

dossier

11 dicembre 2018

LEGGE DI BILANCIO 2019

*Profili di interesse della
Commissione Affari costituzionali
(edizione provvisoria)*

A.S. n. 981

 Senato
della Repubblica


 Camera
dei deputati

X
V
I
I
I
L
E
G
G
I
S
L
A
T
U
R
A



SERVIZIO STUDI

Ufficio ricerche sulle questioni istituzionali, giustizia e cultura

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it -  [@SR_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 78/4/0/1

SERVIZIO DEL BILANCIO

TEL. 06 6706-5790 -  sbilanciocu@senato.it -  [@SR_Bilancio](https://twitter.com/SR_Bilancio)



SERVIZIO STUDI

Dipartimento Istituzioni

Tel. 06 6760-3855 - st_istituzioni@camera.it -  [@CD_istituzioni](https://twitter.com/CD_istituzioni)

Progetti di legge n. 58/4/0/1

Il presente dossier è articolato in due parti:

- la prima parte contiene schede di lettura delle disposizioni recate dalla I sezione del disegno di legge recante il bilancio integrato per il 2019-21, di competenza della Commissione Affari costituzionali. Le schede sono tratte (aggiornate e con riadattamenti) dal dossier generale sul disegno di legge in esame;
- la seconda parte contiene l'analisi della II sezione del disegno di legge di bilancio.

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INTRODUZIONE: LA DISCIPLINA DI BILANCIO (VIGENTE DAL 2016)

Dopo la riforma del 1978¹ che istituì nell'ordinamento contabile italiano la legge finanziaria, dopo la riforma del 2009² che la tramutò in legge di stabilità, una nuova riforma è intervenuta nel 2016³, a ridisegnare la disciplina di contabilità e finanza pubblica.

La sessione parlamentare di bilancio dell'ottobre-dicembre 2016 segna la prima prova di questa nuova disciplina, connotata dalla unificazione della legge di bilancio e della legge di stabilità in un unico provvedimento: la nuova legge di bilancio.

Essa è riferita ad un periodo triennale ed è articolata in due Sezioni.

La Sezione I può dirsi svolgere le funzioni di quello che era il disegno di legge di stabilità.

La Sezione II corrisponde, nella sostanza, al tradizionale disegno di legge di bilancio. Se ne discosta tuttavia perché ora viene ad assumere un contenuto sostanziale, potendo incidere direttamente (attraverso rimodulazioni, rifinanziamenti, definanziamenti o riprogrammazioni) sugli stanziamenti (sia di parte corrente sia di parte capitale) previsti a legislazione vigente. Integra, nelle sue poste contabili, gli effetti delle disposizioni della Sezione I.

In altri termini, la Sezione II (un tempo legge di bilancio) si fa legge sostanziale, modificativa delle disposizioni che compongono l'ordinamento.

Dall'integrazione in un unico documento di quel che era suddiviso in legge di bilancio e legge di stabilità, consegue che la decisione di bilancio verta sull'insieme delle entrate e delle spese pubbliche, anziché sulla loro variazione al margine, come innanzi avveniva.

Qualche maggior dettaglio: la Sezione I

La Sezione I contiene le disposizioni in materia di entrata e di spesa aventi ad oggetto misure quantitative destinate a realizzare gli

¹ Legge n. 468 del 1978 (la quale si ispirava al modello della *loi de finance* di derivazione francese), poi rivisitata dalla legge n. 362 del 1988, indi modificata dalla legge n. 208 del 1999.

² Legge n. 196 del 2009.

³ Legge n. 163 del 2016.

obiettivi programmatici, con effetti finanziari decorrenti nel triennio considerato dal bilancio⁴.

Tra le novità contenutistiche più rilevanti (rispetto a quel che era il disegno di legge di stabilità) figura la facoltà di recare norme di carattere espansivo (di minore entrata o di maggiore spesa).

Altra innovazione può ravvisarsi nel fatto che al divieto già previsto di inserire norme di delega o di carattere ordinamentale od organizzatorio o interventi di natura localistica o microsettoriale, si accompagni ora l'ulteriore divieto di inserire norme che dispongano la variazione diretta delle previsioni di entrata o di spesa contenute nella Sezione II.

Vale a dire: le disposizioni contenute nella Sezione I possono determinare variazioni delle previsioni di bilancio (indicate nella Sezione II) soltanto attraverso la modifica delle autorizzazioni legislative sottostanti o dei parametri previsti dalla normativa vigente che determinano l'evoluzione delle entrate e della spesa, ovvero attraverso nuovi interventi.

Le disposizioni della Sezione I non possono cioè apportare variazioni alle previsioni di bilancio contenute nella Sezione II attraverso una modifica diretta dell'ammontare degli stanziamenti iscritti in quest'ultima.

Le variazioni sono possibili solo incidendo sulle norme o sui parametri stabiliti per legge, che determinano l'evoluzione degli stanziamenti di bilancio.

Vale ricordare inoltre che quelle che erano le Tabelle C, D ed E della legge di stabilità (le quali prevedevano rispettivamente la determinazione degli importi delle leggi di spesa permanente, la riduzione di autorizzazioni legislative di spesa di parte corrente, le variazioni delle leggi che dispongono spese a carattere pluriennale in conto capitale) non compaiono nella Sezione I. Siffatte determinazioni sono 'trasferite' nella Sezione II.

La nuova disciplina prevede però, contestualmente, che i contenuti delle tabelle debbano essere esposti – a fini conoscitivi – in appositi allegati del disegno di legge di bilancio (da aggiornare al passaggio del provvedimento tra i due rami del Parlamento).

⁴ Il contenuto della Sezione I è disciplinato dai nuovi commi da *1-bis* a *1-quinquies* dell'articolo 21 della legge n. 196 del 2009, introdotti dalla riforma del 2016. Riprendono, con alcune modifiche e adattamenti, i contenuti del soppresso articolo 11 della legge n. 196 del 2009, riguardante la disciplina della legge di stabilità.

I contenuti della Sezione I sono inoltre interessati, oltre che dalla relazione tecnica, da un ulteriore documento, riferito alle grandezze economiche del provvedimento: la Nota tecnico-illustrativa. Già prevista dalla legge n.196 del 2009, viene arricchita di contenuti, con funzione di raccordo, a fini conoscitivi, tra il provvedimento di bilancio e il conto economico delle pubbliche amministrazioni. A tal fine la Nota espone i contenuti e gli effetti sui saldi da parte della manovra, nonché i criteri utilizzati per la quantificazione degli effetti dei vari interventi (e deve essere aggiornata in relazione alle modifiche apportate dalle Camere al disegno di legge di bilancio nel corso dell'esame parlamentare).

La Sezione II

La Sezione II, concernente la parte contabile del provvedimento, muta configurazione rispetto alla legge di bilancio di un tempo.

Quest'ultima era legge meramente formale (o comunque funzionalmente limitata): si limitava ad esporre i fattori legislativi di spesa senza poterli modificare.

Di contro, la Sezione II viene ora ad assumere un contenuto sostanziale, potendo incidere direttamente (attraverso rimodulazioni ovvero rifinanziamenti, definanziamenti o riprogrammazioni) sugli stanziamenti previsti a legislazione vigente.

Può, in altri termini, integrare le poste contabili (compito spettante un tempo alla legge di stabilità, che poi si ripercuoteva sul bilancio attraverso la nota di variazioni)

Nella Sezione II le previsioni di spesa del bilancio, formate sulla base della legislazione vigente, tengono conto di:

- ✓ l'aggiornamento delle dotazioni finanziarie relative alle spese per oneri inderogabili e di fabbisogno;
- ✓ le rimodulazioni compensative tra fattori legislativi (o tra fattori legislativi e fabbisogno);
- ✓ i rifinanziamenti, definanziamenti o riprogrammazioni delle dotazioni finanziarie di spesa previste a legislazione vigente relative ai fattori legislativi.

Alle previsioni di entrata e di spesa della Sezione II così determinate, si aggiungono, infine, gli effetti finanziari derivanti dalle disposizioni contenute nella Sezione I, formandosi in tal modo il dato di bilancio "integrato", oggetto della deliberazione parlamentare.

L'unificazione in un unico documento dei contenuti della legge di bilancio e della legge di stabilità comporta, dunque, che le previsioni di entrata e di spesa della Sezione II ricomprendano in sé, fin dalla

presentazione del disegno di legge di bilancio, anche le variazioni riconducibili agli effetti finanziari derivanti dalle disposizioni sostanziali.

Le unità di voto, per le spese, sono individuate con riferimento ai programmi, intesi quali aggregati di spesa con finalità omogenea diretti al conseguimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito delle missioni (le quali rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti con la spesa)⁵.

Per quanto riguarda la classificazione delle spese, la dotazione finanziaria dei programmi si presenta distinta in spese correnti e spese d'investimento.

Con la riforma ultima, è stata superata la ripartizione delle spese del bilancio dello Stato in "rimodulabili" e "non rimodulabili" (in favore di una più puntuale classificazione che distingua direttamente le spese a seconda della natura dell'autorizzazione di spesa sottostante, cui si collega il grado di flessibilità e di manovrabilità della spesa stessa).

