tanto meno prudenziale; inoltre viene individuato un tasso di capienza pari al 70%.*

*Con riferimento a questo ultimo aspetto, occorre sottolineare che utilizzando i dati di UNICO 2001 (i più aggiornati a disposizione al riguardo) si calcola che le cooperative con un reddito imponibile positivo, pertanto capiente, rappresentano circa il 28% dell'ammontare delle società cooperative presenti nell'anno d'imposta 2000.*

*Volendo anche ipotizzare un miglioramento delle condizioni economiche di questi soggetti nei due anni successivi, risulta comunque difficile raggiungere la citata quota di capienza fatta pari al 70%.*

*Un'ultima osservazione concerne l'eventuale ricaduta di questa norma sugli effetti stimati in ordine al nuovo calcolo di indetraibilità degli interessi passivi: la cd. thin capitalization.*

*Risulta pertanto opportuno acquisire chiarimenti dal Governo.*

## **Commi da 9 a 10 – Liquidazione IVA mensile per soggetti erogatori di pubblici servizi**

I commi in questione prevedono che i soggetti fornitori di servizi di telecomunicazione, di somministrazione di acqua, gas, energia elettrica e simili, di raccolta dei rifiuti solidi urbani, di fognatura e di depurazione che liquidano l'IVA trimestralmente (e non mensilmente), ai sensi dei regolamenti di cui al decreto del Ministro delle finanze nn. 366 e 370 del 2000, e abbiano versato un'imposta sul valore aggiunto per un importo superiore a 2 mln di euro nell'anno solare precedente, perdano tale agevolazione e liquidino e versino l'imposta mensilmente.

Per tali soggetti è data la facoltà di eseguire le annotazioni relative alle operazioni effettuate entro il giorno 15 del mese successivo a quello di effettuazione dell'operazione.

La RT allegata a tale normativa stima un maggior gettito ai soli effetti di cassa pari a 291 mln di euro per il solo anno 2005.

*Al riguardo, non si hanno osservazioni da formulare, eccetto il rilievo che sarebbe stato prudentiale ipotizzare, in termini di quota di minor gettito, possibili comportamenti elusivi da*

*parte dei contribuenti, finalizzati a procrastinare il pagamento dell'IVA (si pensi a possibili divisioni di rami aziendali o passaggi di componenti di costo tra aziende facenti parte di un medesimo gruppo aziendale).*

### **Commi da 11 a 16 – Affrancamento riserve in sospensione d'imposta**

I commi in esame prevedono la facoltà di affrancare, anche parzialmente, le riserve ed i fondi in sospensione di imposta esistenti nel bilancio o nel rendiconto dell'esercizio in corso alla data del 31 dicembre 2004, attraverso il pagamento di un'imposta sostitutiva a fini IRPEF, IRES ed IRAP in misura pari al 10%; la citata aliquota scende al 4% nel caso in cui si vogliano affrancare le riserve iscritte per effetto dei saldi attivi di rivalutazione costituiti ai sensi delle seguenti disposizioni normative: leggi n. 408 del 1990, n. 413 del 1991, n. 342 del 2000 (compresi quelli di cui all'articolo 14).

Nello specifico il comma 11 ripropone una disposizione precedentemente contemplata nell'articolo 4 della legge n. 448 del 2001 (LF per il 2002), prorogata di un anno dall'articolo 3 del decreto-legge n. 282 del 2002, convertito con modificazioni dalla legge n. 27 del 2003.

E' invece il comma 12 che prevede la citata riduzione di aliquota al 4%, in considerazione del fatto che, come esplicitato in RT, per le riserve di rivalutazione in discorso le imprese hanno già pagato il 19% in termini di imposta sostitutiva.

Il comma 13 prevede che le riserve ed i fondi, nonché i saldi attivi di rivalutazione di cui ai precedenti commi 11 e 12, assoggettati ad imposta sostitutiva, non concorrono a formare il reddito imponibile dell'impresa, società od ente; inoltre, è escluso il riconoscimento del credito d'imposta nel caso di distribuzione dei saldi attivi di rivalutazione effettuati ai sensi della citata normativa.

Il comma 14 stabilisce che l'imposta sostitutiva deve essere liquidata nella dichiarazione dei redditi relativa all'esercizio in corso al 31 dicembre 2004 e pagata in unica soluzione entro il termine di versamento del saldo delle imposte sui redditi di tale esercizio.

Il comma 15 stabilisce l'indeducibilità dell'imposta sostitutiva che può essere parzialmente o totalmente imputata al capitale sociale o al fondo di dotazione.

Infine il comma 16 dispone che per la liquidazione, accertamento, riscossione, rimborsi, sanzioni ed il contenzioso si applicano le disposizioni previste per le imposte sui redditi.

La RT iniziale, alquanto sintetica, è stata integrata con i dati forniti dal Ministero dell'economia e finanze nel corso del dibattito alla Camera.

In particolare, la RT ascrive al provvedimento in esame un maggior gettito di competenza e di cassa (coincidenti poiché l'imposta sostitutiva è pagabile in unica soluzione entro il termine di pagamento del saldo dell'imposta sui redditi dell'esercizio in corso alla data del 31 dicembre 2004) pari a circa 270 mln di euro, rivenienti dall'affrancamento delle riserve di rivalutazione (che scontano l'imposta sostitutiva con un'aliquota pari al 4%) e di tutte le altre riserve in sospensione d'imposta (con l'aliquota dell'imposta sostitutiva pari al 10%), escludendo le riserve per ammortamenti anticipati (poiché il loro affrancamento produrrebbe un incremento del costo dei beni ammortizzabili che darebbe come conseguenza il diritto di dedurre maggiori ammortamenti).

Alla citata stima di gettito si perviene attraverso una quantificazione dell'importo delle riserve e fondi affrancabili per differenza tra l'importo complessivo stimabile delle riserve di rivalutazione (la più importante tipologia di riserve in termini di ammontare), pari a circa 46,7 mld di euro e ricalcolato in base anche ai dati contenuti nel quadro RY delle dichiarazioni UNICO 2001 e l'importo delle riserve e fondi in sospensione di imposta affrancati nei periodi di imposta 2001 e 2002 (per effetto delle citate precedenti normative), calcolato sul dato

rilevato attraverso il modello di versamento unificato F24, codice tributo 1807 e pari a circa 6,6 mld di euro.

Sulla citata differenza, pari a circa 40,1 mld, è stata calcolata una percentuale del 13% di adesione dei contribuenti al provvedimento, raggiungendo pertanto una quota di 5,25 mld di euro di riserve e fondi in sospensione di imposta che sono oggetto di affrancamento in dipendenza del provvedimento in esame.

Di tale ammontare è stato ipotizzato che circa l'80% rappresenti riserve da rivalutazione (a cui applicare pertanto l'aliquota del 4%), mentre il restante 20% rappresenterebbe il resto delle riserve e dei fondi affrancabili (con aliquota pari al 10%).

Pertanto il maggior gettito in termini di competenza e cassa è dato dalla somma dei due addendi, pari rispettivamente a 168 mln e 105 mln di euro.

Al riguardo si segnalano le seguenti osservazioni.

*In primo luogo, si osserva che già nella RT allegata al citato decreto-legge n. 282 del 2002 si quantificavano riserve e fondi in sospensione di imposta per un ammontare pari a 5,590 mld di euro; ciò fa dedurre che il provvedimento in esame escluda del tutto una riduzione dei citati fondi e riserve per effetto delle precedenti normative di affrancamento o che, quanto meno, la iscrizione di nuovi fondi e riserve affrancabili (pertanto dal 1° gennaio 2003 al 31 dicembre 2004) sia di importo pari a quello già affrancato.*

*Inoltre, l'ammontare delle riserve affrancate nei periodi di imposta 2001 e 2002 nasce come rapporto tra quanto incassato a tutto agosto 2004, come codice tributo 1807 (imposta sostitutiva delle imposte sui redditi sulle riserve e fondi in sospensione d'imposta) e l'aliquota di riferimento pari al 19%; il valore di riferimento pari a 6,6 mld di euro rappresenterebbe l'ammontare minimo dei fondi e riserve in sospensione di imposta ad oggi affrancati.*

*Si rammenta che i precedenti provvedimenti prevedevano la possibilità di rateizzare l'imposta sostitutiva; in particolare, la disposizione contenuta nella citata legge finanziaria per il 2002 prevedeva l'ultima rata pagabile entro il termine di versamento del saldo delle imposte sui redditi dell'anno 2003 (pertanto entro luglio 2004 o anche rateizzabile fino a novembre 2004)*

*per un importo pari al 20% dell'ammontare totale; invece, la seconda disposizione di proroga, recata dal decreto-legge n. 282 del 2002, prevedeva (nello stesso termine del luglio 2004 o rateizzabile fino a novembre 2004) il pagamento di una terza quota dell'ammontare totale dell'imposta sostitutiva.*

*Da ciò discende che l'ammontare di imposta sostitutiva incassato entro lo scorso agosto rappresenterebbe non "tre volte l'ammontare dell'importo delle riserve e dei fondi affrancati nel solo periodo di imposta 2002", bensì una quota parte di riserve affrancate e corrispondenti al 20% degli affrancamenti rateizzati ai sensi della legge n. 448 del 2002 ed al 33% degli affrancamenti rateizzati ex decreto-legge n. 282 del 2002.*

*Va da sé, pertanto, che per risalire all'ammontare globale di riserve e fondi affrancati si sarebbe dovuto considerare l'incasso pari a 1.261 mln di euro (derivanti dal codice tributo 1807) come una quota del totale delle riserve e fondi, con ciò ottenendo una percentuale media superiore.*

*L'ammontare di 6,6 mld di euro quindi rappresenterebbe una quota, ma non l'ammontare globale degli incassi per affrancamento di riserve, generando un ammontare di riserve e fondi affrancati superiore a quello indicato.*

*Detraendo tale ammontare dal totale delle riserve da rivalutazione si otterrebbe un dato sensibilmente inferiore, applicando al quale la medesima percentuale di adesione quantificata nel 13% si avrebbe una stima di riserve e fondi in sospensione di imposta oggetto di affrancamento, secondo il provvedimento in esame, pari a circa la metà di quanto stimato dal Governo.*

*E' evidente che tale considerazione, unitamente a quanto evidenziato in termini di identità di importi dei fondi e riserve affrancabili quantificati nella presente RT ed in quella allegata al precedente analogo provvedimento, evidenzerebbe una sovrastima del gettito.*

*Inoltre, in una stima prudenziale si sarebbe dovuto tener conto della mancata previsione della facoltà di rateizzare gli importi dell'imposta sostitutiva (anche se in presenza di aliquote agevolate rispetto a quelle recate dai citati precedenti provvedimenti); tale particolarità, legata al fatto che le aziende che hanno già esercitato la facoltà di rivalutare i beni d'impresa, pagando un'imposta sostitutiva pari al 19%, possono affrancare le relative riserve pagando un ulteriore 4% e perdendo, per effetto del citato comma 13, il diritto al credito d'imposta (riconosciuto dalle*

*precedenti normative), potrebbe rendere meno interessante per i contribuenti la disposizione normativa in esame.*

*In particolare, con riferimento alla perdita del diritto al credito d'imposta nei casi suddetti, occorrerebbe considerare l'eventualità di un contenzioso con i contribuenti in relazione alla circostanza che tale diritto era precedentemente riconosciuto; una stima prudenziale potrebbe tener conto anche di tale circostanza.*

### **Commi 17 e 18 - Disposizioni concernenti la tassazione dei tabacchi**

I commi in esame dispongono per l'anno 2005 l'incremento dell'aliquota di base della tassazione dei tabacchi lavorati, al fine di assicurare un maggior gettito complessivo pari a 500 mln di euro; inoltre, per il perseguimento di obiettivi di tutela e di difesa della salute pubblica, possono essere individuati criteri e modalità di determinazione del loro prezzo minimo di vendita al pubblico.

La RT allegata stima conseguentemente un maggior gettito erariale per l'anno 2005 pari a 500 mln di euro; al riguardo, il Governo, nel corso del dibattito alla Camera, ha precisato che trattasi di entrate aggiuntive rispetto a quanto evidenziato nei saldi di finanza pubblica della legge finanziaria per il 2004.

La precisazione è stata resa a fronte del rilievo che la legislazione vigente ha già attribuito a più riprese al Governo il potere di variare l'aliquota in esame, al fine di determinare maggiori entrate quantificate in particolare in non meno di 435 mln di euro (articolo 2, comma 62, della legge n. 350 del 2003) e in 650 mln di euro a decorrere dall'anno 2004 (articolo 2, comma 62, della LF per il 2004).