La spesa di ciascun programma è ora articolata nelle seguenti tre categorie:

- ✓ oneri inderogabili (ossia spese vincolate a particolari meccanismi o parametri che ne regolano l'evoluzione, determinati sia da leggi sia da altri atti normativi, tra cui rientrano le cosiddette spese obbligatorie);
- ✓ fattori legislativi (ossia spese autorizzate da espressa disposizione legislativa che ne determina l'importo, considerato quale limite massimo di spesa, e il periodo di iscrizione in bilancio);
- ✓ spese di adeguamento al fabbisogno (ossia spese diverse dagli oneri inderogabili dai fattori legislativi, quantificate tenendo conto delle esigenze delle amministrazioni).

La distinzione della spesa nelle tre categorie consente di individuare il livello di manovrabilità della spesa stessa, ai fini dell'applicazione della disciplina della flessibilità del bilancio.

La quota delle spese per oneri inderogabili, fattore legislativo e adeguamento al fabbisogno è indicata, per ciascun programma, in appositi allegati agli stati di previsione della spesa.

⁵ Con il decreto legislativo n. 90 del 2016 – attuativo della delega contenuta all'articolo 40, comma 1, della legge di contabilità n. 163 del 2016 – finalizzata al completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato – si è provveduto all'introduzione delle azioni, quali ulteriore articolazione dei programmi.

La riforma del 2016 ha inoltre introdotto innovazioni circa la formazione e la variazione delle dotazioni finanziarie dei programmi di spesa del bilancio di previsione.

Gli obiettivi di spesa di ciascun dicastero, riferiti al triennio, vengono ora definiti con apposito d.P.C.m., previa deliberazione del Consiglio dei ministri, entro il 31 maggio di ciascun anno (ai sensi del nuovo articolo 22-*bis*, comma 1, introdotto nella legge di contabilità dall'articolo 4 del decreto legislativo n. 90 del 2016). È competenza 'fuoriuscita' da quella tradizionalmente propria del Ministero dell'economia e finanze.

I Ministri, in sede di formulazione degli schemi degli stati di previsione della Sezione II, indicano le risorse necessarie per il raggiungimento degli obiettivi triennali, anche mediante proposte di rimodulazione delle stesse risorse.

È stato introdotto l'obbligo per le Amministrazioni di predisporre un piano finanziario dei pagamenti (cronoprogramma), contenente dettagliate indicazioni sui pagamenti che si prevede di effettuare nel periodo di riferimento.

Ai fini del raggiungimento degli obiettivi di spesa, è stato ampliato l'ambito applicativo della cd. flessibilità di bilancio sulle dotazioni finanziarie di spesa relative ai fattori legislativi, con l'obiettivo di dotare le amministrazioni di strumenti più idonei ad una migliore programmazione delle risorse, attraverso:

- ✓ la possibilità di effettuare rimodulazioni in via compensativa delle dotazioni finanziarie relative ai fattori legislativi all'interno di ciascuno stato di previsione, senza più il vincolo della compensatività all'interno di uno stesso programma o di una stessa missione (cd. rimodulazione verticale);
- ✓ la previsione di una ulteriore fattispecie di rimodulazione delle leggi di spesa (cd. rimodulazione orizzontale) che consente l'adeguamento delle relative dotazioni finanziarie di competenza e di cassa a quanto previsto nel piano finanziario dei pagamenti (Cronoprogramma);

l'introduzione della possibilità di apportare variazioni, con la Sezione II, alle dotazioni finanziarie di spesa previste a legislazione vigente relative ai fattori legislativi, per un periodo temporale anche pluriennale, con operazioni che precedentemente erano riservate alla legge di stabilità attraverso le tabelle C, D e E.

LA SEZIONE I

Qui di seguito si menzionano, per rapidi cenni, le disposizioni suscettibili di interesse (anche di là di una stretta competenza per materia) per la Commissione Affari costituzionali del Senato.

Vale rammentare come, dopo la riforma del Regolamento del Senato del 2017, la generale competenza in materia di lavoro pubblico sia attribuita non più alla Commissione Affari costituzionali bensì alla Commissione Lavoro e previdenza sociale.

Articolo 1, commi 49-50

(Novella al codice del Terzo settore)

La novella al decreto legislativo n. 117 del 2017 inserisce - tra le voci che non concorrono alla formazione del reddito degli enti del Terzo settore - le attività in campo sociale, sanitario e socio-sanitario, svolte da **Fondazioni ex Ipab** (Istituto pubblico di assistenza e beneficenza). Questo, a condizione che tutti gli utili siano reimpiegati in attività di natura sanitaria o socio-sanitaria e senza deliberare alcun compenso a favore degli organi amministrativi (tali agevolazioni fiscali si applicano in ogni caso nel rispetto della disciplina europea sugli aiuti di Stato in regime cosiddetto *de minimis*).

Articolo 1, comma 55

(Proroga della convenzione per Radio radicale)

Proroga di sei mesi (fino al 30 giugno 2019) la convenzione stipulata fra il Ministero dello sviluppo economico e il Centro di produzione S.p.A. titolare dell'emittente Radio Radicale, per la trasmissione radiofonica delle sedute parlamentari. A tal fine, autorizza la spesa di 5 milioni per il 2019.

Articolo 1, commi 58-60

(Fondo investimenti Amministrazioni centrali)

È istituito un Fondo finalizzato al rilancio degli investimenti delle **amministrazioni centrali** dello Stato ed allo sviluppo del Paese, da

ripartirsi sulla base di programmi settoriali presentati dalle amministrazioni centrali dello Stato per le materie di propria competenza.

Al riparto del fondo si provvede con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, adottati entro il 31 gennaio 2019.

La dotazione complessiva è di 2,75 miliardi per l'anno 2019; 3 miliardi per l'anno 2020; 3,35 miliardi per ciascuno degli anni 2022 e 2023; 3,4 miliardi per ciascuno degli anni dal 2024 al 2033.

Per quanto riguarda il rilancio degli investimenti degli **enti territoriali** - purché finalizzato allo sviluppo infrastrutturale del Paese, nei settori dell'edilizia pubblica, della manutenzione della rete viaria, del dissesto idrogeologico, della prevenzione del rischio sismico e della valorizzazione dei beni culturali e ambientali - distinto altro Fondo è istituito dai commi 64-65 del disegno di legge.

Al riparto di quest'altro Fondo si provvede del pari con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, entro il 31 gennaio 2019.

La dotazione prevista è: 3 miliardi di euro per l'anno 2019; 3,4 miliardi per l'anno 2020; 1,5 miliardi per il 2021; 2,1 miliardi per il 2022; 2,5 miliardi per il 2023; 2,9 miliardi per l'anno 2024; ecc.

Per inciso, può ricordarsi il comma 67, che dispone che i Comuni non capoluoghi di provincia si avvalgano, per gli appalti di lavori pubblici, della stazione unica appaltante costituita presso le Province e le Città metropolitane ("in attesa" della qualificazione delle stazioni appaltanti prevista dall'articolo 38 del decreto legislativo n. 50 del 2016, codice dei contratti pubblici).

Articolo 1, comma 68

(Limiti acquisti di beni e servizi con Mercato elettronico della PA)

Dispone l'innalzamento da 1.000 a 5.000 euro del limite di importo oltre il quale le amministrazioni pubbliche sono obbligate a effettuare acquisti di beni e servizi facendo ricorso al Mercato Elettronico della PA (MEPA), lo strumento di *eProcurement* pubblico gestito da Consip per conto del Ministero Economia e Finanze.

Articolo 1, commi 86-93
(Centrale per la progettazione delle opere pubbliche)

Si istituisce la Centrale per la progettazione delle opere pubbliche, avente autonomia amministrativa, organizzativa e funzionale. Di essa possono avvalersi le amministrazioni centrali e gli enti territoriali interessati per la progettazione di opere pubbliche.

Si autorizza l'assunzione a tempo indeterminato, a partire dal 2019, di personale (fino a 300 unità), con prevalente profilo tecnico, prescelto con procedura selettiva pubblica svolta da una commissione permanente di valutazione, il cui presidente è designato dal Presidente del Consiglio dei ministri.

Articolo 1, commi 97-101
(InvestItalia)

Si prevede l'istituzione (con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri) di una struttura di missione temporanea per il supporto alle attività del Presidente del Consiglio dei ministri, relative al coordinamento delle politiche del Governo e dell'indirizzo politico e amministrativo dei ministri in materia di investimenti pubblici e privati.

Tale struttura è denominata "InvestItalia".

Articolo 1, comma 150
(Fondo nazionale per le politiche migratorie)

Reca un rifinanziamento del Fondo nazionale per le politiche migratorie.

Si viene così a prevedere, per quel Fondo, un incremento di **3 milioni annui**.

L'articolo 45 del Testo unico sull'immigrazione (decreto legislativo 286 del 1998) istituisce presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri il Fondo nazionale per le politiche migratorie, destinato al finanziamento delle seguenti iniziative:

- ✓ accoglienza di stranieri immigrati per cause eccezionali;
- ✓ istruzione degli stranieri ed educazione interculturale;
- ✓ centri di accoglienza;
- ✓ misure di integrazione quali la diffusione delle informazioni utili all'inserimento degli stranieri nella società e alla conoscenza della cultura originaria degli stranieri;

- ✓ stanziamento per la Commissione per le politiche di integrazione istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Il regolamento (d.P.R. n. 394 del 1999) di attuazione del Testo unico stabilisce, all'articolo 58, che una quota pari all'80 per cento dei finanziamenti dell'intero Fondo sia destinata ad interventi annuali e pluriennali attivati dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e Bolzano, nonché dagli enti locali, per straordinarie esigenze di integrazione sociale determinate dall'afflusso di immigrati. La restante quota pari al 20 per cento dei finanziamenti è destinata ad interventi di carattere statale.

La medesima disposizione prevede che il riparto delle somme sia effettuato con decreto ministeriale.

Le note integrative allo stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali riportano che il Fondo è volto a sostenere l'azione 'di sistema' per l'integrazione sociale e l'inserimento lavorativo dei migranti.

Esso è alimentato annualmente attraverso il riparto del Fondo Nazionale per le Politiche Sociali. Per questo motivo il fondo non viene mai accreditato sul pertinente capitolo di spesa dalla legge di bilancio ma interviene solo verso la fine dell'anno finanziario. Pertanto si utilizzano una serie di impegni i cui effetti risultano visibili nell'anno finanziario successivo.

Lo stanziamento del fondo è recato dal cap. 3783 dello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Tale capitolo non reca somme a legislazione vigente.

Articolo 28, comma 168 **(Assunzioni Ministero Interno)**

Autorizza il Ministero dell'Interno - per il triennio 2019-2021 - ad assumere a tempo indeterminato, in aggiunta alle vigenti facoltà assunzionali e nell'ambito dell'attuale dotazione organica, **775 unità di personale** della carriera prefettizia e di livello dirigenziale e non dirigenziale dell'amministrazione civile dell'interno.

Le relative procedure concorsuali possono essere bandite anche in deroga a quanto disposto in materia di mobilità volontaria e di mobilità collettiva.

Più nel dettaglio, l'autorizzazione riguarda le seguenti unità di personale: 50 unità nella qualifica iniziale di accesso alla carriera prefettizia; 25 unità nella qualifica iniziale di accesso alla dirigenza dell'Area Funzioni Centrali; 250 unità nell'Area III posizione economica F1; 450 unità nell'Area II posizione economica F2.

I relativi oneri sono quantificati pari a: 32,84 milioni di euro per il 2019 e per il 2020; 34,87 milioni dal 2021.

Per la copertura si provvede a valere sul Fondo per il pubblico impiego per la parte destinata al finanziamento di nuove assunzioni a tempo indeterminato nella pubblica amministrazione, come rifinanziato dal disegno di legge in esame.

Per inciso, può valere ricordare come il **comma 170** autorizzi l'**Avvocatura Generale dello Stato** (in aggiunta alle vigenti facoltà assunzionali) ad assumere per il triennio 2019-2021 (mediante apposita procedura concorsuale per titoli ed esami, affidata alla Commissione Interministeriale per l'attuazione del progetto RIPAM) un contingente di personale pari a **91 unità** (di cui 6 dirigenti di livello non generale e 85 unità di personale non dirigenziale). Ed il **comma 171** autorizza l'incremento di 10 unità della dotazione organica sia degli avvocati dello Stato sia dei procuratori dello Stato.

I **commi 172 e 173** concernono assunzioni nella **magistratura amministrativa**.

Il primo dei due commi autorizza per il triennio 2019-2021 l'assunzione, con conseguente incremento della dotazione organica, di consiglieri di Stato e referendari dei Tribunali amministrativi regionali, in aggiunta alle vigenti facoltà assunzionali ed in deroga alla normativa sul *turn-over* (la relazione tecnica che correda il disegno di legge riferisce che la proiezione decennale della spesa corrisponde ad un contingente di **20** referendari di T.A.R. e di **12** consiglieri di Stato).

Il secondo dei due commi prevede l'assunzione (ancora nel triennio 2019-2021) di un massimo di **26** unità di personale amministrativo.

Il **comma 174** autorizza l'assunzione di nuovi referendari della **Corte dei conti**, anche in deroga alla vigente normativa in materia di *turn over*.

Per tale finalità la disposizione - senza indicare un numero massimo di unità - stanziava un tetto massimo di spesa complessivo di circa: 3,3 milioni di euro per l'anno 2019; 3,4 milioni per gli anni 2020 e 2021; 3,5 milioni per il 2022; 3,9 milioni per il 2023; 3,9 milioni per il 2024; 4 milioni per il 2025; 4,1 milioni per l'anno 2026; 5,3 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2027.

Inoltre per le connesse esigenze di funzionamento della giustizia contabile è autorizzata la spesa di 500.000 euro per l'anno 2019 e di 1 milione di euro annui a decorrere dall'anno 2020.

Secondo i dati riportati nell'ultima relazione del Presidente della Corte dei conti per l'inaugurazione dell'anno giudiziario, al 31 dicembre 2017, l'organico

magistratuale, che prevede una dotazione pari a 611 posti, si presentava con una copertura effettiva di 376 unità, cui si dovevano aggiungere alcune unità in posizione di fuori ruolo e aspettativa, con una vacanza in organico di 230 magistrati (pari a circa il 37,6 per cento).

Articolo 1, commi 196-203
(Assunzioni straordinarie nelle Forze di Polizia)

Si autorizzano **assunzioni straordinarie** nelle **Forze di polizia** (Polizia di Stato, Carabinieri, Guardia di finanza, Polizia Penitenziaria), fino a complessive **6.150 unità**, nel quinquennio 2019-2023.

A tal fine è istituito un Fondo nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Inoltre, la disposizione autorizza l'assunzione di ulteriori **938 unità** nella **Polizia penitenziaria**, quali anticipazioni di assunzioni previste da altri provvedimenti legislativi. A queste assunzioni si provvede mediante **scorrimento delle graduatorie** vigenti, attingendo dapprima a quelle approvate nel 2017 e poi, per i posti residui, a quelle approvate nel 2018.

Con le disposizioni in esame, secondo quanto evidenziato nella relazione tecnica, la **dotazione organica** delle Forze di polizia verrebbe a coincidere con la forza effettiva.

La tabella che segue illustra in dettaglio le unità di personale di cui è autorizzata l'**assunzione straordinaria** per anno di riferimento ai sensi del comma 196 (sono comprese le ulteriori 362 unità della Polizia penitenziaria da assumere dal marzo 2019 ai sensi del comma 197, coperte finanziariamente dal comma 200).

	<i>2019</i>	<i>2020</i>	<i>2021</i>	<i>2022</i>	<i>2023</i>	<i>Totale</i>
<i>Polizia di Stato</i>	389	389	389	389	387	1.943
<i>Carabinieri</i>	427	427	427	427	427	2.135
<i>Guardia finanza</i>	227	227	227	227	225	1.333
<i>Pol. penitenziaria</i>	362	277	100	100	100	939
TOTALE PER ANNO	1.405	1.320	1.143	1.143	1.139	6.150

Come si legge nella relazione tecnica, "rimane impregiudicata ogni diversa articolazione annuale si renda necessaria".

Le unità di personale così assunte entrano nei **ruoli iniziali**, dal **1° ottobre di ciascun anno** (le assunzioni nel ruolo iniziale del Corpo di polizia penitenziaria non prima del 1° marzo 2019).

Le assunzioni sono autorizzate con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri oppure con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Nel secondo caso si procede con le modalità di copertura dei posti per *turn-over*, secondo il procedimento previsto dall'articolo 66, comma 9-*bis*, del decreto-legge 112/2008).

Si ricorda che è previsto un regime speciale in materia di *turn over* per i Corpi di polizia e per il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, i quali possono procedere all'assunzione di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente a una spesa pari a quella relativa al personale cessato dal servizio nel corso dell'anno precedente e per un numero di unità non superiore a quelle cessate dal servizio nel corso dell'anno precedente.

La predetta facoltà assunzionale è fissata nella misura del 20 per cento per il triennio 2012-2014, del 50 per cento nell'anno 2015 e del 100 per cento a decorrere dall'anno 2016 (decreto-legge n. 112 del 2008, articolo 66, comma 9-*bis*). Il termine per procedere alle assunzioni è stato da ultimo fissato al 31 dicembre 2018 (decreto-legge n. 192 del 2014, articolo 1, comma 2, come modificato dalla legge n. 205 del 2017, articolo 1, comma 1148, lettera *d*), n. 2).

Il reclutamento è effettuato da ciascuna amministrazione sulla base della programmazione triennale del fabbisogno di personale. Inoltre, per le amministrazioni dello Stato con organico superiore alle 200 unità, l'avvio delle procedure concorsuali è subordinato all'emanazione di appositi d.P.C.m. di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze (articolo 35, comma 4, del decreto legislativo n. 165 del 2001). Le assunzioni sono autorizzate previa richiesta delle amministrazioni interessate, corredata da analitica dimostrazione delle cessazioni avvenute nell'anno precedente e delle conseguenti economie e dall'individuazione delle unità da assumere e dei correlati oneri, asseverate dai relativi organi di controllo (articolo 66, comma 10, del decreto-legge n. 112 del 2008).

È fatta espressamente salva - al **comma 196** - la riserva dei posti in favore dei volontari delle Forze armate per il reclutamento nelle carriere iniziali delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco per i volontari, “come previsto dal Codice dell'ordinamento militare (decreto legislativo n. 66 del 2010) agli articoli 703 e 2199”, recita la disposizione (v. *infra*).

L'articolo 703 del codice militare riserva una determinata percentuale di posti nei concorsi nelle carriere iniziali delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco per i volontari in ferma prefissata così determinata:

- Carabinieri: 70 per cento;
- Guardia di Finanza: 70 per cento;
- Polizia di Stato: 45 per cento;
- Polizia penitenziaria: 60 per cento.