*Al riguardo, il 23 settembre scorso, in occasione dell'esame in sede consultiva dell'A.C. 3459 in materia di incentivazione del finanziamento privato degli organismi non lucrativi, il rappresentante del Governo aveva precisato che "a tutt'oggi non tutti i decreti che dispongono l'aumento di tale imposta sono stati emanati. Le predette modifiche, che hanno innalzato il livello complessivo della tassazione sui tabacchi ed in particolare sulle sigarette, stanno causando*

*ripercussioni negative sul livello dei consumi e sulle dinamiche dei prezzi". Sempre in quell'occasione il Governo aveva rilevato che la fiscalità attuale gravante sul settore del tabacco lavorato e sulle sigarette in particolare è stata di recente oggetto di significative modifiche che hanno innalzato il livello complessivo della tassazione, con possibili ripercussioni negative sul livello dei consumi e sulle dinamiche dei prezzi<sup>72</sup>.*

*Alla luce di tali considerazioni, si ritiene opportuno approfondire in quale misura sia già stato dato corso in via amministrativa ad aumenti di aliquota sulla base della legislazione vigente, anche per verificare l'eventualità di margini di aleatorietà di nuove previsioni di maggiori entrate, tenendo conto dell'attuale livello di pressione fiscale nel settore dei tabacchi lavorati.*

### **Commi 19-21 - Lotto**

Con il comma 19 dell'articolo in esame si sostituiscono le attuali due aliquote (1% e 2%) previste a titolo di ritenute sulle vincite e sui premi del lotto con un'unica aliquota pari al 10%.

Con il comma 20 è istituita una ulteriore estrazione settimanale del concorso Enalotto; infine con il comma 21 viene riconosciuta la facoltà, da parte dell'amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, di istituire ulteriori estrazioni settimanali del gioco del Lotto.

La RT relativa al comma 19 prevede un maggior gettito pari a 348 mln di euro a decorrere dall'anno 2005; la stima viene fatta con riferimento ai dati di gettito a consuntivo fino al giugno 2004 e proiettati alla fine dell'anno stesso.

---

<sup>72</sup> Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari*, 23 settembre 2004, pag. 70. Il rappresentante del Governo ha affermato che "se la riduzione dei consumi dovesse superare un determinato limite, i produttori, vedendo ridursi il margine di guadagno, chiederebbero un aumento del prezzo di vendita con conseguente innalzamento dell'inflazione. Considerato che in Italia il livello di tassazione è notevolmente superiore alla media dei paesi europei, l'equilibrio tra le varie componenti che determinano il prezzo di vendita al pubblico dei tabacchi, a seguito di un ulteriore aumento dell'accisa, rischierebbe di incrinarsi. Dapprima si verificherebbe un sempre maggior ricorso dei consumatori all'acquisto di tali prodotti nel mercato parallelo; in secondo luogo, si giungerebbe ad un punto in cui la riduzione dei consumi potrebbe risultare superiore all'aumento della tassazione. In questo caso non verrebbe più garantito il maggior gettito atteso".



Su tale importo viene applicata una percentuale, pari a circa il 62,2%, che nasce dal rapporto tra le vincite e gli introiti e rappresenta la base imponibile dell'imposta in parola.

Per quanto attiene invece all'istituzione di una terza estrazione settimanale del concorso Enalotto, di cui al comma 20, la RT stima un maggior gettito pari a 120 mln di euro come risultante delle ipotesi di incremento delle giocate del 25% nonché del combinato effetto di due variabili tra loro in *trade-off*: l'incremento del Jackpot e l'erosione delle giocate effettuate nelle restanti due estrazioni settimanali.

*Al riguardo, non si hanno osservazioni da formulare, alla luce delle informazioni integrative fornite dal Governo, che riportano analiticamente la procedura di quantificazione delle maggiori entrate seguita e ne permettono la verifica.*

*Tuttavia, si sottolinea che una stima prudenziale dovrebbe valutare in modo più preciso l'effetto finale delle citate due variabili. Infatti, nell'eventualità estrema in cui il processo di erosione delle giocate effettuate nelle altre due estrazioni settimanali risulti totalmente effettivo, non si avrebbe alcun incremento di gettito (condizione in cui gli attuali incassi per giocate al concorso Enalotto si ripartirebbero precisamente in tre estrazioni settimanali e non più nelle attuali due estrazioni).*

### **Commi 22-27 - Videogiochi**

I commi in discorso prevedono una serie di disposizioni atte, nel loro complesso, a contrastare l'evasione fiscale ed al contempo a rafforzare la tutela della liceità e regolarità del gioco.

All'origine la RT assegnava a tali disposizioni un maggior gettito pari a 17 mln di euro per l'anno 2005 e circa 20 mln a decorrere dall'anno 2006, in ragione dell'installazione di apparecchi da divertimento ed intrattenimento nelle sale "Bingo".

*Al riguardo, nelle risposte fornite dal Ministero dell'economia e delle finanze alle osservazioni formulate dal Servizio bilancio dello Stato della Camera dei deputati si evince chiaramente che i commi citati non si riferiscono assolutamente alle vigenti regole sul "bingo" e non producono alcun effetto di gettito. Il Governo, quindi, ha provveduto ad eliminare la relativa maggiore entrata nel quadro riepilogativo degli effetti sui saldi di finanza pubblica.*

### **Comma 28 - Indetraibilità IVA ciclomotori ed autoveicoli**

Il comma in esame proroga al 31 dicembre 2005 il regime di parziale indetraibilità dell'IVA, introdotto dalla legge n. 388 del 2000, relativa agli acquisti, importazioni, manutenzioni, riparazione, canoni di locazione finanziaria o noleggio di ciclomotori, motocicli ed autovetture non adibiti ad uso pubblico e che non formino oggetto dell'attività propria dell'impresa (escludendo gli agenti ed i rappresentanti di commercio).

La RT ricalca la quantificazione presentata nella precedente proroga in sede di legge finanziaria per il 2004 (n. 350 del 2003) e stima, in termini di cassa, un minor gettito per l'anno 2005 in ragione della quota di detraibilità dell'IVA sui suddetti beni per 175 mln di euro, mentre per gli anni successivi stima un maggior gettito derivante dalla minore deducibilità ai fini delle imposte dirette della quota di imposta divenuta detraibile ai fini IVA; in particolare, per l'anno 2006 si stimano 10,3 mln di euro, per il 2007 la stima è di 16,2 mln e per il 2008 di 11,8 mln.

*Al riguardo, non si hanno osservazioni da formulare, atteso che la presente quantificazione è in linea con quanto stimato nei provvedimenti precedenti e considera anche l'aggiornamento dei dati secondo l'andamento ISTAT.*

## **Comma 29 - Redditi di lavoro dipendente prodotti in zone frontaliere**

Il comma estende anche all'anno 2005 i benefici fiscali previsti per i redditi dei lavoratori dipendenti prodotti nelle zone di frontiera ed in altri paesi limitrofi; in particolare, la normativa vigente (articolo 2 della legge n. 289 del 2002) dispone l'esenzione dell'IRPEF di un importo pari a 8.000,00 euro; pertanto è incluso nella base imponibile solo l'ammontare dei redditi derivanti da lavoro dipendente, prestato all'estero in zone di frontiera, che eccede tale limite.

La RT prevede una perdita di gettito, in termini di cassa, per l'anno 2006 pari a 49 mln, mentre per l'anno 2007 prevede un maggior gettito pari a 21 mln.

*Al riguardo, non si hanno osservazioni da formulare, atteso che la RT è in linea con i precedenti provvedimenti e tiene conto anche di un trend di crescita dei redditi.*

## **Comma 30 – Deducibilità contributi fondi integrativi**

Il comma provvede modifica l'articolo 51, comma 2, lettera a), del TUIR in materia di deducibilità dal reddito di lavoro dipendente dei contributi di assistenza sanitaria versati dal datore di lavoro o dal lavoratore ad enti o casse aventi esclusivamente fine assistenziale; in particolare, viene riproposto anche per il 2005 il limite massimo di deducibilità, pari a 3.615,20 euro che già la finanziaria per il 2003 (comma 118 dell'articolo 3) aveva previsto per gli anni 2003 e 2004.

La RT connessa al provvedimento stima, in termini di competenza, il minor gettito totale, a titolo di IRPEF e di addizionale regionale, in 4,8 mln di euro per il solo 2005. La stima viene fatta per differenza tra il nuovo limite introdotto, pari ai citati 3.615,2 euro, ed il limite di detraibilità che si sarebbe dovuto applicare secondo la vigente normativa e cioè 2.582,28 euro; la differenza si applica ad una

platea di contribuenti fatta pari a 10.000 soggetti per un'aliquota marginale IRPEF del 45%.

In termini di cassa, gli effetti di gettito si tradurranno in minori entrate per 3,3 mln per il 2005 e per 1,9 mln per il 2006, mentre per il 2007 si avrà un incremento di gettito pari a 0,4 mln di euro.

*Al riguardo, non si hanno osservazioni da formulare, atteso che l'attuale RT ripresenta la medesima metodologia di quantificazione presentata nella RT allegata alla citata finanziaria per il 2003.*

### **Comma 31 – Proroga regime speciale IVA agricoltura**

Il comma modifica l'articolo 11 del d.lgs. n. 313 del 1997 in materia di regime speciale IVA per il settore agricolo; in particolare, la lettera a) proroga il suddetto regime speciale ai produttori che realizzino un volume di affari superiore a 20.658,28 euro (40 mln di lire), mentre la lettera b) differisce al 1° gennaio 2006 l'applicazione del regime ordinario IVA per i citati soggetti.

La RT annessa al provvedimento stima la perdita di gettito in circa 242 mln di euro, estrapolando il dato rilevato dalle ultime dichiarazioni IVA per l'anno d'imposta 2001.

*Al riguardo, si sottolinea che la stima contenuta nella presente RT ripercorre lo stesso procedimento di calcolo esposto nella RT allegata alla precedente LF per il 2004, raggiungendo, pertanto, la stessa quantificazione di minor gettito.*

*Ciò posto, non è chiaro il motivo della mancata estrapolazione dei dati da dichiarazioni IVA più recenti, così come operato per i provvedimenti di cui ai commi precedenti (ad esempio quello concernente le cooperative – commi da 1 ad 8). Infatti, per alcune quantificazioni relative alle imposte sui redditi sono state utilizzate informazioni tratte dalle dichiarazioni UNICO 2003; quindi, potrebbe essere utilizzata la medesima banca dati relativa all'anno d'imposta*

2002, estrapolata all'anno 2003 (che rappresenterebbe pertanto il dato più recente), per quantificare anche il dato relativo al regime speciale IVA in discorso.

Indubbiamente l'informazione così tratta offrirebbe una quantificazione più vicina alla realtà, pur se il Governo nel corso del dibattito alla Camera ha fatto riferimento alla "stabilità del mercato agricolo" quale elemento di supporto alla stima presentata in RT.

Si ricorda infine che, come evidenziato già in passato<sup>73</sup>, l'ulteriore proroga del regime agevolato in esame potrebbe perpetuare pratiche elusive da parte dei contribuenti che in passato hanno esposto lo Stato italiano a contenzioso nei confronti della UE per atti configurabili come "concorrenza scorretta".

Pertanto, appare opportuno che il Governo fornisca chiarimenti in merito.

### **Comma 32 – Agevolazioni per la ricostruzione Valle del Belice**

Il comma in esame proroga al 2005 le esenzioni dalle imposte di bollo, registro, ipotecarie e catastali e dalle tasse di concessione governativa per gli atti concernenti la ricostruzione o la riparazione di immobili distrutti o danneggiati nei Comuni della Valle del Belice, in conseguenza degli eventi sismici del 1968.

La RT stima un onere in termini di minor gettito erariale non superiore a 1,5 mln di euro.

Al riguardo, la proroga del termine recata dal comma in esame sembrerebbe riguardare la sola estensione temporale delle agevolazioni in parola, escludendo il limite massimo di spesa posto nella legge finanziaria per il 2004 e pari a 1,5 mln di euro.

Ciò pertanto induce a ritenere che nell'attuale versione normativa non si sia posto un limite di spesa e che la quantificazione effettuata sia riferibile ad un procedimento di calcolo che la RT allegata non esplicita.

Al riguardo, sarebbe opportuno che il Governo fornisca i dati di riferimento che possano rendere verificabile la quantificazione proposta, atteso che gli eventi a cui si riferisce la norma sono

---

<sup>73</sup> Si veda ad esempio la [Nota di lettura](#) n. 64 del 2003.

*molto remoti, che l'estensione territoriale a cui essa si rivolge è molto contenuta e che sui territori stessi si sta completando la fase di ricostruzione.*

### **Comma 33 – Proroga della detrazione del 36% agli interventi in campo boschivo.**

Con il presente comma si proroga al 31 dicembre 2005 il beneficio fiscale previsto all'articolo 9 della legge n. 48 del 2001, in materia di tutela e salvaguardia dei boschi; già in precedenza con la legge n. 289 del 2002 (LF per il 2003) e con la legge n. 350 del 2003 (LF per il 2004) si era provveduto a prorogare, rispettivamente per il 2003 e per il 2004, il citato beneficio.

La RT inerente a tale agevolazione quantifica il minor gettito in termini di cassa per il 2006 in 1 mln di euro, mentre per il 2007 il minor gettito è stimato in 0,6 mln; la stima viene effettuata utilizzando i dati contenuti nella RT allegata alla LF per il 2002.