L'articolo 2199 del codice militare prevede che, in deroga alle percentuali fissate dall'articolo 703, fino al 31 dicembre 2015 per il reclutamento del personale nelle carriere iniziali delle Forze di polizia, i posti messi annualmente a concorso sono riservati ai volontari in ferma prefissata di un anno o quadriennale ovvero in rafferma annuale, in servizio o in congedo, in possesso dei requisiti previsti dai rispettivi ordinamenti per l'accesso alle predette carriere (comma 1). Una ulteriore deroga è stabilita dal comma 7-bis: fino al 31 dicembre 2018 i posti di cui al comma 1 sono destinati, per gli anni 2016 e 2017, nella misura del 50 per cento e, per l'anno 2018, nella misura del 75 per cento dell'aliquota riservata per il concorso pubblico prevista per ciascuna Forza di polizia, ai sensi dell'articolo 703, per l'accesso, mediante concorso pubblico, nelle carriere iniziali delle Forze di polizia, nonché per la parte restante, nella misura del 70 per cento all'immissione diretta a favore dei volontari in ferma prefissata di un anno ovvero in rafferma annuale in servizio e nella misura del 30 per cento a favore dei volontari in ferma prefissata di un anno in congedo ovvero in ferma quadriennale in servizio o in congedo.

L'intervento previsto dai commi in esame - unitamente a quanto disposto dai successivi commi 204-208 per le assunzioni straordinarie nel Corpo dei vigili del fuoco - si pone in linea di continuità con quello analogo operato dalla legge di bilancio 2018 (legge n. 205 del 2017), che ha previsto l'assunzione straordinaria, dal 1° ottobre di ciascun anno, di un contingente massimo fino a 7.394 unità nei ruoli iniziali delle Forze di polizia, di cui 1.300 nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nell'arco del quinquennio 2018-2022 (articolo 1, comma 287). Le assunzioni sono state finanziate con un Fondo istituito dalla stessa legge di bilancio 2018 (articolo 1, comma 299) nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Come si legge nella relazione tecnica del presente provvedimento, le nuove assunzioni previste dalla disposizione in esame consentirebbero di ripianare, nell'arco del quinquennio, la residua carenza organica delle **Forze di Polizia**. La **dotazione organica**, complessivamente pari a 328.257 unità, **verrebbe così a coincidere con la forza effettiva**.

Come anticipato, il **comma 197** autorizza specifiche assunzioni nel Corpo di **Polizia penitenziaria**, al fine di incrementare l'efficienza degli istituti penitenziari, nonché per le indifferibili necessità di prevenzione e contrasto della diffusione dell'ideologia di matrice terroristica in ambito carcerario.

Le unità di personale entrano nei ruoli iniziali dal **1° marzo 2019** (anziché dal 1° ottobre come quelle delle Forze di polizia di cui al comma 196).

Si tratta, in primo luogo, di **362 unità aggiuntive** alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente e comprese nelle 6.150 unità complessive di cui al comma 1.

Inoltre, la disposizione autorizza l'assunzione nel ruolo iniziale del Corpo di ulteriori unità, quale **anticipazione** al 2019 delle straordinarie facoltà assunzionali già previste dalla legge di bilancio 2018 (articolo 1, comma 287: v. *supra*).

Si tratta di **86 unità** da assumere quale anticipazione delle assunzioni previste per il 2019 e di **200 unità** di quelle previste per il 2022.

Tali unità pertanto entreranno nei ruoli il 1° marzo 2019, anziché, rispettivamente, il 1° ottobre 2019 e il 1° ottobre 2022.

Infine, **652 unità** sono assunte a valere sulle ordinarie facoltà assunzionali previste per il 2019 ai sensi della disciplina del *turn-over* vista sopra (decreto-legge n. 112 del 2008, articolo 66, comma 9-*bis*).

Il comma 197 in commento dispone inoltre una **deroga** alla procedura vigente per tali assunzioni nella Polizia penitenziaria sopra descritta: ossia, reclutamento sulla base della programmazione triennale del fabbisogno di personale; emanazione di appositi d.P.C.m. per le amministrazioni con organico superiore alle 200 unità; specifica richiesta delle amministrazioni interessate.

Il **comma 198** prevede che alle assunzioni sopra ricordate per il Corpo di polizia penitenziaria si provveda mediante **scorrimento delle graduatorie** vigenti, attingendo in via prioritaria a quelle approvate nell'anno **2017** e, per i posti residui, in parti uguali, a quelle approvate nell'anno **2018**, in deroga a quanto previsto dall'articolo 2199 del codice militare (v. *supra*).

Il **comma 199** istituisce un **Fondo** nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze ai fini delle assunzioni straordinarie sopra indicate al comma 196.

La dotazione così prevista costituisce limite di spesa complessiva per le medesime assunzioni.

La dotazione non comprende le 362 assunzioni della polizia penitenziaria di cui al comma 197, la cui copertura è assicurata dal comma 200.

La tabella che segue riporta il riepilogo degli stanziamenti necessari per la copertura degli oneri (valori in euro). Tra parentesi le unità di personale di cui è autorizzata l'assunzione:

(valori in euro)

Onere	Polizia di Stato (1.943)	Carabinieri (2.135)	Guardia di finanza (1.133)	Polizia penit. (577)	TOTALE (5.788)
2019	1.530.715	2.247.087,50	1.161.105,00	0,00	4.938.907,50
2020	15.396.620	18.194.470,00	9.704.250,00	1.089.995,00	44.385.335,00
2021	31.843.540	36.461.530,00	19.546.970,00	11.839.140,00	99.691.180,00
2022	48.290.460	54.728.590,00	29.389.690,00	15.971.140,00	148.379.880,00
2023	64.729.510	72.995.650,00	39.222.180,00	20.103.140,00	197.050.480,00
2024	79.839.035	89.208.840,00	47.920.475,00	23.841.640,00	240.809.990,00
2025	83.433.740	92.301.387,50	49.535.480,00	23.941.360,00	249.211.967,50
2026	84.460.700	93.074.257,50	49.862.360,00	24.276.520,00	251.673.837,50
2027	85.487.660	93.847.127,50	50.189.240,00	24.420.520,00	253.944.547,50
2028	86.513.300	94.619.997,50	50.515.400,00	24.564.520,00	256.213.217,50
dal 2029	87.279.560	95.199.650,00	50.758.400,00	24.672.520,00	257.910.130,00

Il **comma 200** prevede che, per l'attuazione delle disposizioni del comma 197 recante le assunzioni nella Polizia penitenziaria, il Fondo di cui al comma 199 sia incrementato di euro:

- 17.830.430 per l'anno 2019;
- 23.221.840 per ciascuno degli anni 2020 e 2021;
- 22.434.840 per l'anno 2022;
- 14.957.840 per l'anno 2023;
- 15.392.240 per l'anno 2024
- 15.479.120 a decorrere dall'anno 2025.

Una copertura specifica è prevista dal **comma 201** per le assunzioni ulteriori nella Polizia penitenziaria quali **anticipazioni di assunzioni**, già previste dalla legge di bilancio 2018, di cui alle lettere *b)* e *c)* del comma 197. A tal fine il fondo di cui al comma 199 è incrementato di euro:

- 338.410 per l'anno 2019;
- 3.553.520 per ciascuno degli anni 2020 e 2021
- 4.340.520 per l'anno 2022;
- 11.817.520 per l'anno 2023;
- 12.160.720 per l'anno 2024;
- 12.229.360 a decorrere dal 2025.

Alla copertura di tali oneri si provvede mediante corrispondente riduzione del fondo di cui all'articolo 1, comma 299, della legge di bilancio 2018 (legge n. 205 del 2017).

Il **comma 202** dispone un ulteriore finanziamento per le spese di **funzionamento connesse** alle assunzioni straordinarie di cui ai commi in esame, ivi comprese le **spese per mense e buoni pasto**, pari a 1 milione di euro per l'anno 2019 e 3 milioni di euro annui a decorrere dal 2020. Tali somme sono iscritte in apposito fondo da istituire nello stato di previsione del Ministero dell'interno, da ripartire tra le amministrazioni interessate con il d.P.C.m. di autorizzazione alle assunzioni, di cui al comma 1, tenendo conto del numero di assunzioni.

Infine, il **comma 203** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Articolo 1, commi 204-208

(Assunzioni straordinarie nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco)

Viene incrementata (secondo una determinata scansione temporale) di **1.500 unità** la dotazione organica della **qualifica di vigile del fuoco** del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Si prevede che per tali assunzioni si attinga alle graduatorie esistenti (con esaurimento di quella a valere sul concorso del 2008).

La modulazione temporale di questo incremento è così disegnata:

- ✓ non prima del 10 maggio 2019: **650** unità;
- ✓ non prima del 1° settembre 2019: **200** unità;
- ✓ non prima del 1° aprile 2020: **650** unità.

La dotazione organica attuale - si ricorda - è determinata dal decreto legislativo n. 217 del 2005 (recante l'ordinamento del personale del Corpo nazionale).

La Tabella A allegata al decreto (come sostituita dall'articolo 12 del decreto legislativo n. 97 del 2017) la determina in 37.481 unità complessive per l'intero Corpo nazionale.

Di queste, 32.710 sono le unità del personale non direttivo e non dirigente che espletano funzioni tecnico-operative.

Di queste ultime, 20.066 sono le unità complessivamente annoverate dal ruolo dei vigili del fuoco.

Siffatte unità sono state successivamente incrementate dalla legge di bilancio 2018. Si tratta di 300 unità aggiuntive (articolo 1, comma 289 della legge n. 205 del 2017)⁶.

A seguito dell'ulteriore incremento ora previsto, la complessiva consistenza numerica del ruolo dei vigili del fuoco ammonterebbe pertanto a 21.866 unità.

È posta altresì una duplice **riserva di posti**.

La prima riserva vale sia per la copertura dei nuovi posti, qui previsti con l'incremento della dotazione organica, sia per le assunzioni ordinarie.

La riserva è a favore degli **iscritti nella graduatoria del concorso a vigile del fuoco del 2008**⁷. Questo, fino al suo **esaurimento**. La validità di tale graduatoria è al contempo prorogata, fino al 31 dicembre 2019⁸.

Una volta esaurita quella graduatoria, si aggiunge altra riserva di posti, la quale opera solo per la copertura dei nuovi posti conseguenti all'incremento della dotazione organica - dunque *non* per le assunzioni ordinarie.

Questa aggiuntiva riserva è a favore degli iscritti nella graduatoria dei concorsi del 2016 e del 2017.

In particolare, la riserva è pari a:

- ✓ il 70 per cento dei posti, per gli iscritti nella graduatoria del **concorso del 2016**;
- ✓ il restante **30 per cento**, per gli iscritti nella graduatoria del **concorso del 2017**.

L'autorizzazione di spesa per le assunzioni è così determinata:

- 20,4 milioni, per il 2019;
- 56,3 milioni, per il 2020;
- 63,1 milioni, per ciascun anno del triennio 2021-2023; 63,5 milioni per il 2024;
- 64,2 milioni per il 2025; 64,3 milioni per ciascun anno del triennio 2026-2028; 64,4 milioni per il 2029; 54,6 milioni per il 2030;
- 64,7 milioni a decorrere dal 2031.

⁶ Una quota delle assunzioni di quelle unità è stata riservata (nel limite massimo del 30 per cento dei contingenti annuali) al personale volontario iscritto da almeno tre anni nell'apposito elenco istituito per le necessità delle strutture centrali e periferiche del Corpo, con almeno centoventi giorni di servizio (articolo 1, comma 295 della legge n. 205 del 2017).

⁷ Si tratta del concorso a 814 posti di vigile del fuoco (indetto con decreto del Ministro dell'interno n. 5.140 del 2008), che ha prodotto una graduatoria di 7.599 nominativi.

⁸ La precedente proroga - fino al 31 dicembre 2018 - è stata disposta dall'articolo 1, comma 1122, lettera *h*) della legge n. 205 del 2017 (legge di bilancio 2018).

Si aggiunge autorizzazione di spesa per le **spese di funzionamento** (inclusi mense e buoni pasti) connesse alle assunzioni straordinarie qui disposte.

Sono: 200.000 euro per il 2019; 1 milione a decorrere dal 2020.

Articolo 1, commi 226-232

(Pubblico impiego: risorse per la contrattazione collettiva nazionale e per i miglioramenti economici)

I commi 226-232 determinano gli oneri complessivi (pari a 1.100 milioni di euro per il 2019, 1.425 milioni per il 2020 e 1.775 milioni dal 2021) a carico del bilancio dello Stato per la contrattazione collettiva nazionale per il triennio 2019-2021 del pubblico impiego e per i miglioramenti economici per il personale statale in regime di diritto pubblico.

Nelle more della definizione dei contratti collettivi di lavoro e dei provvedimenti negoziali relativi al medesimo triennio, vengono, inoltre, disposte (a valere sulle predette risorse):

- l'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale a favore del personale destinatario dei suddetti contratti e provvedimenti negoziali;
- l'erogazione dell'elemento perequativo *una tantum* previsto per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche dai relativi contratti collettivi nazionali 2016-2018;
- l'**incremento** delle risorse destinate agli istituti normativi ed ai **trattamenti economici accessori** del personale delle **Forze di polizia, delle Forze armate e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.**

Per quest'ultimo personale, il comma 231 dispone - nell'ambito dei rispettivi provvedimenti negoziali relativi al triennio 2019-2021 e a valere sulle predette risorse (di cui al comma 226) - che 210 milioni di euro possano essere destinati alla disciplina degli istituti normativi nonché ai trattamenti economici accessori (privilegiando quelli finalizzati a valorizzare i servizi di natura operativa di ciascuna amministrazione).

Qualora i predetti provvedimenti negoziali non si perfezionino alla data del 30 giugno di ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021 (previo avvio delle rispettive procedure negoziali e di concertazione), il correlativo importo annuale è destinato (sulla base di apposito d.P.C.m.) all'incremento delle risorse dei fondi per i servizi istituzionali del personale del Comparto Sicurezza-Difesa e dei fondi per il

trattamento accessorio del personale dei Vigili del Fuoco, con successivo riassorbimento nell'ambito dei benefici economici relativi al triennio 2019-2021.

Articolo 1, comma 235
***(Riordino dei ruoli e delle carriere del personale
delle Forze di polizia e delle Forze armate)***

Dispone l'incremento di euro **100 milioni** di euro, a decorrere dall'anno 2020, del Fondo di cui all'articolo 35 del decreto legge n. 113 del 2018, finalizzato all'adozione dei provvedimenti normativi in materia di **riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze di polizia** e delle Forze armate, ivi comprese le Capitanerie di porto.

Il comma interviene, incrementandone la dotazione finanziaria di 70 milioni di euro dal 2020, sul Fondo appositamente istituito dall'articolo 35 del decreto legge n. 113 del 2018 (c.d. "decreto sicurezza e immigrazione") per l'adozione di provvedimenti normativi in materia di riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate, ivi comprese le Capitanerie di porto, volti a correggere ed integrare il decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 94, e il decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95.

Il richiamato articolo 35 del decreto legge n. 113 del 2018 ha istituito un Fondo, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, finalizzato all'adozione dei richiamati provvedimenti integrativi e correttivi dei decreti legislativi nn. 94 e 95 del 2017 di riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate.

Nel Fondo sono allo stato 'cristallizzate' le residue risorse finanziarie già previste dall'autorizzazione di spesa di cui al citato articolo 3, comma 155, secondo periodo, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, a sua volta incrementate di un ulteriore stanziamento di 5 milioni di euro annui disposto dal richiamato articolo 5 del decreto legge n. 113 del 2018.

Relativamente alle richiamate residue finanziarie, nella relazione tecnica allegata allo schema di decreto legislativo correttivo per le sole Forze di polizia (A.G. 35, ora decreto legislativo n. 126 del 2018), presentato al Parlamento nel mese di luglio 2018, viene evidenziato come siano disponibili 30.120.313 euro per l'anno 2017, 15.089.182 euro per l'anno 2018 e 15.004.387 a decorrere dall'anno 2019, di cui all'articolo 7, comma 2, lettera a), del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, derivanti dalle risorse finanziarie destinate alla revisione dei ruoli delle Forze di polizia, relative agli ulteriori risparmi di spesa conseguenti all'attuazione del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177 sulla razionalizzazione delle funzioni di polizia.

Lo schema di decreto legislativo in questione (A.G. 35, ora decreto legislativo n. 126 del 2018) ha previsto, a sua volta, oneri finanziari così articolati (art. 22): 508.961 euro per l'anno 2018; 1.005.629 euro per l'anno 2019; 923.613 euro per l'anno 2020; 1.032.429 euro per l'anno 2021; 789.425 euro per l'anno 2022; 702.360 euro per l'anno 2023; 723.419 euro per l'anno 2024; 1.015.370 euro per l'anno 2025; 816.467 euro per l'anno 2026; 1.100.429 euro per l'anno 2027; 730.884 euro a decorrere dall'anno 2028.

Articolo 1, comma 239
(Fondo per le politiche giovanili)
Articolo 1, commi 243-250
(Consiglio nazionale giovani)

Il **comma 239** Incrementa di 30 milioni, a decorrere dal 2019, le risorse del **Fondo per le politiche giovanili** (istituito dall'articolo 19, comma 2, del decreto-legge n. 223 dl 2006, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri).

Lo stanziamento del Fondo per il 2018, come determinato dalla legge di bilancio 2018 (legge n. 205 del 2017) era pari a circa 8,9 milioni di euro, di cui una quota pari al 30% (circa 2,6 milioni) da destinare agli enti territoriali per la realizzazione di interventi volti prioritariamente a promuovere attività di orientamento o dirette alla prevenzione del disagio giovanile.

I **commi 243-250** istituiscono il **Consiglio Nazionale dei Giovani** quale organo consultivo e di rappresentanza, con funzioni volte ad incoraggiare la partecipazione dei giovani allo sviluppo politico, sociale, economico e culturale dell'Italia. Ulteriori compiti possono essere attribuiti con decreto del Presidente del Consiglio o dell'Autorità politica delegata in materia. Contestualmente, viene istituito un apposito Fondo nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, con una dotazione di 200 mila euro per il 2019.

Articolo 1, comma 251
(Fondo per le politiche della famiglia)
Articolo 1, comma 254
(Fondo per le politiche della famiglia)

Il **comma 251** introduce una nuova disciplina e nuove finalizzazioni del Fondo per le politiche della famiglia, volto a finanziare interventi di sostegno alla famiglia, alla natalità, alla maternità e alla paternità, al

fine prioritario del contrasto della crisi demografica, nonché per finanziare misure di sostegno alla componente anziana dei nuclei familiari.