*Un'osservazione al riguardo concerne proprio l'utilizzo di dati contenuti nella citata RT per il 2002 e tratti dalle dichiarazioni IVA presentate nel 1997 (riguardanti pertanto l'anno d'imposta 1996) dai soggetti svolgenti attività con codice 02.01.2 (consorzi di forestazione, rimboschimento); la variabile presa a base del calcolo è il volume d'affari complessivo, pari a circa 21,7 mln di euro.*

*Al riguardo, infatti, dai dati relativi ad UNICO 2001, l'ammontare di volume d'affari per le categorie di soggetti in esame ammonta a circa 34,4 mln di euro; ciò denota un mancato aggiornamento dei dati utilizzati per le stime in questione e quindi una possibile sottostima del minor gettito (anche se probabilmente di importo non eccessivamente elevato atteso il circoscritto ambito applicativo della norma in esame: approssimativamente dovrebbe essere pari a circa 0,1 mln di euro per anno).*

*Sarebbe pertanto opportuno che il Governo provvedesse a rendere attuali le stime di gettito, al fine di renderle più attinenti alla realtà finanziaria, anche se le norme contenute nel comma in esame rappresentano semplici proroghe di agevolazioni.*

*Sarebbe infine opportuno che si fornisse l'andamento del gettito anche per gli anni successivi al 2007, atteso che l'agevolazione è fruibile in cinque o in dieci rate.*

### **Comma 34 – Modifiche alla disciplina dell'IRAP per il settore agricolo**

Con tale comma viene prorogato il differimento del termine per l'allineamento dell'aliquota IRAP nel settore agricolo; in particolare per l'anno 2004 l'aliquota sarà fissata nell'1,9% (in luogo del 3,75%) mentre per l'anno 2005 sarà pari al 3,75% (in luogo del 4,25%).

La RT stima un minor gettito in termini di competenza pari a 208,7 mln di euro per l'anno 2004 e pari a 56,4 mln per l'anno 2005; in termini di cassa si avrà un minor gettito per il 2005 pari a 386,1 mln di euro, per il 2006 un recupero di gettito pari a 73,1 mln e per l'anno 2007 un maggior gettito pari a 47,9 mln.

La RT evidenzia che la stima presentata è stata condotta tenendo conto, in capo ad ogni soggetto contribuente, delle modifiche normative all'IRAP intervenute dopo l'anno d'imposta 2002 (i cui modelli di dichiarazione UNICO 2003 rappresentano la base dei dati estrapolata al 2004 ed al 2005 sulla base dell'andamento del valore aggiunto ai prezzi di mercato rilevato dall'ISTAT).

*Al riguardo, non si hanno osservazioni da formulare, atteso che il Governo, nel corso del dibattito alla Camera, ha fornito il dettaglio dei soggetti interessati dal provvedimento in esame.*

### **Comma 35 – Agevolazioni tributarie a favore della proprietà coltivatrice**

Il comma in esame proroga al 31 dicembre 2005 il termine per usufruire delle agevolazioni fiscali in ambito di formazione e arrotondamento della proprietà contadina, modificando pertanto il comma 3 dell'articolo 2 della legge n. 350 del 2003 (LF per il 2004). Tali agevolazioni riguardano la riduzione delle imposte ipotecarie e di registro e l'esenzione dell'imposta di bollo applicabili agli atti posti in essere per la formazione e l'arrotondamento della proprietà contadina.

La quantificazione esposta nella RT stima in 71 mln di euro la perdita di gettito sia in termini di cassa che di competenza per l'anno 2005.

*Al riguardo, si evidenzia che la stima presentata è la medesima di quella fornita nella RT allegata alla legge finanziaria per l'anno 2004 e fa riferimento ad una "ultima annualità disponibile" non meglio definita.*

*Sarebbe pertanto utile acquisire informazioni dal Governo atteso che, come evidenziato in precedenza, la proroga di norme già esistenti non necessariamente ha un impatto finanziario immutato nel tempo.*

### **Comma 36 – Agevolazioni fiscali a favore delle imprese che esercitano la pesca costiera nelle acque interne e lagunari**

Il comma in esame proroga all'anno 2005 le disposizioni contenute nell'articolo 11 della legge n. 388 del 2000 in materia di benefici fiscali e previdenziali alle imprese che esercitano la pesca costiera, nonché alle imprese che esercitano la pesca nelle acque interne e lagunari.

Per la proroga in discorso la RT stima una perdita di gettito a fini IRPEF/IRE dovuta all'esclusione di una quota, pari al 56%, del reddito imponibile



nella misura di 14,2 mln di euro; una perdita di gettito a titolo di credito d'imposta pari a 14 mln; infine una perdita di gettito a titolo di esonero contributivo pari a circa 39 mln.

Il minor gettito di competenza è pertanto pari complessivamente a 67,2 mln di euro.

La perdita di gettito totale in termini di cassa è pari a 44,8 mln di euro per il 2005 e 33,1 mln per il 2006; per l'anno 2007 è invece previsto un maggior gettito pari a 10,7 mln.

Alla quantificazione su esposta si perviene applicando alcune elaborazioni alle dichiarazioni dei redditi UNICO 2003, estrapolate al 2005 sulla base dell'andamento del valore aggiunto ai prezzi di mercato ISTAT e delle previsioni 2004 e 2005 della RPP 2004.

*Al riguardo, non si hanno osservazioni circa la metodologia di quantificazione, che utilizza dati aggiornati e proiettati nel tempo.*

*Tuttavia, dall'elaborazione dei dati rilevati da UNICO 2001 - i più aggiornati a disposizione per la verifica - si ottiene un reddito imponibile di ammontare pari a circa 79,8 mln di euro per l'anno d'imposta 2000, a fronte di un reddito imponibile 2005 dell'ordine di 81,1 mln di euro, dichiarato nella RT. Aggiornando il dato rilevato di 79,8 mln di euro sulla base del valore aggiunto ai prezzi di mercato ISTAT per l'anno 2003 e degli altri parametri di rivalutazione indicati nella RT, si ottiene un ammontare di reddito pari a circa 90 mln di euro; la perdita di gettito a titolo di IRE/IRPEF potrebbe risultare pertanto sottostimata, anche se occorre evidenziare che il 56% di detto ammontare produrrebbe un reddito da escludere ai fini della tassazione di circa 50,4 mln a fronte dei 51,2 mln evidenziati in RT.*

*Si ritiene quindi opportuno acquisire chiarimenti in merito, al fine di rendere la stima la più attendibile.*

## Comma 37 – Proroga di accise

Il comma proroga al 31 dicembre 2005 una serie di agevolazioni in materia di accise sui seguenti prodotti energetici:

a) **Emulsioni stabilizzate:** la proroga al 31 dicembre 2005 prevede il rinnovo della riduzione delle aliquote di accisa gravanti sulle emulsioni stabilizzate di oli da gas ovvero di olio combustibile denso con acqua, originariamente contenuta nell'articolo 24, comma 1, lettera d), della legge n. 388 del 2000 (LF per il 2001). La RT non offre alcun elemento che permetta di verificare la stima di minor gettito, quantificata in 9,95 mln di euro per l'anno 2005. La RT più recente nella quale in Governo aveva fornito dettagliate informazioni in ordine ai consumi ed al confronto tra le differenti aliquote applicabili ai prodotti in esame, era quella allegata al decreto-legge n. 269 del 2003; in essa si stimava per il 2004 un minor gettito pari a 8,86 mln di euro. Il confronto tra i due dati evidenzia che la stima di minor gettito per l'anno 2005 subisce un incremento di circa il 12,3% rispetto al dato relativo al 2004. Si rammenta che in sede di esame del suddetto decreto-legge n. 269 del 2003 erano stati effettuati rilievi in ordine alla stima basata sul confronto di dati non omogenei<sup>74</sup>.

*Al riguardo, poiché non si comprende il procedimento con il quale il Governo ha stimato i citati 9,95 mln di euro per il 2005, si rileva che, per norme applicate già da diversi anni, sarebbe indispensabile, al fine di una quantificazione attendibile, utilizzare anche i dati di consuntivo legati al reale utilizzo da parte dei contribuenti delle agevolazioni in discorso. E' pertanto opportuno acquisire chiarimenti da parte del Governo.*

b) **Metano usi industriali:** la proroga al 31 dicembre 2005 ripropone la riduzione del 40% dell'accisa sul gas metano originariamente introdotta dall'articolo 24,

---

<sup>74</sup> Vedi Nota di lettura n. 63.

comma 5, della legge n. 388 del 2000; la RT concernente tale proroga stima il minor gettito in termini di accisa pari a 88,76 mln di euro per l'anno 2005, senza fornire alcun ulteriore dato. Tuttavia nel corso del dibattito presso la Camera dei deputati il Governo ha evidenziato che la stima si basa su dati di fonte dell'ENI, che indicano un ammontare di consumi di gas metano per uso industriale pari a 26.500 mln di mc.

*Al riguardo, si evidenzia che, calcolando il minor gettito in termini di confronto tra aliquota a legislazione vigente ed aliquota proposta con il comma in esame, si otterrebbe un minor gettito pari a circa 132,5 mln di euro. Appare pertanto opportuno acquisire chiarimenti in merito.*

c) **Gasolio riscaldamento zone montane:** si proroga al 31 dicembre 2005 la disposizione contenuta originariamente nell'articolo 4 del decreto-legge n. 268 del 2000; la RT stima un minor gettito pari a 54,9 mln di euro per l'anno 2005.

*Anche in tal caso non viene esplicitato alcun dato preso a base del calcolo che permetta di verificare la quantificazione proposta; si rinvia pertanto alle osservazioni formulate riguardo alla lettera a), specificando che l'incremento del minor gettito rispetto alla quantificazione contenuta nella precedente RT (allegata alla legge finanziaria per il 2004) è pari a circa il 7%.*

d) **Teleriscaldamento con biomasse:** la proroga al 31 dicembre 2005 riguarda le agevolazioni contemplate originariamente dall'articolo 27, comma 5, della citata legge n. 388 del 2000; la RT ad essa riferita valuta il minor gettito in termini di cassa per 11,1 mln di euro per il 2005 e 12 mln di euro per il 2006.

*Al riguardo, essendo la stima basata su dati di consuntivo forniti dall'Agenzia delle entrate, aggiornati all'agosto 2004 e proiettati al 2005, non si hanno osservazioni da formulare.*

e) **Gas metano per usi civili:** si prevede la proroga al 31 dicembre 2005 delle agevolazioni in materia di accisa sul gas metano per usi civili individuali a tariffa T2

fino a 250 mc annui nelle province con il 70% dei comuni nella zona climatica “F”; la RT stima il minor gettito in 17,71 mln di euro per l’anno 2005, senza evidenziare dati e procedura di calcolo.

*Sarebbe pertanto opportuno disporre dei dati di consumo aggiornati, al fine di poter verificare la quantificazione proposta che, a mero titolo di informazione, rappresenta un incremento del 13,6% rispetto all’ultima quantificazione disponibile (fornita dalla RT allegata al citato decreto-legge n. 269 del 2003 e pari a 15,585 mln di euro per l’anno 2004).*

**f) Agevolazioni su gasolio e GPL per riscaldamento impiegati nelle frazioni parzialmente non metanizzate (zone climatiche E):** si proroga fino al 31 dicembre 2005 la riduzione di costo del gasolio e del GPL usati come combustibile per riscaldamento nelle frazioni parzialmente non metanizzate di comuni facenti parte della fascia climatica E. La RT stima il minor gettito per l’anno 2005 in 19,13 mln di euro, senza indicare dati o fornire informazioni che permettano di verificare la quantificazione. Tuttavia, giova sottolineare che per l’analoga proroga effettuata con l’articolo 2, comma 13, della legge n. 350 del 2003 il Governo aveva stimato un minor gettito pari a circa 22mln di euro.

*Al riguardo, si ritiene necessario acquisire ulteriori informazioni che giustifichino la diminuzione dell’onere in discorso, pari a circa il 13%.*

**g) Esenzione accisa gasolio autotrazione utilizzato nelle province di Trieste ed Udine:** viene prorogato al 31 dicembre 2005 il regime agevolato di cui all’articolo 7, comma 1-ter, del decreto-legge n. 417 del 1991; la RT stima il minor gettito in 13,55 mln di euro per l’anno 2005.

*Al riguardo, non si hanno osservazioni da formulare, poiché la quantificazione è pari a quella fornita per l’anno 2004 (per il quale era prevista un’ulteriore proroga mediante l’articolo 2, comma 12, lettera e), della legge n. 350 del 2003) ed è calcolata su un limite massimo di*

*quantità di gasolio che può essere oggetto dell'agevolazione in discorso (23 mln di litri per la provincia di Trieste e 5 mln di litri per quella di Udine).*

h) **Esenzione accise per il gasolio da riscaldamento serra:** viene riproposta l'agevolazione a tutto l'anno 2005 dell'esenzione da accisa del gasolio utilizzato per le coltivazioni sotto serra, da ultimo prorogata con l'articolo 2, comma 4, della legge n. 350 del 2003. La RT stima un minor gettito pari a circa 26,8 mln di euro per l'anno 2005 a titolo di minori accise (per 22,3 mln di euro) e a titolo di IVA (4,5 mln di euro), utilizzando i dati di consuntivo forniti dall'Agenzia delle Dogane.

*Al riguardo, non si hanno osservazioni da formulare, in quanto la stima si basa su dati attuali e comunque più adeguati rispetto a quelli utilizzati nella stima del minor gettito effettuata nella citata legge n. 350 del 2003 (LF per il 2004), che usava dati di consuntivo forniti dall'Unione petrolifera e di importo inferiore rispetto a quelli in esame.*

### **Commi 38-39 – Carbon tax**

Il **comma 38** stabilisce che, per l'anno 2004, non si provvede ad emanare il DPCM previsto dall'articolo 8, comma 5, della legge n. 448 del 1998, di aumento intermedio delle aliquote di accisa per gli oli minerali e dell'imposta di consumo di alcuni prodotti energetici, finalizzato al raggiungimento delle c.d. aliquote-obiettivo in applicazione del protocollo di Kyoto; quest'ultimo è finalizzato alla riduzione delle emissioni di anidride carbonica derivanti dall'impiego di oli minerali.

Il successivo **comma 39** prevede, invece, l'abrogazione del comma 4 del medesimo articolo 8 della citata legge n. 448 del 1998, che stabilisce l'aumento delle aliquote, secondo quanto previsto nell'allegato 1 annesso alla legge stessa, a decorrere dal 1° gennaio 2005.

La RT connessa ai due commi esaminati evidenzia che non si hanno effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica, in quanto la norma originaria prevedeva che

le maggiori entrate fossero comunque destinate alle misure contenute nel comma 10 del medesimo articolo 8 della legge n. 448 del 1998.

Si rammenta che il citato comma 10 utilizzava le maggiori entrate per una serie di riduzioni, in particolare:

- riduzione degli oneri sociali gravanti sul costo del lavoro;
- riduzione dell'incremento dell'aliquota di accisa applicata al gasolio per autotrazione a titolo di sovrattassa di cui all'articolo 8 del decreto-legge n. 691 del 1976; quest'ultima è abolita a decorrere dal 1° gennaio 2005;
- riduzione dell'aumento delle accise per i casi visti nell'esame del precedente comma 37.

*Al riguardo, nel concordare che di per sé gli effetti dei citati commi 38 e 39 non producono variazioni di gettito, si osserva che occorrerebbe valutare se per effetto del comma 3 dell'articolo 8 della citata legge n. 488 del 1998, che richiamava la progressiva armonizzazione della tassazione finalizzata al raggiungimento della riduzione delle emissioni di anidride carbonica, l'abolizione della carbon tax non possa avere riflessi in ambito comunitario.*

### **Commi 40-42 – Riduzione accisa autotrasportatori**

Il comma 40, primo periodo, dispone per l'anno 2004 la riduzione di euro 33,21391 ogni mille litri, dell'aliquota prevista nell'allegato I al d.lgs. n. 504 del 1994 per il gasolio per autotrazione utilizzato dagli esercenti le attività di trasporto merci con veicoli di massa massima complessiva superiore a 3,5 tonnellate.

Il comma 40, secondo periodo, limita la riduzione di aliquota a 16,03656 euro ogni mille litri per i soggetti che si avvalgono del beneficio di cui all'articolo 7, comma 15, della legge n. 488 del 1999, cioè i soggetti destinatari delle maggiori entrate derivanti dalla *carbon tax* di cui si è parlato con riferimento ai commi 38 e 39.

Il comma 41 prevede che la riduzione di cui al comma 40, primo periodo, si applichi anche agli enti pubblici ed alle imprese pubbliche locali esercenti l'attività di trasporto pubblico locale, alle imprese esercenti autoservizi di competenza statale, regionale e locale, agli enti pubblici e imprese esercenti trasporti a funi in servizio pubblico, per trasporto di persone.

Infine il comma 42, nel prevedere che i soggetti interessati dovranno, entro il 30 giugno 2005, presentare apposita dichiarazione all'Agenzia delle dogane e che potranno compensare il credito d'imposta risultante ai sensi del citato d.lgs. n. 241 del 1997 o richiederne il rimborso, ribadisce che il credito d'imposta in questione non concorre alla formazione del valore aggiunto ai fini dell'IRAP, dell'IRPEF e dell'IRES (ex IRPEG).

La RT stima, per il comma 40, primo periodo, un minor gettito di 127,8 mln di euro per l'anno 2005, ipotizzando che il consumo di gasolio per il 2004 sia simile a quello che si ebbe nel 2002.

A supporto di tale ipotesi soccorre l'elaborazione delle dichiarazioni dei redditi UNICO 2003, quadro RU, da cui è emerso un credito d'imposta concesso nel periodo 2002 dell'ordine di 166,5 mln di euro.

Tuttavia, nel corso del dibattito alla Camera dei deputati il Governo ha esplicitato che il credito d'imposta risultante dall'analisi dei versamenti con F24 (codici tributo 6731, 6736, 6740) ha subito tale andamento: 254 mln di euro per l'anno 2001, 243 mln per l'anno 2002, 149 mln per l'anno 2003 e 218 mln per il 2004 aggiornato con le deleghe dell'11/09/2004.

*Al riguardo, una prima osservazione riguarda la stima del consumo di gasolio, che viene ipotizzato pari a quello del 2002 (dal rapporto 166,5/43,27908 si rileva un ammontare pari a 3,85 mld di litri), nonostante il consumo fosse stato fatto pari a 7,1 mld di litri nella RT allegata al decreto-legge n. 269 del 2003, in cui si rinnovava l'agevolazione in discorso per il 2003.*

*In particolare, il Governo sembrerebbe utilizzare il trend derivante dagli incassi tramite F24, quale variabile rilevante per stimare l'andamento del credito d'imposta in questione e pertanto il connesso consumo di gasolio per autotrazione; infatti, dagli F24 sembrerebbe evidenziarsi un trend decrescente per gli anni 2001, 2002 e 2003, mentre un rialzo si avrebbe nel 2004.*

*L'andamento degli F24, peraltro, non sembra rappresentare un valido elemento di stima del flusso annuo dei consumi, poiché con la delega di pagamento il contribuente regolarizza una posizione finanziaria che può protrarsi anche su più annualità (infatti, in particolare, si sottolinea che il dato all'11/09/2004 potrebbe non essere esaustivo dell'ammontare di credito d'imposta richiesto dai contribuenti per l'anno 2003, atteso che alcuni di loro potrebbero non aver ancora utilizzato il credito d'imposta maturato). Inoltre, i contribuenti sono liberi di scegliere se utilizzare il credito d'imposta in esame in compensazione ai sensi del d.lgs. n. 241 del 1997 o richiederne direttamente il rimborso.*

*Far discendere pertanto il consumo di carburante dall'andamento delle deleghe di pagamento risulta un criterio non adeguato a fornire una stima fisica di quantità di carburante, che invece dovrebbe tener conto dell'effettivo consumo da parte degli autotrasportatori.*

*Si sottolinea infatti che utilizzando la quantità stimata nell'ultima proroga dell'agevolazione in questione, l'onere si cifrerebbe in 235,82 mln di euro.*

*Per quanto concerne la stima degli effetti di gettito derivanti dal comma 41, secondo periodo, la RT, considerando i medesimi consumi di gasolio avutisi nel 2002 e determinati elaborando le dichiarazioni dei redditi UNICO 2003 – quadro RU, stima un minor gettito pari a 6,1 mln di euro, derivante dalla differenza tra il credito d'imposta concesso per l'anno 2003 (17,177 euro ogni mille litri) e quello concesso per l'anno 2004 (16,03656 euro ogni mille litri).*

*Al riguardo, si rinvia alle medesime osservazioni formulate in relazione al primo periodo del comma 40 in esame. In particolare, una stima prudenziale avrebbe dovuto non prendere in considerazione gli eventuali recuperi di gettito derivanti dalla diminuzione del credito d'imposta concesso.*



*Un'ultima osservazione riguarda la portata finanziaria del comma 40 nella sua totalità e concerne gli effetti di cassa del provvedimento che il Governo stima esclusivamente nell'anno 2005.*

*Con riferimento a ciò, si evidenzia che le dichiarazioni per ottenere i crediti d'imposta in questione saranno presentabili entro il 30 giugno 2005 e che decorsi 60 giorni dal ricevimento delle dichiarazioni da parte dell'ufficio i soggetti potranno utilizzare i crediti calcolati (vale pertanto la regola del silenzio-assenso).*

*Pertanto, i crediti saranno utilizzabili comunque dopo la prima metà del 2005; ciò evidenzia che con ogni probabilità una parte dei crediti d'imposta potrebbe slittare anche nel 2006, con ciò spostando in avanti il periodo finanziario che la RT dovrebbe prendere in considerazione.*

### **Commi 43-44 – Biodiesel**

Il comma 43 in esame modifica l'articolo 21 del d.lgs. n. 504 del 1995 sostituendone il comma 6 per quanto concerne l'accisa sul biodiesel; in particolare, si prevede che il biodiesel sia esentato dall'accisa nei limiti di un contingente annuo di 300.000 tonnellate.

Con provvedimento ministeriale saranno fissate le modalità applicative del programma pluriennale, della durata di sei anni dal 1° gennaio 2005 al 31 dicembre 2010, di promozione ed ampliamento dell'impiego del biodiesel sia per riscaldamento che come carburante per autotrazione.

Il successivo comma 44 dispone che l'efficacia delle disposizioni su citate è subordinata alla preventiva approvazione da parte della Commissione europea.

La RT inerente a tali commi stima un onere pari a 173,84 mln di euro su base annua, senza dare ulteriori informazioni.

Tuttavia, il procedimento di quantificazione risulta verificabile, essendo stato individuato un contingente massimo entro il quale riferire l'agevolazione in parola.

*Al riguardo, non si hanno osservazioni da formulare, eccetto il fatto che, essendo il programma pluriennale della durata di sei anni, la stima di minor gettito andrebbe estesa fino a tutto il 2010.*

### **Comma 45 – Proroga tariffa dei rifiuti urbani**

Il comma 45 modifica l'articolo 11, comma 1, lettera a), del regolamento di cui al DPR n. 158 del 1999, fissando in sei anni (invece di cinque) il termine entro il quale i Comuni, che abbiano raggiunto un grado di copertura dei costi superiore all'85%, sono tenuti a raggiungere la piena copertura dei costi del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti urbani al fine di realizzare il passaggio dal regime della tassa al regime della tariffa sui rifiuti urbani.

Si rammenta che già con l'articolo 4, comma 116, della legge finanziaria per il 2004 era stata concessa una simile proroga, al fine di permettere l'applicazione graduale della tariffa e del c.d. metodo normalizzato di calcolo.

La RT non stima alcun effetto sul gettito.

*Al riguardo, si evidenzia che il passaggio da tassa a tariffa prevede il calcolo su quest'ultima dell'IVA (rappresentando la tariffa un corrispettivo); diretta conseguenza pertanto dello slittamento dei termini sarebbe legata alle eventuali previsioni di maggiori entrate per IVA, connesse con il citato passaggio da tassa a tariffa. Si ritiene pertanto opportuno che il Governo fornisca informazioni in merito.*

Il comma 46 riduce di 15 milioni di euro, per l'anno 2005, l'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 54 della legge 28 dicembre 2001, n. 448. Trattasi del Fondo nazionale per il sostegno alla progettazione delle opere pubbliche delle regioni e degli enti locali, recante una dotazione per l'anno finanziario 2005 di 15 milioni di euro.

Il comma 47 riduce di 50 milioni di euro, per l'anno 2005, l'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 55 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 che istituisce il

Fondo nazionale per la realizzazione di infrastrutture di interesse locale e reca per l'anno finanziario 2005 una dotazione di 50 milioni di euro.

*Al riguardo, si evidenzia che l'allegato 7 espone cifre difformi in ordine agli effetti dei commi 46 e 47 sul saldo netto da finanziare rispetto a quelli sull'indebitamento e il fabbisogno. Sarebbe opportuno conoscere le motivazioni sottese a tale ipotesi.*

*A latere, si rammenta, inoltre, che gli articoli 54 e 55 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 sono stati dichiarati illegittimi dalla Corte Costituzionale, con sentenza 20-29 gennaio 2004, n. 49.*



**E C C E D E N Z E**  
**D I S P E S A**

## TITOLO IV

### Norme finali

#### Articolo 43, comma 7

*(Eccedenze di spesa)*

L'articolo 11, comma 3 (lettera *i-quater*), della legge 5 agosto 1978, n. 468 e successive modificazioni indica, tra i contenuti tipici della legge finanziaria, le norme recanti misure correttive delle leggi nella cui attuazione si verificano scostamenti rispetto alle previsioni di spesa o di entrata indicate dalle leggi stesse al fine della loro copertura finanziaria.

In termini analoghi a quanto già previsto dall'articolo 54 della legge finanziaria per il 2004, l'articolo 37, comma 7, dispone l'approvazione dell'allegato 1, nel quale sono stabiliti gli stanziamenti necessari per far fronte ai maggiori oneri, rispetto alle previsioni, che si sono determinati in relazione a specifiche voci di bilancio.

*Valgono al riguardo le medesime osservazioni metodologiche espresse per la "finanziaria" 2004<sup>75</sup>.*

L'ultimo periodo del comma in esame prevede che alle leggi interessate dalla norma non si applicano i vincoli di crescita disposti dal precedente articolo 3.

L'allegato 7 al disegno di legge riporta gli effetti finanziari complessivi contenuti nella norma, come risulta dalla seguente tabella:

---

<sup>75</sup> Cfr. Nota di lettura n. 64, ottobre 2003.