La Sezione II del disegno di legge di bilancio incrementa il finanziamento del cap. 2102, Fondo per le politiche per la famiglia (Somme da corrispondere alla Presidenza del Consiglio dei ministri per le politiche di sostegno alla famiglia) che, in conseguenza di un rifinanziamento di circa 99,8 milioni di euro, raggiunge la previsione integrata, sempre per ciascun anno del triennio, di circa 107,9 milioni di euro. Come rilevabile dall'allegato alla relazione tecnica del disegno di legge, il rifinanziamento di 100 milioni è da considerarsi a regime.

Il comma 254 modifica la disciplina vigente della **carta della famiglia** (che consente l'accesso a sconti sull'acquisto di beni o servizi ovvero a riduzioni tariffarie, concessi dai soggetti pubblici o privati aderenti all'iniziativa).

Si viene a prevedere che la carta sia rilasciata alle famiglie costituite da cittadini italiani ovvero appartenenti a Paesi membri dell'Unione europea regolarmente residenti nel territorio italiano (attualmente lo è "alle famiglie di cittadini italiani o di cittadini stranieri regolarmente residenti nel territorio italiano"), con almeno tre figli conviventi di età non superiore ai 26 anni (attualmente è richiesto il requisito della minore età). La carta è accordata su richiesta, in base ai criteri e con le modalità stabilite da un apposito decreto, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di bilancio. Ai fini dell'attuazione della misura, il limite massimo di spesa previsto è di 1 milione di euro per ciascun anno del triennio 2019-2021 a valere sulla dotazione del Fondo per le politiche della famiglia.

La giurisprudenza costituzionale (si veda da ultimo la sentenza n. 106 del 2018) ha evidenziato come lo *status* di cittadino non sia di per sé sufficiente al legislatore per operare nei suoi confronti erogazioni privilegiate di servizi sociali rispetto allo straniero legalmente risiedente da lungo periodo. Se la determinazione del lasso di tempo necessario all'effettiva equiparazione tra cittadino e straniero residente di lungo periodo è lasciata alla discrezionalità del legislatore anche in relazione al tipo di servizio pubblico, la giurisprudenza della Corte ha ritenuto irragionevoli tutte quelle disposizioni che richiedono come requisito necessario una permanenza nel territorio di molto superiore a quella necessaria all'ottenimento dello status di soggiornante di lungo periodo (5 anni).

Da ultimo, con la sentenza n. 106 del 2018 la Corte è intervenuta sulla previsione della legge regionale della Liguria che richiedeva un periodo di residenza di 10 anni nel territorio della regione per il migrante intenzionato ad accedere all'assegnazione di un alloggio popolare. Essa ha rilevato che le politiche sociali ben possono

richiedere un radicamento territoriale continuativo e ulteriore rispetto alla sola residenza (sentenza n. 432 del 2005; ordinanza n. 32 del 2008) ma ciò sempreché un tale più incisivo radicamento territoriale, richiesto ai cittadini di paesi terzi ai fini dell'accesso alle prestazioni in questione, sia contenuto entro limiti non arbitrari e irragionevoli (sentenza n. 222 del 2013). La Corte ha riscontrato in tale caso una irragionevolezza e mancanza di proporzionalità risolvendosi in una forma dissimulata di discriminazione nei confronti degli extracomunitari. Per le prestazioni non rientranti all'interno dei livelli essenziali, ex art. 117, secondo comma, lett. m) della Costituzione la giurisprudenza della Corte riconosce dunque al legislatore la facoltà di sottoporre l'erogazione del beneficio allo straniero a requisiti molto stringenti, come, ad esempio, una residenza sul territorio superiore ai 5 anni ma in ogni caso il controllo a cui tali norme sono sottoposte è quello del principio di ragionevolezza piena.

Articolo 1, comma 301
(Carta europea della disabilità)

Prevede l'istituzione della carta europea della disabilità. A tal fine, autorizza la spesa di 1,5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021.

Articolo 1, commi 325-329
(Disposizioni in tema di indennizzo in favore delle vittime dei reati intenzionali violenti)

Le disposizioni modificano la disciplina del diritto all'indennizzo delle vittime dei reati intenzionali violenti ed incrementano la dotazione del relativo Fondo di 10 milioni annui a decorrere dal 2019.

Articolo 1, commi 435-436
(Misure di razionalizzazione della spesa per la gestione dei centri per l'immigrazione)

Queste disposizioni demandano al Ministero dell'interno di provvedere sia alla razionalizzazione della spesa per la gestione dei centri per l'immigrazione (tenuto conto della contrazione del fenomeno migratorio) sia alla riduzione del costo giornaliero di accoglienza dei migranti.

E prevedono che dalla realizzazione di tali interventi - previa estinzione dei debiti pregressi - debbano derivare risparmi almeno pari a: 400 milioni di euro per il 2019; 550 milioni di euro per il 2020; 650 milioni di euro a decorrere dal 2021.

Il **comma 435** prescrive una razionalizzazione di spesa da parte del Ministero dell'interno.

La norma specifica che la razionalizzazione debba coinvolgere la **gestione dei centri per l'immigrazione**, in conseguenza, si legge nella disposizione, della contrazione del fenomeno migratorio.

Come ricordato dalla Corte dei conti in sede di giudizio di parificazione sul Rendiconto generale dello Stato 2017, il sistema dell'accoglienza coinvolge sia le Amministrazioni centrali (principalmente il Ministero dell'interno) sia quelle locali, anche se la maggior parte della spesa grava sul bilancio statale che poi trasferisce i fondi agli enti territoriali.

Nell'apposito approfondimento del giudizio dedicato alla "spesa per l'immigrazione" (volume I), la Corte ha rilevato che la spesa imputabile alla gestione dell'immigrazione (relativa alla missione 27 del Bilancio dello Stato, intitolata "Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti" e comprendente gran parte della spesa per la gestione del fenomeno migratorio) si è attestata, per il 2017, a 3,3 miliardi di euro.

La Corte ha evidenziato un incremento "piuttosto rilevante" a decorrere dal 2014, pari a circa 2,3 miliardi (pag. 126).

Ancora il medesimo comma prevede, al contempo, interventi per "la **riduzione del costo giornaliero per l'accoglienza dei migranti**".

Con riferimento alla prima accoglienza, sono disponibili i dati raccolti dalla Corte dei conti nella Relazione sulla "prima accoglienza" degli immigrati per il triennio 2013/2016 (Deliberazione 7 marzo 2018, n. 3/2018/G): la maggior parte delle regioni, per l'annualità 2015, ha registrato costi da ricomprendersi in un *range* giornaliero oscillante tra i 30 e i 35 euro *pro capite*.

In tale sede la Corte dei conti ha formulato la raccomandazione ad "evitare di riconoscere un 'diritto di permanenza indistinto' a tutti coloro che sbarcano e, quindi, ammettere un'accoglienza di molti mesi (se non anni) durante i quali i migranti, non avendone titolo, vengono di fatto inseriti anche nei c.d. percorsi di formazione professionale finalizzati all'integrazione, con oneri finanziari gravosi a carico dello Stato" (p. 63).

Da tale raccomandazione muove la [direttiva del Ministro dell'interno indirizzata ai Prefetti in data 23 luglio 2018](#).

La direttiva ha ad oggetto indirizzi per la rivisitazione dei servizi di accoglienza per richiedenti asilo, tra cui:

l'individuazione dei servizi prestazionali per gli ospiti delle strutture di prima accoglienza, in coerenza con le dimensioni e le tipologie di struttura (individuali o collettive), definendone il valore di riferimento;

- l'inclusione, nei servizi di base di accoglienza comuni, oltre all'alloggio e al vitto, della cura dell'igiene, dell'assistenza generica alla persona (mediazione linguistico-culturale, informazione normativa), della tutela sanitaria e di un sussidio per le spese giornaliere;
- l'esigenza di porre particolare attenzione alla determinazione delle basi d'asta dei servizi, da individuare sulla scorta dei prezzi *standard* di riferimento stabiliti da centrali di committenza, ovvero indicati dall'ANAC nelle proprie delibere, con valenza regolatoria finalizzata al risparmio della spesa.

Sempre in data 23 luglio è stato sottoscritto l'Accordo di collaborazione istituzionale tra il Ministero dell'interno e l'Autorità nazionale anticorruzione (Anac) per favorire migliori pratiche negli affidamenti per la fornitura dei beni e dei servizi nel settore dell'accoglienza ai migranti.

Per quanto concerne, infine, la riduzione del fenomeno migratorio (comma 2), si riportano alcuni dati reperibili sul sito del Ministero dell'interno (elaborati a cura del Dipartimento per le Libertà civili e l'Immigrazione): dal 1° gennaio al 5 novembre 2018 risulta sbarcato un numero di migranti inferiore dell'86,19 per cento rispetto a quelli sbarcati nello stesso periodo dell'anno 2016 e inferiore dell'80,55 per cento rispetto a quelli sbarcati nello stesso periodo del 2017⁹.

La razionalizzazione sopra ricordata deve determinare risparmi connessi alla "attivazione, locazione e gestione dei centri di trattenimento e di accoglienza per **stranieri irregolari**".

Ancora il **comma 435** dispone che dalla realizzazione di tale insieme di interventi - previa estinzione dei debiti pregressi - debbano derivare risparmi almeno pari a:

- 400 milioni di euro per il 2019;
- 550 milioni di euro per il 2020;
- 650 milioni di euro a decorrere dal 2021.

Eventuali risparmi realizzati in eccesso rispetto alle predette soglie, e annualmente accertati con decreto interministeriale da adottare entro il 30 settembre di ciascun anno, sono destinati alle esigenze di funzionamento del Ministero dell'interno.