(milioni di euro)

	Saldo netto			Fabbisogno			Indebitamento		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
eccedenze spesa	3.236,5	242,4	237,4	508,1	150,4	150,4	508,1	150,4	150,4
Di cui regolaz.debit.	1.105,9	0	0	0	0	0	0	0	0

L'importo relativo alle eccedenze di spesa 2005 ingloba la quota di 2.974,2 milioni di euro concernenti esigenze relative ad anni pregressi, secondo quanto specificato in una nota tecnica integrativa al d.d.l. in esame, trasmessa il 6 ottobre 2004. Tale fattore spiega l'andamento discendente delle eccedenze in questione per gli anni successivi al 2005.

La RT, integrata dagli elementi forniti dal Governo il 6 ottobre 2004, fornisce, per ciascuna delle predette voci, i dati alla base della quantificazione del maggior fabbisogno di spesa.

*Al riguardo, nel rinviare alle considerazioni di seguito svolte per ciascuna delle voci in esame, si segnala, preliminarmente, sotto un profilo generale, la necessità di un chiarimento in ordine ai criteri in base ai quali gli importi inseriti nei saldi di fabbisogno ed indebitamento siano consistentemente inferiori – in particolare per il 2005<sup>76</sup> – all'onere riportato nel saldo netto da finanziare.*

*Sarebbero pertanto opportuno acquisire chiarimenti, nell'ambito del dato complessivo registrato nelle eccedenze di spesa, circa il dettaglio delle distinte componenti per cui si registra un impatto anche su fabbisogno ed indebitamento netto, nonché le ragioni per cui tale dato è stimato identico nella sua cadenza annuale rispetto a tali ultime due grandezze.*

<sup>76</sup> Per tale anno, infatti, al netto delle regolazioni debitorie la maggiore spesa prevista sul saldo netto da finanziare è pari a 2.131,5 milioni.

*Va comunque rammentato che il testo della legge 5 agosto 1978, n. 468 fa riferimento a "misure correttive", che potrebbero anche configurarsi come interventi di revisione delle disposizioni che hanno dato luogo a maggiori oneri, in modo da evitare l'emersione di ulteriori scostamenti, piuttosto che come mera rideterminazione, a posteriori, degli stanziamenti e della relativa copertura finanziaria.*

Occorre poi ricordare che gli stanziamenti riferiti al 2005 comprendono anche il finanziamento di oneri che si sono determinati nel 2004 e, in taluni casi, negli anni precedenti, per un importo complessivo di 1.105,9 milioni di euro. La copertura di tali ultimi oneri viene effettuata a titolo di regolazione debitoria.

*In ordine alla natura economica delle componenti riflesse nelle eccedenze di spesa di cui si provvede alla regolarizzazione, come è emerso dalle dichiarazioni del rappresentante del Governo alla Camera dei deputati, tali componenti sarebbero in parte riconducibili a "consumi intermedi".*

*Ne consegue che l'effetto riduttivo sulla spesa della categoria dei consumi intermedi derivante dagli articoli 2 e 3, per quanto determinato in RT ed esposto nell'allegato 7, risulterebbe più che compensato dal dato inerente la regolarizzazione delle partite eccedenti, per la quota parte avente la medesima natura, derivanti dagli esercizi pregressi e riassumibili nella tavola seguente:*

### **Eccedenze di spese per quota parte consumi intermedi**

	Milioni di euro
	<b>2005</b>
Compensi concessionari	380
Spese Giustizia	373,5
Contravvenzioni	30
<b>Totale</b>	<b>783,5</b>

*All'effetto sui consumi intermedi derivante dalle eccedenze in senso stretto occorre aggiungere, con segno ovviamente negativo, l'effetto riconducibile ai consumi intermedi individuabili*



nelle partite relative alle regolazioni debitorie pari a 365 milioni di euro, classificate sotto linea rispetto alla costruzione dei saldi.

In tabella C, la quota dei consumi intermedi è stimabile in 13 milioni di euro, cui si aggiungono i 358 milioni di euro riconducibili all'articolato del disegno di legge approvato alla Camera dei deputati<sup>77</sup>.

L'effetto complessivo indicato nella Nota di variazioni sulla categoria 2 è di seguito riepilogato con evidenziazione degli effetti al lordo e al netto delle predette regolazioni contabili.

### Effetti Nota di variazioni sui consumi intermedi (Cat. 2)

1- Manovra ddl finanziaria: 1.1 art. 3 c.1.	-1.130
1.2 - Economia di spesa i quater	790
1.3 - Effetti tab. C	13
1.4 - Articolato	368
1.5 Emendamento aula tab. 2.16	-10
	<b>TOTALE LORDO</b>
	31
2- Regolazioni contabili	-365
	<b>TOTALE NETTO</b>
	-334

In proposito, come peraltro assicurato dal rappresentante del Governo alla Camera dei deputati e già richiesto in relazione all'analisi all'articolo 3, si fa presente che nella Nota di variazioni è contenuto il dettaglio relativo ai singoli capitoli di spesa, da cui, per l'effetto scaturente dalla somma algebrica delle riduzioni disposte dagli articoli 2 e 3 e degli incrementi registrati per tale voce in conto eccedenze e regolazioni debitorie - oltretutto, in minor misura, da altre disposizioni contenute nell'articolato - si ritrae, per il 2005, una sensibile attenuazione del decremento inizialmente stimato dalla RT al disegno di legge per la voce consumi intermedi<sup>78</sup>.

<sup>77</sup> Alle componenti per consumi intermedi relative alla partite in eccedenza sono infatti da aggiungersi gli stanziamenti di spesa aventi medesima natura economica, quali i 375 milioni di euro di cui all'articolo 16, comma 1.

<sup>78</sup> La ricostruzione dell'effetto netto sulla manovra relativamente alla voce consumi intermedi è emersa alla Camera dei deputati nel corso della discussione della Nota di Variazione al Bilancio seguita all'approvazione, in prima lettura, del ddl

*Va comunque segnalato che poiché il meccanismo delle eccedenze sembra logicamente e contabilmente correlato alla quota di spesa afferente gli oneri giuridicamente obbligatori, sarebbe utile comprendere il motivo per cui risulta principalmente interessata la categoria dei "consumi intermedi", che per definizione e come risulta dalla citata (in riferimento ai contenuti relativi all'articolo 3) distribuzione di ciascuna categoria per singoli fattori che determinano la spesa, presenta una elevata componente discrezionale, che è il motivo per cui essa è stata interessata in maniera rilevante dalle riduzioni conseguenti all'operare dell'articolo 3.*

Nel dettaglio, le disposizioni di legge per le quali l'allegato 1 prevede il finanziamento dei maggiori oneri, sono riconducibili a tipologie di autorizzazioni di spesa assai differenziate.

### **1. Buonuscita postali**

Si tratta di eccedenze di spesa, pari a 127,8 mln di euro nel 2005, 71 nel 2006 e 66 nel 2007, relative al contributo dello Stato per la corresponsione, in favore dei dipendenti delle Poste italiane Spa cessati dal servizio, dell'indennità di buonuscita da loro maturata per l'attività di servizio svolta fino al 27 febbraio 1998.

#### MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

(U.P.B. 3.1.2.29 - cap. 1688)

Milioni di euro

<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
127,77	71	66

---

finanziaria 2005. Il 17 novembre u.s. il relatore dal ddl bilancio di previsione 2005 ha chiesto chiarimento in Aula al Governo su di un presunto peggioramento dei saldi derivante dal testo approvato, con particolare riferimento a quelli di parte corrente ed alla voce, in particolare, dei consumi intermedi. Il rappresentante del Governo ha illustrato gli effetti della manovra così approvata in prima lettura, spiegando che " il ddl finanziaria, agli articoli 2 e 3, ha provveduto alla diminuzione delle spese per consumi intermedi, come è noto a tutti, per oltre un miliardo di euro; viceversa, nella tabella i) era previsto, a titolo di eccedenze, l'aumento di alcune spese per consumi intermedi; pertanto, nella nota di variazioni, non si poteva far altro, ovviamente, che effettuare la somma algebrica tra la riduzione disposta dall'articolato del disegno di legge finanziaria e l'aumento disposto dalla tabella i-quater". Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, *Bollettino delle giunte e delle commissioni parlamentari n. 548*, 17 novembre 2004.

La RT ricorda che per tale finalità la legge finanziaria per il 2004 ha stanziato risorse aggiuntive, rispetto ai 54 mln di euro annui previsti dalla normativa in materia, pari a 214 mln di euro per il 2004 e 40 a decorrere dal 2005. Tali somme sono iscritte sul capitolo 1688 dello stato di previsione del Ministero dell'economia. Tuttavia, sulla base delle risultanze di bilancio comunicate dal Commissario liquidatore dell'IPOST, per le quali gli oneri per i trattamenti in esame saranno pari a 319,8 mln di euro per il 2004 e di 170 mln per il 2005 - con una tendenza alla diminuzione negli anni successivi -, emergono eccedenze di spesa pari a 127,8<sup>79</sup> mln di euro per il 2005, di cui 51,8 relativi al 2004. Per gli anni successivi, le eccedenze di spesa sono valutate in 71 mln di euro per il 2006 e in 66 mln di euro per il 2007.

La nota integrativa trasmessa il 6 ottobre precisa che i quasi 52 mln di euro relativi al 2004, attinenti ad erogazioni già effettuate, hanno già esplicitato i loro effetti sul fabbisogno e sull'indebitamento netto delle PA.. Tale importo, fra l'altro, corrisponde a quello indicato come regolazione debitoria per quanto attiene alla presente voce di spesa.

Si ricorda che l'articolo 68, comma 8, della legge finanziaria per il 2001 ha posto a carico del bilancio dello Stato l'eventuale differenza fra l'indennità di buonuscita spettante ai dipendenti delle Poste Spa, maturata fino al 27 febbraio 1998, da un lato, e dall'altro l'ammontare dei relativi contributi posti a carico dei lavoratori, delle risorse dovute dall'INPDAP e di quelle derivanti dalla chiusura della gestione commissariale dell'IPOST. Tale disposizione, come asserito dalla RT all'emendamento che ne dispose l'introduzione nel disegno di legge finanziaria per il 2001, perseguiva solo obiettivi di trasparenza, essendo gli oneri in parola già a carico del settore statale. Si ricorda altresì, come riportato nella RT al disegno di

---

<sup>79</sup> Si ha infatti un'eccedenza di spesa per il 2004 pari a 51,8 mln di euro (differenza fra l'onere stimato, pari a 319,8 mln di euro, da un lato, e le risorse ordinarie, pari a 54 mln di euro, e quelle aggiuntive stanziato dall'ultima legge finanziaria, pari a 214 mln di euro, dall'altro) e per il 2005 pari a 76 mln di euro (differenza fra l'onere stimato, pari a 170 mln di euro, da un lato, e le risorse ordinarie, pari a 54 mln di euro, e quelle aggiuntive stanziato dall'ultima legge finanziaria, pari a 40 mln di euro, dall'altro).

legge finanziaria per il 2004 relativa alla medesima tipologia di eccedenze di spesa da coprire, che gli scostamenti delle spese effettuate rispetto alle previsioni sarebbe addebitabile al piano di riduzione del personale delle Poste Spa, in conseguenza del quale si sono riscontrate eccedenze di spesa già a partire dalla seconda metà del 2001.

*Al riguardo, si ritiene comunque opportuno un chiarimento circa i motivi del reiterarsi di tale eccedenza, giacché la determinazione dello stanziamento in esame dovrebbe ormai tenere conto degli effetti di tale piano di riduzione del personale che, anche qualora non sia ancora terminato, rappresenterebbe comunque un parametro caratterizzato da un certo grado di prevedibilità, stante il suo esplicarsi già a partire dal 2001.*

*Sotto tale profilo, si sottolinea che, per il 2004, a fronte di uno stanziamento ordinario pari a 54 mln di euro e agli ulteriori finanziamenti pari a 214 mln di euro fissati con l'ultima legge finanziaria, si sono verificate ulteriori eccedenze pari a 51,8 mln di euro, mentre per il 2005, a fronte di uno stanziamento ordinario pari a 54 e agli ulteriori finanziamenti pari a 40 mln di euro stabiliti con l'ultima legge finanziaria, le eccedenze ammonterebbero a 76 mln di euro.*

*Ne deriva che, nel 2005, le nuove eccedenze supereranno quelle previste per tale anno dall'ultima legge finanziaria. Sarebbe pertanto necessario un intervento circa i motivi che stanno determinando l'allargarsi della forbice tra previsioni ed oneri effettivi.*

## **2. Federalismo amministrativo**

La RT afferma che l'eccedenza di spesa complessiva di 77,405 milioni di euro deriva:

- per 77,387 milioni di euro, dal confronto tra l'onere complessivamente rendicontato dalle regioni a statuto ordinario per l'esercizio delle funzioni conferite in materia di salute umana, ai sensi del decreto legislativo n. 112

del 1998, pari a 550,120 milioni di euro, e le risorse complessivamente attribuite dal Ministero dell'economia a tale titolo per gli anni 2001, 2002 e 2003, pari a 422,733 milioni di euro (di cui 419,091 milioni di euro già erogati);

- per 0,018 milioni di euro, da variazioni di bilancio predisposte nell'esercizio finanziario 2003. Poiché variazioni sono state perfezionate dalla Corte dei conti soltanto nel mese di gennaio 2004, non è stato possibile assumere i relativi impegni entro il 31 dicembre 2003 ai fini della conseguente assegnazione in favore delle regioni delle risorse relative ai Servizi Tecnici Nazionali.

Pertanto, le eccedenze di spesa, relative agli anni pregressi, sono quelle indicate dalla seguente tabella:

MINISTERO DELL' ECONOMIA E DELLE FINANZE

(UPB 4.1.2.17 - cap. 2856)

Milioni di euro

2005	2006	2007
77,4	-	-

*Al riguardo, andrebbero chiarite le ragioni dello scostamento tra le risorse attribuite dal Ministero dell'economia e le spese sostenute dalle Regioni a statuto ordinario, anche alla luce del fatto che l'articolo 7 della legge delega n. 59 del 1997 stabilisce che il trasferimento dei beni e delle risorse deve essere congruo rispetto alle competenze trasferite. Inoltre, sarebbe utile evidenziare se tale scostamento rappresenti una costante per tutte le Regioni o caratterizzi solo alcune di esse, rappresentando, altresì, le cause che lo hanno prodotto. Occorrerebbe altresì conoscere se il processo di trasferimento si sia concluso o meno, laddove la seconda ipotesi sembra la più probabile, il che pone il problema di evitare future eccedenze ulteriori.*

### 3. Federalismo fiscale – Compartecipazione IVA

Il decreto legislativo n. 56 del 2000 ha istituito, sulla base della delega dell'articolo 10 della legge n. 133 del 1999, la compartecipazione delle regioni a statuto ordinario all'IVA. L'articolo 2, comma 2, in particolare, ha previsto la rideterminazione della compartecipazione per ciascun anno sulla base del gettito IVA complessivamente realizzato nel penultimo anno precedente a quello in considerazione, al netto di quanto devoluto alle regioni a statuto speciale e delle risorse UE.

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

(U.P.B. 4.1.2.18 - cap. 2862)

Milioni di euro

2005	2006	2007
74,01	-	-

La RT afferma che in applicazione di tale normativa, il DPCM del 7 maggio 2004 ha rideterminato l'aliquota nella misura del 38,69 per cento per il 2003, sulla base del gettito IVA affluito sul capitolo 1203 dello stato di previsione dell'Entrata, emergente dai dati di consuntivo del 2002.

Di conseguenza, l'importo della compartecipazione è pari a 32.522,2 mln di euro, con un maggiore onere di 740 mln di euro rispetto alle assegnazioni di bilancio nello stanziamento del capitolo 2862/Economia per il 2003, pari a 31.782,2 mln di euro.

*Al riguardo, si osserva preliminarmente che in base al rendiconto per l'esercizio finanziario 2003 il capitolo 2862/Economia presenta uno stanziamento di competenza di 32.172,3 mln di euro e una previsione definitiva di 32.035,5 mln di euro. Sul punto andrebbero fornite delucidazioni in ordine alla differenza tra l'importo di 32.035,5 mln di euro e quello di*

31.782,2 mln di euro riportato in RT e riferito al capitolo 2862/Economia per il 2003, in quanto una sua diversa quantificazione dà luogo a una differente eccedenza di spesa.

Inoltre, al fine di assicurare l'invarianza della spesa di cui all'art. 10 della legge n. 133 del 1999, andrebbe assicurato che l'aumento della compartecipazione per effetto della rideterminazione dell'aliquota IVA sia compensata da un eguale importo di trasferimenti erariali soppressi.

#### 4. Compensi concessionari

La RT precisa che, l'esigenza di spesa di 238,4 milioni di euro deriva dall'insufficiente dotazione assegnata nel 2001 al pertinente capitolo di spesa e pari a 373,4 milioni di euro, rispetto al compenso per i concessionari della riscossione per il 2001 pari a circa 619,7 milioni di euro<sup>80</sup>. La dotazione per l'anno precedente, invece, era risultata sufficiente per il pagamento integrale dei compensi.

Per tale eccedenza di spesa per il 2001 il rifinanziamento è quello risultante dalla tabella seguente:

MINISTERO DELL' ECONOMIA E DELLE FINANZE

(UPB 6.1.1.1 - cap. 3555)

Milioni di euro

2005	2006	2007
238,47	-	-

*Al riguardo, si evidenzia che l'esigenza di spesa di 238,4 milioni di euro necessaria al pagamento ai concessionari del saldo dei compensi dovuti per il 2001 risulta inferiore rispetto al valore che deriva dalla differenza tra il compenso per i concessionari da erogare ai sensi di legge e*

<sup>80</sup> Si tratta della legge n. 576 del 1975.

*l'assegnazione sul pertinente capitolo di spesa per il 2001. Sarebbe opportuno fornire chiarimenti sui motivi della sottostima dello stanziamento sul capitolo di spesa, che ha reso necessario il rifinanziamento in esame, esplicitando le presumibili esigenze che hanno condotto alla relativa sottostima.*

## **5. Rimborso concessionari procedure esecutive**

La RT precisa che l'esigenza di spesa deriva dalla necessità di dotare adeguatamente il pertinente capitolo di bilancio, la cui dotazione nel 2004 ammonta a soli 41.763 euro, e consentire di corrispondere ai concessionari il rimborso delle spese per le procedure esecutive infruttuose. Tale spesa è pari a 51,6 milioni di euro così come quantificata dal decreto ministeriale 21 novembre 2000. Per il 2005, il rifinanziamento tiene conto anche dei rimborsi maturati fino al 2004 e non ancora erogati, tenuto conto del termine del 1° ottobre 2004 per la presentazione da parte dei concessionari delle relative comunicazioni.

Di conseguenza, la spesa per reintegrare il pertinente capitolo di spesa risulta dalla tabella seguente:

### MINISTERO DELL' ECONOMIA E DELLE FINANZE

*(UPB 6.1.1.1 - cap. 3557)*

Milioni di euro

<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
103,1	51,55	51,55

*Al riguardo, con riferimento agli oneri per gli esercizi finanziari precedenti il 2005, occorre chiarire se l'entità degli oneri pregressi derivi unicamente dall'esercizio 2004 o anche dai precedenti. La nuova dotazione del pertinente capitolo si giustifica in presenza di oneri pregressi*



*derivanti unicamente dall'anno 2004. Infatti, la differenza tra la stima della spesa annua pari a 51,6 milioni di euro e lo stanziamento al 2004 di 41.763 euro è esattamente l'importo dell'esigenza di spesa maturata nel 2004. In caso contrario il nuovo stanziamento annuale sul capitolo sarebbe sovrastimato.*

## **6. Compensi ai concessionari**

Il comma 4 dell'articolo 3 del decreto-legge n. 138 del 2002, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 178 del 2002, dispone che, per gli anni 2002 e 2003, la remunerazione dei concessionari si compone di una indennità fissa pari, rispettivamente, a 370 milioni di euro e a 335 milioni di euro, e di un importo variabile, costituito da un aggio sulle somme effettivamente riscosse.

La RT precisa che lo stanziamento previsto per il 2003, pari a 468 milioni di euro e destinato per 335 milioni di euro al pagamento della parte fissa per l'anno 2003 e, per la restante parte di 133 milioni al pagamento della componente variabile per il 2002, è risultato insufficiente con riferimento alla parte variabile del compenso (che avrebbe dovuto essere pari a 172,5 milioni di euro<sup>81</sup>).

La RT quantifica l'esigenza di spesa, relativa al 2003, nel seguente modo:

### MINISTERO DELL' ECONOMIA E DELLE FINANZE

*(UPB 6.1.1.1 - cap. 3565)*

Milioni di euro

<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
39,5	-	-

<sup>81</sup> Si tratta di una cifra ricavata dai dati forniti dalla relazione tecnica.

*Al riguardo, si osserva che presumibilmente lo scostamento deriva dalle maggiori somme effettivamente riscosse e determinate solo a consuntivo, cioè in un momento successivo a quello in cui erano state formulate le previsioni sul riscosso. Occorrerebbe pertanto ottenere una valutazione del Governo in ordine alla possibilità che l'eccedenza si ripresenti nei successivi esercizi.*

## **7. Agevolazioni tariffarie elettorali**

La RT afferma che, per i rimborsi a Poste Italiane Spa delle agevolazioni tariffarie elettorali, è stato determinato uno stanziamento sul capitolo 1496 di 15,4 milioni di euro annui. Secondo la RT, in base alle disposizioni della legge n. 515 del 1993 tale dotazione costituisce un tetto di spesa. Nonostante la presenza di un limite alla spesa, Poste Italiane Spa per agevolazioni elettorali concesse nel 2004 ha sostenuto oneri superiori allo stanziamento per un ammontare di 39,5 milioni di euro.

Pertanto, le maggiori eccedenze da coprire, relative all'esercizio 2004, risultano dalla tabella che segue:

### MINISTERO DELL' ECONOMIA E DELLE FINANZE

*(UPB 3.1.2.4 - cap. 1496)*

Milioni di euro

<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
39,5	-	-

*Al riguardo, si osserva che il capitolo 1496 denominato "rimborso alle Poste Italiane Spa dei maggiori oneri sostenuti per le agevolazioni tariffarie concesse in relazione allo svolgimento delle consultazioni elettorali", ha una dotazione iniziale nel 2004 di 15,4 milioni di euro che in sede di legge di assestamento è rideterminata in 34,5 milioni di euro. Il Governo dovrebbe chiarire*

se l'eccedenza di spesa di 39,5 milioni di euro si riferisca al dato previsionale 2004 iniziale o assestato.

*Sarebbe utile chiarire i motivi che hanno causato una spesa superiore agli stanziamenti di bilancio anche al fine di evitare che per le successive tornate elettorali, pur in presenza di un tetto di spesa, si possa ripetere un nuovo scostamento tra dotazione del capitolo pertinente e onere effettivamente sostenuto.*

## **8. Agevolazioni tariffarie editoria**

La RT afferma che i maggiori oneri sostenuti dalle Poste Italiane Spa per le agevolazioni tariffarie in favore delle imprese editrici e delle organizzazioni *non profit* sono state pari a 34,5 milioni di euro nel 2003 e 46 milioni di euro nel 2004.

La seguente tabella mostra le seguenti maggiori esigenze di spesa:

MINISTERO DELL' ECONOMIA E DELLE FINANZE

(UPB 3.1.2.43 - cap. 1850)

Milioni di euro

<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
80,5	46	46

*Al riguardo, appare utile chiarire i motivi che hanno causato una spesa superiore agli stanziamenti di bilancio nonostante l'art. 3 del decreto-legge n. 353 del 2003 disponga che il rimborso a Poste Italiane Spa delle somme corrispondenti all'ammontare delle riduzioni complessivamente applicate sia effettuato nei limiti dei fondi stanziati sugli appositi capitoli del bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri.*

*Va ulteriormente evidenziato che l'eccedenza di spesa di 80,5 milioni di euro riferita all'anno 2005 è la risultante dei maggiori oneri maturati negli anni 2003 e 2004. Sembra, quindi, che per l'anno 2005 non si faccia discendere alcun maggiore fabbisogno mentre dal 2006 ne è previsto uno a regime di 46 milioni di euro. Sul punto appare utile acquisire un chiarimento da parte del Governo.*

## **9. Coni Servizi SpA**

Si tratta di un'eccedenza di spesa, pari a 68,3 mln di euro, attinente al finanziamento del CONI.

### MINISTERO DELL' ECONOMIA E DELLE FINANZE

(UPB 3.1.2.48 - cap. 1895)

Milioni di euro

<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
68,3	-	-

La RT spiega che l'articolo 4 del decreto-legge n. 138 del 2002 contempla la possibilità che lo Stato integri con risorse aggiuntive i finanziamenti istituzionali del CONI. Ciò premesso, la RT afferma che nel 2004 si è palesata l'esigenza di ripianare il disavanzo finanziario del CONI per il 2003, pari a 68,3 mln di euro, ponendo il relativo onere a carico del contributo integrativo eventuale testé citato. Tale maggiore esigenza rappresenta un'eccedenza rispetto ai 120 mln di euro assegnati sul capitolo 1895 in favore del CONI e sostanzialmente corrisponde nel suo importo ai crediti vantati dal CONI verso lo Stato. La nota integrativa spiega altresì che il suddetto disavanzo equivale alla differenza fra quanto il CONI deve alla CONI servizi spa e quanto è stato stanziato in bilancio a tal fine. Infine, la

medesima nota fa presente che l'importo di 68,3 mln di euro verrà imputato all'anno 2003 sulla base del principio della competenza economica che regola la contabilizzazione di tale partita.

*Al riguardo, premesso che il decreto-legge n. 138 del 2002 configura come meramente eventuale l'integrazione delle risorse del CONI<sup>82</sup>, sembrano opportune delucidazioni in merito alla qualificazione del disavanzo in oggetto come eccedenza di spesa. A titolo informativo, si rappresenta che il suddetto disavanzo deriva sostanzialmente, come asserito nell'ultima relazione della Corte dei conti sulla gestione finanziaria dell'ente, dalla crisi "della sua gestione dei concorsi pronostici"<sup>83</sup>, testimoniata dalla cospicua riduzione delle relative entrate, passate da circa 986 mld di lire nel 1997 a poco più di 370 mld nel 2000<sup>84</sup>.*

## 10. Immigrati

Si tratta di eccedenze, pari a 579 mln di euro per il 2005, relative alla quota di spesa sanitaria ascrivibile all'iscrizione al SSN dei circa 700.000 extracomunitari recentemente regolarizzati.