Per essi si prevede l'istituzione di un apposito fondo nel programma "Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza" della missione "Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche" del Ministero medesimo.

⁹ http://www.interno.gov.it/sites/default/files/cruscotto_giornaliero_5-11-2018.pdf.

Il **comma 436** dispone, infine, che le somme accertate ai sensi del comma 2 e iscritte sul fondo siano ripartite tra i capitoli di funzionamento del Ministero dell'interno, con decreto del Ministro medesimo, previo assenso del Ministero dell'economia e delle finanze-Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato-Ispettorato generale del bilancio.

Articolo 1, commi 439-442
*(Suppressione delle riduzioni tariffarie e dei contributi
per le imprese editrici e radiotelevisive)*

Sopprimono, a partire dal 1° gennaio 2020, le agevolazioni tariffarie per la telefonia e le connessioni dati per le imprese editrici e radiotelevisive (con un risparmio netto previsto dalla relazione tecnica di 28,25 milioni).

Articolo 1, comma 449
(Riduzione dei seggi all'estero per le elezioni europee)

La disposizione è volta a **diminuire il numero delle sezioni elettorali da predisporre** in occasione delle prossime consultazioni per l'elezione del **Parlamento europeo del maggio 2019** presso le rappresentanze diplomatiche e consolari italiane a beneficio degli elettori italiani residenti negli altri Paesi membri dell'Unione.

L'articolo 4 del decreto legge n. 408 del 1994 (convertito nella legge n. 483 del 1994) disciplina il procedimento di determinazione degli elettori italiani residenti in altri Paesi dell'UE che hanno diritto di esprimere il voto per l'elezione del Parlamento europeo nelle sedi diplomatiche e consolari.

Tale procedimento prende avvio dai Comuni, i quali comunicano alla Direzione centrale per i servizi elettorali del Ministero dell'interno, i dati necessari per la formazione, la revisione e la conservazione degli elenchi degli elettori italiani residenti all'estero.

In questo contesto, ai sensi del comma 5 dell'articolo 4 – che la disposizione del disegno di legge mira a modificare - la medesima Direzione centrale per i servizi elettorali, entro il decimo giorno precedente la data delle elezioni, trasmette al Ministero degli affari esteri, per il successivo inoltro ai singoli uffici consolari, un **elenco degli elettori che votano all'estero diviso per uffici consolari e per sezioni estere**, sulla base delle indicazioni fornite, per ciascun elettore, dal Ministero degli affari esteri.

Nel suddividere gli aventi diritto al voto di ciascuna località in sezioni, il Ministero dell'interno, sulla base delle indicazioni fornite dal Ministero degli affari esteri, assegna ad **ogni sezione un numero di elettori** non superiore a 1.600 e non inferiore a 200. Anche i successivi adempimenti per consentire il diritto di voto ai singoli elettori sono a cura della stessa Direzione centrale.

Il disegno di legge intende aumentare il numero **massimo** di elettori da assegnare a una medesima sezione, portandoli da 1.600 a **5.000**.

La relazione tecnica del Governo rimarca che la modifica si rende opportuna in ragione della bassa percentuale di votanti costantemente registrata all'estero e dell'incremento significativo (oltre il 22 per cento) degli elettori registrati in altri paesi UE. Essa comporterebbe - nell'ipotesi, ritenuta verosimile, di circa 1,5 milioni di aventi diritto al voto - la necessità di approntare, nel 2019, un totale di 298 sezioni invece delle 932 necessarie a normativa vigente.

Si stima un conseguente risparmio pari a **2 milioni** di euro.

La relazione tecnica afferma altresì che la riduzione "non produrrà effetti negativi sugli elettori, in termini di distanza e, dunque, in termini di accesso all'esercizio del diritto di voto".

Com'è noto, la disciplina dell'elezione dei membri italiani al Parlamento europeo è contenuta nella legge 24 gennaio 1979, n. 18 (con le numerose modifiche e integrazioni successivamente intervenute).

Elezione dei rappresentanti dell'Italia al PE (1999-2014). Partecipazione al voto dei cittadini residenti all'Estero

	<i>Elettori</i>	<i>Votanti</i>	<i>%</i>
2014	1.406.291	83.254	5,92
2009	1.207.073	89.842	7,44
2005	1.098.442	119.276	10,86
1999	1.003.353	177.486	17,69

Fonte: Ministero dell'interno, Archivio storico delle elezioni

Articolo 1, commi 472 e 473

(Convenzioni per il rilascio della carta di identità elettronica)

Questi commi consentono al Ministero dell'interno di stipulare convenzioni per la gestione e il rilascio della **carta d'identità elettronica** con soggetti dotati di alcuni requisiti, nel limite di spesa di 750 mila euro a decorrere dal 2019.

Gli addetti alle procedure definite dalla convenzione sono incaricati di pubblico servizio e sono autorizzati a procedere all'identificazione degli interessati.

I soggetti incaricati dalla convenzione riversano i corrispettivi delle carte d'identità elettroniche rilasciate e trattengono i diritti fissi e di segreteria.

Sono altresì apportate alcune modifiche conseguenziali al codice dell'amministrazione digitale (CAD).

La carta d'identità elettronica è un documento amministrativo che certifica l'identità. In generale, costituisce un mezzo di identificazione ai fini di polizia, ma ha carattere facoltativo e il suo ottenimento costituisce un diritto del cittadino. Tuttavia l'autorità di polizia può obbligare le persone pericolose o sospette di dotarsi della carta d'identità (art. 4, regio decreto 18 giugno 1931, n. 773).

Tra i diversi provvedimenti intervenuti in materia, l'articolo 10, comma 1, del decreto-legge n. 70 del 2011 ha riservato al Ministero dell'interno la responsabilità (in precedenza attribuita ai Comuni) sul processo di produzione e rilascio. Successivamente, l'articolo 40 del decreto-legge n. 1 del 2012 ha previsto la definizione di una tempistica graduale per il rilascio della carta d'identità elettronica; inoltre ha stabilito che le carte d'identità elettroniche devono essere munite anche della fotografia e delle impronte digitali della persona a cui si riferiscono.

L'articolo 7-*vicies ter*, comma 2-*bis* del decreto-legge n. 43 del 2005 ha disposto che l'emissione della carta d'identità elettronica sia riservata al Ministero dell'interno (nel rispetto degli standard internazionali di sicurezza e delle norme di sicurezza).

Il decreto del Ministero dell'Interno del 23 dicembre 2015, la carta di identità elettrica è il documento munito di elementi per l'identificazione fisica del titolare rilasciato su supporto informatico dalle amministrazioni comunali con la prevalente finalità di dimostrare l'identità anagrafica del suo titolare.

La carta d'identità elettronica può essere richiesta presso il proprio Comune di residenza o presso il Comune di dimora, o presso il Consolato se cittadino italiano residente all'estero ed iscritto in ANPR.

Il documento può essere richiesto in qualsiasi momento e la sua durata varia secondo le fasce d'età di appartenenza. Nel dettaglio:

- 3 anni per i minori di età inferiore a 3 anni;
- 5 anni per i minori di età compresa tra i 3 e i 18 anni;
- 10 anni per i maggiorenni.

I Comuni vengono dotati di un'infrastruttura costituita da postazioni di lavoro informatiche, corredate di personal computer, stampante multifunzione, scanner di impronta, lettore per la verifica delle funzionalità del documento, lettore di codice a barre, lettore di smart card, attraverso le quali possono acquisire tutti i dati del cittadino, e cioè: a) elementi biometrici primari; b) elementi biometrici secondari; c) firma autografa nei casi previsti; d) autorizzazione o meno all'espatrio; e) tramite

un canale sicuro, inviarli, per la certificazione al Centro nazionale dei servizi demografici (CNSD) ubicato presso il Ministero dell'Interno, che a sua volta li trasmetterà all'IPZS per la produzione, personalizzazione, stampa e consegna del documento elettronico all'indirizzo indicato dal titolare.

In sede di richiesta di emissione della carta di identità elettronica è prevista anche la facoltà del cittadino maggiorenne di indicare, il consenso o il diniego o la non espressione di volontà rispetto alla donazione di organi e/o tessuti in caso di morte.

In base al decreto ministeriale 25 settembre 2015, pertanto, le funzioni per lo svolgimento delle attività di produzione, distribuzione, gestione e supporto all'utilizzo della carta d'identità elettronica vengono svolte dal Ministero dell'interno, dal Ministero dell'economia e delle finanze, dai Comuni, dai Consolati e dall'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.

La disposizione del disegno di legge introduce lo strumento convenzionale, con la finalità di ridurre gli oneri amministrativi e semplificare le modalità di richiesta, gestione e rilascio della carta d'identità elettronica. Le **convenzioni** possono essere stipulate con soggetti che abbiano i seguenti requisiti:

- ✓ siano dotati di una rete di sportelli diffusa su tutto il territorio nazionale;
- ✓ siano *Identity provider* e abbiano la qualifica di *Certification Authority* accreditata dall'Agenzia per l'Italia Digitale.

Nell'ambito del Sistema pubblico di identità digitale (SPID), gli Identity provider sono soggetti privati accreditati dall'Agenzia per l'Italia digitale (AgID) che, nel rispetto delle regole emesse dall'Agenzia, forniscono le identità digitali SPID per l'accesso ai servizi delle pubbliche amministrazioni e gestiscono l'autenticazione degli utenti.

L'elenco degli *Identity provider* accreditati è pubblicato sul [sito](#) dell'AgID. Sono otto operatori privati: Aruba, Infocert, Namirial, Poste Italiane, Register.it, Sielte, TIM, Intesa.