### MINISTERO DELL' ECONOMIA E DELLE FINANZE

(Capitolo da istituire)

Milioni di euro

2005	2006	2007
579	-	-

<sup>82</sup> V. l'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 4 del citato decreto-legge.

<sup>83</sup> V. Corte dei conti, *Relazione al Parlamento sulla gestione finanziaria del CONI per l'esercizio 2000*, Doc. XV, n. 48, pagina 63.

<sup>84</sup> *Ibidem*, pag. 68.

La RT sintetizza la procedura di monitoraggio che ha portato a stabilire in 579 mln di euro per il 2004 gli effetti finanziari sulla spesa sanitaria derivante dalla recente legalizzazione del lavoro irregolare di extracomunitari. Tale somma è conseguentemente da includersi nelle eccedenze di spesa. A decorrere dal 2005 il corrispondente onere è incluso nel livello complessivo di spesa cui concorre lo Stato.

*Al riguardo, si premette che la RT al decreto-legge n. 195 del 2002, che ha consentito la regolarizzazione di circa 700.000 cittadini extracomunitari, non conteneva alcuna indicazione in merito ai possibili riflessi sulla spesa sanitaria di un incremento dei soggetti iscritti al SSN. In merito alla cifra indicata si ritiene che essa, pur rappresentando una percentuale sul totale della spesa sanitaria pari a circa la metà della quota di popolazione rappresentata dai soggetti regolarizzati, sia ragionevole, considerando l'elevato livello di costi fissi presenti nella composizione della spesa sanitaria, l'età media più bassa rispetto alla popolazione generale dei 700.000 stranieri regolarizzati e il fatto che l'accesso ad alcuni servizi è comunque possibile anche ai soggetti in condizione di clandestinità o irregolarità. Sarebbe comunque opportuno che vengano forniti dati più analitici circa la ripartizione regionale e settoriale delle suddette eccedenze di spesa, onde valutare, anche considerando la distribuzione territoriale dei cittadini stranieri regolarizzati, la presenza di elementi di criticità in termini di rapporto fra maggiori oneri e nuovi assistiti.*

*Si fa presente, inoltre, che l'allegato che riporta le eccedenze di spesa prevede che per la voce in esame si istituisca un capitolo ad hoc. Al riguardo, si osserva che tale previsione non sembra conforme all'articolo 11, comma 3, lettera i-quater, della legge n. 468 del 1978, ai sensi del quale la legge finanziaria contiene norme recanti misure correttive degli effetti finanziari delle leggi per le quali si verificano scostamenti rispetto alle previsioni di spesa o di entrata indicate dalle medesime leggi al fine della copertura finanziaria, il che implica l'incremento delle risorse appostate presso capitoli di spesa già esistenti (e non già l'istituzione di nuovi capitoli), rivelatisi insufficientemente finanziati.*

## 11. Rimborso INAIL degli oneri sostenuti per la silicosi.

Si tratta di eccedenze, pari a 34,8 mln di euro, relativi alle particolari provvidenze riconosciute a favore dei lavoratori colpiti da silicosi nelle miniere di carbone belghe e dei cittadini rimpatriati dalla Libia.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

(UPB 3.1.2.21 - cap. 2030)

Milioni di euro

2005	2006	2007
34,8	-	-

La RT ricorda che il consuntivo dell'INAIL evidenzia un'eccedenza di spesa rispetto a quanto stanziato nel 2000 sul capitolo 2030 (*ex* 1961) dello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali relativo agli interventi citati (si tratta di misure introdotte più di 30 anni fa). Infine, sottolinea che le somme in oggetto sono già state corrisposte ai beneficiari, per cui non impattano sul fabbisogno e sull'indebitamento netto, come specificato dalla citata nota integrativa.

*Al riguardo, si osserva che la RT sembra far riferimento ad uno stanziamento insufficiente relativo all'anno 2000. Sul punto, si evidenzia che l'eccedenza di spesa a cui si provvede è relativa ad un esercizio finanziario per il quale le risorse destinate dal Ministero del lavoro all'INAIL per tali finalità sono ammontate a circa 117 mln di euro, a fronte di stanziamenti pari a 55 mln di euro nel 1999 (tuttavia non pagati), 33 mln nel 2001 e nel 2002, e 5,1 mln nel 2003. Pur considerando che l'importo relativo al 2000 include le somme stanziante ma non erogate nel 1999, si sottolinea che la causa del sottofinanziamento del capitolo (e conseguentemente dell'eccedenza di spesa) è da rinvenirsi in un andamento anomalo delle erogazioni per i trattamenti in oggetto nel corso del 2000. Alla luce della natura di tali*

*interventi, che lascerebbe invece presumere un progressivo decremento degli oneri connessi, confermato del resto dalla dinamica degli stanziamenti negli anni successivi, si fa presente che sarebbe opportuno un chiarimento sul punto.*

## **12. Spesa per invalidità civile**

Si tratta di eccedenze, pari a 546 mln di euro, per le prestazioni da erogare alla gestione degli invalidi civili.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

(UPB 3.1.2.28 - cap. 2310)

Milioni di euro

<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
546	-	-

La RT rinvia all'articolo 20 per un'analisi più dettagliata della dinamica della spesa in oggetto, che per il 2004 dovrebbe dimensionarsi ad un livello tale da richiedere un rifinanziamento dei trasferimenti all'INPS pari a circa 1,326 mld di euro complessivi. Per tale eccedenza di spesa si provvede, per 780 mln di euro, attraverso le modalità di cui al citato articolo 20 e, per i restanti 546 mln di euro, attraverso il rifinanziamento in esame, ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera *i-quater*, della legge n. 468 del 1978. La RT conclude escludendo che il maggior finanziamento abbia effetto sui saldi di finanza pubblica. Tale ultima affermazione è confermata dalla relazione integrativa, che conferma che si tratta di somme già erogate e che pertanto hanno già impattato in termini di fabbisogno ed indebitamento netto delle PA.



*Al riguardo, nel rinviare all'analisi svolta in relazione all'articolo 20 per la possibile emersione di profili problematici attinenti alla copertura di ulteriori eccedenze future e nel ricordare che il Governo ha ribadito anche quest'anno che i maggiori oneri derivano dall'accelerazione nei tempi di liquidazione dei nuovi trattamenti, conseguita anche grazie alle convenzioni che alcune regioni hanno stipulato con l'INPS, si sottolinea che dovrebbe essere più compiutamente chiarita la portata finanziaria delle citate convenzioni, atteso che l'accelerazione dei tempi di liquidazione dei nuovi trattamenti sarebbe dovuta essere completamente scontata nei saldi approvati nell'ultima sessione di bilancio, non potendosi evincere da quanto asserito nella RT che siano intervenuti fatti nuovi che possano aver determinato le ulteriori eccedenze.*

*Tale ultima osservazione appare tanto più rilevante ove si consideri che le eccedenze relative al 2005, indicate in 1,019 mld di euro dall'ultima legge finanziaria, finiranno per raggiungere l'importo complessivo di 1,846 mld di euro e, soprattutto, che le eccedenze attinenti al 2004, inizialmente pari a 0,910 mld di euro, si attesteranno invece sui 2,236 mld di euro.*

*Inoltre, andrebbe chiarita nei suoi fondamenti normativi l'inclusione dell'effetto sui saldi diversi da quelli di bilancio in conseguenza della corresponsione da parte dell'INPS.*

### **13. Spese di giustizia**

Il finanziamento per il 2005 è riferito quasi interamente (per 365 milioni di euro) ad eccedenze di spesa, che si sono registrate rispetto allo stanziamento iscritto nel bilancio per il 2003, assumendo pertanto la veste di mera regolazione debitoria.

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

(UPB 2.1.2.1 - cap. 1363)

Milioni di euro

2005	2006	2007
373,5	-	-

In proposito, per i profili di competenza, dalla lettura della relazione tecnica risulta che, per il 2003, le eccedenze di spesa, pari complessivamente a 365 milioni di euro, sono riconducibili, in parte, a somme anticipate da Poste Italiane Spa, che hanno già avuto effetto sul fabbisogno 2003 per effetto di un esborso di cassa a carico del settore statale<sup>85</sup> e sull'indebitamento netto della PA e, per la parte residua, alle ritenute ed alle imposte rimaste da versare nel medesimo periodo, come risulta dalla tabella seguente, che dà conto anche dell'ammontare dello stanziamento di bilancio.

a) Spese di giustizia anticipate nel 2003 da Poste Italiane Spa	596.000.000
b) Ritenute ed imposte nell'anno 2003	60.763.922
c) Totale spese di giustizia nel 2003 (a+b)	656.763.922
d) Stanziamento iscritto in bilancio per l'anno 2003	291.763.922
Eccedenze di spesa per il 2003 (c-d)	365.000.000

Per il 2002, invece, le eccedenze di spesa, pari a 8,5 milioni di euro, sono riconducibili all'impossibilità di versare le ritenute e le imposte afferenti ai pagamenti effettuati per spese di giustizia a partire dal 1° luglio 2002 nel capitolo 1361 appositamente istituito nell'esercizio corrente per consentire l'estinzione del debito pregresso formatosi verso Poste Italiane Spa fino al 31 dicembre 2002.

<sup>85</sup> Poste Italiane usufruisce di anticipazioni di tesoreria.

*Al riguardo, appare pertanto opportuno acquisire chiarimenti sia sui motivi dell'entità dello scostamento verificatosi nel 2003, tra finanziamenti ordinari e spese effettive, sia sulla natura delle eccedenze di spesa per il 2002.*

In proposito, merita di essere notata la circostanza che già la legge finanziaria 2004 aveva registrato fabbisogni aggiuntivi rispetto alla dotazione a l.v. per un importo pari a 310 mln di euro, che hanno portato ad un adeguamento della dotazione del capitolo del bilancio 2004 a 602 milioni di euro.

*Nell'ambito di tali chiarimenti appare opportuno, in particolare, precisare se le maggiori spese in questione siano destinate a riproporsi anche per l'anno 2004, quando ne saranno noti i dati di consuntivo.*

#### **14. Convenzione biodiversità (accordi internazionali)**

Si tratta di eccedenze, pari a 6,2 mln di euro, per l'esecuzione della convenzione sulla biodiversità.

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO

(UPB 2.1.2.4 - cap. 1618)

Milioni di euro

<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
6,23	-	-

La RT elenca sinteticamente gli impegni per il cui assolvimento tali maggiori risorse finanziarie sono necessarie. Tali impegni ineriscono alla conservazione e all'uso sostenibile del patrimonio italiano della diversità biologica, all'installazione

di una rete nazionale di informazioni e a tutto ciò che attiene all'integrazione e alla conservazione del patrimonio ambientale italiano.

*Al riguardo, si ricorda che la copertura prevista dalla legge di ratifica (legge n. 124 del 1994) ammontava a 0,67 mln di euro annui, per cui l'eccedenza di spesa registrata è pari a circa 9 volte l'onere come originariamente determinato. Si sottolinea, sotto tale profilo, che soltanto l'installazione di una rete nazionale di informazioni potrebbe essere ricondotta ad una delle misure per le quali la RT al disegno di legge di ratifica ha provveduto alla quantificazione degli oneri (si tratta della previsione di un sistema nazionale di monitoraggio, a cui erano ascritti oneri pari a 0,45 mln di euro). Si tratta, pertanto, di chiarire i motivi per i quali gli oneri connessi agli interventi in oggetto non siano stati valutati dalla RT originaria, ovvero, qualora la sopra ipotizzata equivalenza corrisponda al dato fattuale, siano stati così ampiamente sottostimati.*

#### **14. Finanziamento del PAM (Accordi internazionali)**

Si tratta di eccedenze, pari a 240.000 euro, per il pagamento del contributo obbligatorio dovuto dall'Italia alle Nazioni unite per l'ambiente (UNEP), in applicazione della legge n. 113 del 1995.

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO

(UPB 4.1.2.2 - cap. 2215)

Milioni di euro

<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
0,240	0,240	0,240

La RT si limita a descrivere l'origine e la finalità del contributo.

*Al riguardo, si sottolinea che la RT al disegno di legge relativo al suddetto contributo quantificava gli oneri a regime in circa 2,2 mln di euro. Considerando che tale contributo è in realtà calcolato in dollari USA e che dal 1995 si è registrato un rafforzamento del cambio del dollaro rispetto alla moneta avente corso legale in Italia, si può presumere che l'eccedenza di spesa in oggetto sia stata determinata proprio da tale fenomeno. Si auspica comunque un chiarimento sul punto.*

## **15. Sovvenzioni a società di navigazione**

La legge 19 maggio 1975, n. 169 dispone la concessione di sovvenzioni ad apposite società di navigazione a carattere regionale per l'esercizio delle linee marittime per l'espletamento dei servizi postali e commerciali nelle isole minori.

Al capitale delle società di navigazione partecipa in misura non inferiore al 51 per cento la società Tirrenia SpA. Per l'esercizio delle linee marittime citate, il Ministro delle infrastrutture è autorizzato a concedere sovvenzioni soggette a revisione annuale<sup>86</sup>.

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI

Legge 169/1975, art. 2 – *Sovvenzioni società di navigazione*

(UPB 4.1.2.2 - cap. 2041)

Milioni di euro

<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>Anno term.</b>
80,7	26,9	26,9	Perm.

---

<sup>86</sup> Articoli 1, 2 e 4 della legge citata.

La relazione tecnica precisa che nell'esercizio finanziario 2003 la spesa complessiva è stata superiore di 26,9 milioni di euro allo stanziamento del relativo capitolo, pari a 155 milioni di euro.

Tale eccedenza di spesa è ritenuta in RT di ammontare costante nel corso degli anni, in considerazione del fatto che è in corso di definizione una proposta della Società Tirrenia di contenimento dei costi di servizio, che dovrebbe compensare gli ulteriori incrementi di fabbisogno preventivati dalla Società stessa.

Per il 2005, l'ammontare dell'eccedenza di spesa da finanziare comprende, oltre i 26,9 milioni di euro relativi a tale anno, anche le quote di pari importo relative al 2003 e al 2004, non corrisposte per insufficienza dello stanziamento.

*Al riguardo, occorre acquisire ulteriori elementi da parte del Governo circa le ragioni in base alle quali gli importi in esame sono classificati come eccedenze di spesa, atteso che l'articolo 2 della legge 19 maggio 1975, n. 169 si limita ad autorizzare la concessione di sovvenzioni da parte del Ministero competente e che, ai sensi dell'articolo 9 della legge 20 dicembre 1974, n. 684, la sovvenzione non dovrebbe superare il limite degli stanziamenti di bilancio.*

## **16. Introiti delle contravvenzioni (patentino studenti)**

L'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo n. 285 del 1992 dispone che il 7,5 per cento dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie per violazioni al codice della strada di spettanza dello Stato è destinato al Ministero dell'istruzione per favorire l'impegno della scuola pubblica e privata nell'insegnamento dell'educazione stradale e per l'organizzazione dei corsi per conseguire il certificato di idoneità alla conduzione dei ciclomotori.

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, UNIVERSITA' E RICERCA

(UPB 3.1.3.3 - cap. 1436)

Milioni di euro

2005	2006	2007
30	15	15

La RT, afferma che l'ammontare dei proventi delle sanzioni per violazioni al codice della strada spettante al Ministero dell'istruzione per il 2003 è pari a 15 milioni di euro. Tale ammontare rappresenta circa la metà dei proventi di competenza del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti che per il 2003 sono stati pari a circa 31 milioni di euro<sup>87</sup>, corrispondenti ad una quota dei proventi del 15 per cento. Per l'anno 2005, l'onere risulta doppio, inglobando anche le maggiori occorrenze per il 2004.

*Al riguardo, occorre chiarire il motivo per cui la quota dei proventi di spettanza del Ministero dell'istruzione debba essere considerata una eccedenza di spesa, tenuto conto che la legge n. 285 del 1992 dispone una devoluzione di proventi da sanzioni. Lo stesso chiarimento va fornito per le eccedenze a regime dal 2006, che si configurerebbero come una esigenza di spesa superiore rispetto agli stanziamenti di bilancio.*

## **17. Partecipazione al mantenimento dell'Ufficio Internazionale dei pesi misure di Parigi**

La RT riferisce che si rende necessaria un'integrazione annua di 413.734 euro del contributo annuale all'Ufficio, determinato in 656.469 euro per il 2004, in considerazione che, a legislazione vigente, sull'apposito capitolo risultano stanziati 242.735 euro.

---

<sup>87</sup> Nel rendiconto generale dello Stato per il 2003, sul capitolo 2567 il dato di competenza presenta a fronte di una previsione definitiva di 28.358.520 euro, un importo versato di 31.712.767 euro e un importo da riscuotere di 18.490.853 euro.

MINISTERO DELLE ATTIVITÀ PRODUTTIVE

(UPB 2.1.2.2 - cap. 1600)

Milioni di euro

<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>Anno term.</b>
0,414	0,414	0,414	2007

*Sarebbero opportuni chiarimenti al riguardo, potendosi solo presumere che lo scostamento derivi dalla revisione del contributo annuale ricadente sugli stati finanziatori.*

**18. Partecipazione al mantenimento dell'Organizzazione Internazionale di metrologia legale**

MINISTERO DELLE ATTIVITÀ PRODUTTIVE

(UPB 2.1.2.2 - cap. 1601)

Milioni di euro

<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>Anno term.</b>
0,027	0,027	0,027	2007

La RT afferma che si rende necessaria un'integrazione annua di 26.109 euro del contributo annuale all'Organizzazione, determinato in 56.064 euro per il 2004, considerando che, a legislazione vigente, sull'apposito capitolo risultano stanziati 29.955 euro.

*Si rinvia all'osservazione relativa al punto 17.*



## 19. Armonizzazione del trattamento giuridico ed economico del personale delle Forze armate con quello delle Forze di polizia

Il finanziamento per il 2005 si riferisce, per 40 milioni di euro, a regolazioni debitorie.

MINISTERO DELLA DIFESA

(UPB 3.1.1.1 - cap. 1207)

Milioni di euro

<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>Anno term.</b>
60,81	21,02	21,02	Perm.

La RT precisa che dai dati di spesa relativi all'attuazione della legge 20 dicembre 2002, n. 295<sup>88</sup>, è emerso invece che le somme stanziare<sup>89</sup> non sono adeguate agli effettivi oneri. Alla quantificazione dell'onere aggiuntivo di 21 milioni di euro annui si è pervenuti sulla base dell'effettivo numero degli ufficiali che, avendo un'anzianità di servizio pari o superiore ai 15 o 25 anni a seconda dei casi, risultano in godimento del trattamento economico, rispettivamente previsto per il grado di colonnello o brigadiere generale, nonché delle misure delle indennità operative loro spettanti<sup>90</sup>.

*Al riguardo, sarebbe utile acquisire - ritenuta la notevole rilevanza degli importi oggetto di adeguamento - ulteriori elementi in ordine all'effettiva platea dei beneficiari aventi diritto*

<sup>88</sup> Disposizioni in materia di armonizzazione del trattamento giuridico ed economico del personale delle Forze armate con quello delle Forze di polizia.

<sup>89</sup> L'articolo 4 stanziava 6,6 milioni di euro annui.

<sup>90</sup> La relazione tecnica a tale provvedimento basava i suoi calcoli sul numero di 7.420 ufficiali interessati (cfr. A.C. 2164).

*all'adeguamento rispetto a quelli riportati nella relazione tecnica al disegno di legge, poi approvato nella legge 20 dicembre 2002, n. 285 (stimati originariamente in 7.420 unità).*

*Sul punto Si osserva che la RT presentata all' A.C. 2164, nell'illustrazione preliminare della potenziale platea dei beneficiari interessati dal provvedimento, evidenziava, tra i presupposti metodologici del calcolo, la limitazione del beneficio riconosciuto ai soli ufficiali superiori, escludendo espressamente dal computo gli ufficiali aventi il grado di capitano atteso che questi ultimi, avrebbero comunque, dopo 15 anni di servizio, conseguito il grado di maggiore.*

*Ad una prima ricognizione, sembrerebbe probabile che, perlomeno in relazione alla platea di coloro che si presentavano alla soglia per la promozione al grado di maggiore per anzianità (es. 14 anni al 2002), la mancata inclusione abbia contribuito, sensibilmente, alla sottostima degli aventi diritto al trattamento economico dirigenziale per gli anni immediatamente successivi, determinandosi oneri aggiuntivi non stimati né coperti.*

*Occorrerebbe acquisire rassicurazioni circa eventuali, e non stimati, ulteriori oneri che dovessero presentarsi a regime, a decorrere dal 2007 proprio per effetto dei citati incrementi degli organici effettivi nel ruolo ufficiali superiori in connessione a meccanismi di promozione per anzianità.*

## **20. Concessione di un contributo al Centro internazione di alti studi agronomici del Mediterraneo<sup>91</sup>**

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

(UPB 9.1.2.2- cap. 2202)

Milioni di euro

<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>Anno term.</b>
1,35	1,35	1,35	Perm.

<sup>91</sup> Legge n. 932/1965.

La legge finanziaria per il 2004 già disponeva, a copertura delle eccedenze di spesa relative alla medesima voce, l'importo di 532.000 euro per ciascuno degli anni 2004, 2005 e 2006.

*In proposito, tenuto conto anche degli adeguamenti già intervenuti negli anni precedenti, occorre rilevare che trattasi di capitolo di spesa avente natura obbligatoria.*

*Sul punto, sarebbe utile acquisire chiarimenti in ordine al rapporto tra autonomia finanziaria dell'ente e bilancio dello Stato al fine di stabilire se detta eccedenza sia suscettibile di ripresentarsi per gli esercizi finanziari a venire.*

## **21. Ratifica ed esecuzione dell'atto costitutivo dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale (UNIDO).**

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

(UPB 9.1.2.2 - cap. 2203)<sup>92</sup>

Milioni di euro

<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>Anno term.</b>
0,413	0,413	0, 413	Perm.

*In proposito, si ritengono valide le medesime osservazioni formulate a proposito delle eccedenze relative al punto 20, ritenuta l'analoga natura riconducibile al capitolo di spesa obbligatoria.*

---

<sup>92</sup> Legge n. 972 del 1984.

**22. Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite sulla desertificazione nei paesi gravemente colpiti dalla siccità e/o dalla desertificazione, in particolare in Africa.**

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI  
(UPB 9.1.2.3 - cap. 2302) <sup>93</sup>

Milioni di euro

<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>Anno term.</b>
5,22	5,22	5,22	Perm.

La legge finanziaria per il 2004 già disponeva a copertura delle eccedenze di spesa relative alla medesima voce l'importo di 72.000 euro per ciascuno degli anni 2004, 2005 e 2006.

*In proposito, si ritengono valide le medesime osservazioni formulate a proposito delle eccedenze relative al punto 20, ritenuta l'analoga natura riconducibile al capitolo di spesa obbligatoria.*

**23. Concessione di un contributo per le spese di funzionamento e le attività operative del Centro internazionale per l'ingegneria genetica e la biotecnologia**

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI  
(UPB 10.1.2.2 - cap. 2740) <sup>94</sup>

Milioni di euro

<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>Anno term.</b>
2	2	2	Perm.

<sup>93</sup> Legge n. 170 del 1997. Si tratta di una legge già rifinanziata dalla legge n. 350 del 2003, sulla base dell'articolo 11 ,comma 3, lettera *i-quater*, della legge n. 468 del 1978, per 0,07 milioni di euro annui.

<sup>94</sup> Legge n. 288 del 2000.

*In proposito, si ritengono valide le medesime osservazioni formulate a proposito delle eccedenze relative al punto 20, ritenuta l'analoga natura riconducibile al capitolo di spesa obbligatoria.*

#### **24. Ratifica ed esecuzione dello Statuto del Consiglio d'Europa e dell'Accordo relativo alla creazione della commissione preparatoria del Consiglio d'Europa.**

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

(UPB 15.1.2.5 - cap. 4051/1)<sup>95</sup>

<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>Anno term.</b>
0,499	0,499	0,499	Perm.

La legge finanziaria per il 2004 già disponeva a copertura delle eccedenze di spesa relative alla medesima voce l'importo di 749.000 euro per ciascuno degli anni 2004, 2005 e 2006.

*In proposito, si ritengono valide le medesime osservazioni formulate a proposito delle eccedenze relative al punto 20, ritenuta l'analoga natura riconducibile al capitolo di spesa obbligatoria.*

---

<sup>95</sup> Legge n. 433/1949.

## 25. Ratifica ed esecuzione della convenzione tra l'Italia e la Svizzera concernente la protezione delle acque italo-svizzere dall'inquinamento.

MINISTERO DELL'INTERNO  
(UPB 4.1.2.9 - cap. 2370) <sup>96</sup>

Milioni di euro

2005	2006	2007	Anno term.
0,074	0,074	0,074	Perm.

La relazione tecnica integrativa del 6 ottobre 2004 precisa che l'eccedenza di spesa deriva dai maggiori oneri per spese di ricerca sullo stato dell'inquinamento delle acque di confine.

*In proposito, si ritengono valide le medesime osservazioni formulate a proposito delle eccedenze relative al punto 20, ritenuta l'analoga natura di spesa obbligatoria riconducibile al capitolo.*

## 26. Ripartizione dei servizi dell'Amministrazione centrale del Ministero dell'interno.

MINISTERO DELL'INTERNO  
(UPB 5.1.2.3 - cap. 2851)

Milioni di euro

2005	2006	2007	Anno term.
0,62	0,62	0,62	Perm.

La relazione tecnica precisa che i maggiori oneri annui sono dovuti all'oscillazione delle spese connesse all'applicazione degli accordi internazionali in esame, che prevedono, tra l'altro, l'erogazione di contributi ad enti ed

---

<sup>96</sup> Legge n. 527/1978.

organismi internazionali la cui quantificazione è determinata annualmente in relazione ai bilanci degli enti medesimi.

La relazione tecnica integrativa del 6 ottobre 2004 precisa che l'eccedenza di spesa deriva dai maggiori oneri connessi al funzionamento dell'organismo internazionale cui lo Stato italiano concorre alla copertura delle relative spese.

*In proposito, si ritengono valide le medesime osservazioni formulate a proposito delle eccedenze relative al punto 20, ritenuta l'analoga natura di spesa obbligatoria riconducibile al capitolo.*