Ai sensi del decreto ministeriale del 23 dicembre 2015, sulle modalità tecniche di emissione della CIE, per *Certification Authority* si intende la struttura del Centro nazionale dei servizi demografici che emette i certificati di autenticazione in rete, componente della piattaforma e dell'infrastruttura per l'emissione della CIE.

In base alla formulazione della disposizione, le procedure affidate ai soggetti privati convenzionati non sono definite dalla legge, in quanto si rimanda ad una definizione da parte della convenzione.

La disposizione infatti, prevede che "gli addetti alle procedure definite dalla convenzione sono **incaricati di pubblico servizio** e sono autorizzati a procedere all'**identificazione degli interessati** con l'osservanza delle disposizioni di legge o di regolamento in vigore per gli addetti alla ricezione delle domande, dichiarazioni o atti destinati alle pubbliche amministrazioni".

La definizione di "incaricati di pubblico servizio", che implica il riconoscimento della natura pubblicistica delle attività assegnate ai soggetti convenzionati, determina l'applicabilità delle forme di tutela e di responsabilità penale previste nel nostro ordinamento per tali soggetti, nonché delle altre disposizioni relative all'attività amministrativa riconducibili allo svolgimento di un pubblico servizio.

La nozione di incaricato di pubblico servizio è contenuta nell'art. 358 del codice penale, in base al quale, agli effetti della legge penale, sono incaricati di un pubblico servizio coloro i quali, a qualunque titolo, prestano un pubblico servizio. Per pubblico servizio deve intendersi un'attività disciplinata nelle stesse forme della pubblica funzione, ma caratterizzata dalla mancanza dei poteri tipici di quest'ultima, e con esclusione dello svolgimento di semplici mansioni di ordine e della prestazione di opera meramente materiale. La giurisprudenza di legittimità ha chiarito in proposito che "al fine di individuare se l'attività svolta da un soggetto possa essere qualificata come pubblica, ai sensi e per gli effetti di cui agli artt. 357 e 358 c.p., ha rilievo esclusivo la natura delle funzioni esercitate, che devono essere inquadrabili tra quelle della P.A. Non rilevano, invece, la forma giuridica dell'ente e la sua costituzione secondo le norme di diritto pubblico, né lo svolgimento della sua attività in regime di monopolio, né tanto meno il rapporto di lavoro subordinato con l'organismo datore di lavoro" (Cass. n. n. 17109/2011).

Gli stessi soggetti sono inoltre autorizzati per legge a procedere all'identificazione degli interessati nel rispetto delle disposizioni di legge.

I soggetti convenzionati riversano il corrispettivo delle carte d'identità elettroniche rilasciate - previsto dal decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 25 maggio 2016 - e trattengono i diritti fissi e di segreteria.

Attualmente, la carta d'identità elettronica viene stampata dal Poligrafico dello Stato, a un costo di € 16,79, a recupero dei costi di emissione.

A questo importo si aggiungono i diritti di segreteria e diritti fissi che spettano al Comune, stabiliti in massimo € 5,16 per diritto fisso e € 0,26 per diritto di segreteria, per un totale di € 22,21.

Il Comune può deliberare la riduzione o soppressione dei propri diritti; in molti casi le Amministrazioni hanno preso questa decisione anche per semplificare il

pagamento da parte dei cittadini, soprattutto nel caso in cui avvenga per contanti, riducendo l'importo richiesto a 22,00 €.

Sul totale delle CIE emesse, il Ministero riconosce ai Comuni la cifra forfettaria di € 0,70 per ciascun documento.

Il **comma 473** apporta alcune modifiche conseguenziali al codice dell'amministrazione digitale (CAD), prevedendo che le caratteristiche e le modalità per il rilascio della carta d'identità elettronica non siano definite con d.P.C.m. (come finora previsto dall'art. 66 del decreto legislativo n. 82 del 2005) bensì attraverso le convenzioni di cui sopra.

Articolo 1, comma 511

(Minoranza italiana in Croazia e Slovenia e esuli istriani, giuliani e dalmati)

Autorizza la spesa di 1 milione di euro per l'anno 2019 per la prosecuzione degli interventi a favore della minoranza italiana in Croazia, Slovenia e Montenegro (di cui alla legge n. 73 del 2001).

Articolo 1, comma 536

(Fondo per il potenziamento delle iniziative in materia di sicurezza urbana)

Incrementa 25 milioni di euro per l'anno 2019, di 15 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021 e di 25 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022, il Fondo per la sicurezza urbana.

Al relativo onere si provvede mediante riduzione del Fondo per l'attuazione del programma di Governo previsto dal disegno di bilancio in esame.

Il Fondo per il potenziamento delle iniziative in materia di sicurezza urbana è stato istituito dall'art. 35-*quater* del decreto-legge n. 113 del 2018, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione e sicurezza.

La dotazione ivi prevista è stata di 2 milioni di euro per il 2018 e di 5 milioni per ciascun anno 2019 e 2020 nello stato di previsione del Ministero dell'interno.

Con l'incremento di 25 milioni di euro all'anno a decorrere dal 2019 dello stanziamento del Fondo per la sicurezza urbana, viene aumentata da 5 a 30 milioni la dotazione del Fondo per gli anni 2019 e 2020 e prevista una dotazione di 25 milioni anche per gli anni successivi.

Nel decreto-legge n. 113 del 2018 si prevedeva inoltre la possibilità di alimentare il Fondo altresì con l'utilizzo di risorse provenienti dal Fondo unico di giustizia, nel

quale confluiscono somme o proventi di beni, sequestrati nell'ambito di taluni procedimenti penali o di applicazione di misure di prevenzione (indicati dall'articolo 61, comma 23 del decreto-legge n. 112 del 2008).

Il Fondo è destinato al concorso statale del finanziamento di iniziative urgenti dei comuni in materia di sicurezza urbana, anche attraverso l'assunzione a tempo determinato di personale della polizia municipale e in deroga al limite di spesa posto per tal tipo di assunzioni dal decreto-legge n. 78 del 2010 (all'articolo 9, comma 28).

Articolo 1, comma 569-572

(Riduzione dei costi della politica nelle Regioni a statuto speciale, ordinario e nelle province autonome)

Si interviene sulla disciplina dei trattamenti **previdenziali** e dei **vitalizi in essere** in favore di coloro che abbiano rivestito la **carica di presidente della Regione, di consigliere regionale o di assessore regionale**.

A tal fine si dispone che le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, con propri provvedimenti, sentita la Conferenza Stato-regioni, rideterminino secondo il metodo del **calcolo contributivo**, ove non abbiano già provveduto, tale disciplina.

In caso di **inadempienza**, è prevista la **decurtazione dell'80 per cento dei trasferimenti erariali** a favore delle Regioni, esclusi i trasferimenti destinati al finanziamento del Servizio sanitario nazionale, delle politiche sociali e per le non autosufficienze e del trasporto pubblico locale.

Più puntualmente: il **comma 569** stabilisce che, ai fini del coordinamento della finanza pubblica e del contenimento della spesa pubblica, a decorrere dal 2019, una quota pari all'80 per cento dei trasferimenti erariali a favore delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano sia erogata a condizione che esse, con le modalità previste dal proprio ordinamento, provvedano a rideterminare la disciplina dei trattamenti previdenziali e dei vitalizi già in essere in favore di coloro che abbiano ricoperto la carica di: presidente della regione; consigliere regionale; assessore regionale.

Già il decreto-legge n. 174 del 2012 (articolo 2, comma 1, lettera *m*) ha abrogato l'istituto degli "assegni vitalizi" per i consiglieri

regionali e ha previsto il passaggio al sistema contributivo (in aderenza con il decreto-legge n. 138 del 2011) quale misura indispensabile per non incorrere nel mancato trasferimento di risorse erariali.

L'articolo 14, comma 1, lettera *f*) del decreto-legge n. 138 del 2011 ha infatti disposto il passaggio, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore dello stesso e con efficacia a decorrere dalla prima legislatura regionale successiva a quella in corso alla data di entrata in vigore del decreto, al sistema previdenziale contributivo per i consiglieri regionali.

Il decreto-legge n. 174 del 2012 ha escluso dall'ambito di applicazione della norma i "trattamenti già in erogazione" a decorrere dalla data di entrata in vigore del suddetto decreto-legge.

La disposizione in esame ricomprende invece i "trattamenti già in essere".

L'applicazione di gran parte delle disposizioni del decreto-legge n. 174 del 2012 era condizione per la concessione di una serie di trasferimenti erariali alle regioni (al di fuori di quelli dovuti a titolo di finanziamento del trasporto pubblico locale, delle politiche sociali e del servizio sanitario regionale) a decorrere dal 2013. Inoltre, si prevedeva il commissariamento delle Regioni in caso di mancata attuazione delle misure di risparmio (comma 5). Un'ulteriore sanzione consisteva nella decurtazione di una quota dei trasferimenti erariali, corrispondente alla metà delle somme destinate per l'esercizio 2013 al trattamento economico complessivo spettante ai membri del Consiglio regionale e di quelli della Giunta. In base a tale disposizione, nelle more dell'attuazione del passaggio al sistema contributivo per i consiglieri, le Regioni hanno facoltà di prevedere o corrispondere trattamenti pensionistici o vitalizi in favore di coloro che abbiano ricoperto la carica di presidente della regione, di consigliere regionale o di assessore regionale solo a condizione che abbiano compiuto 66 anni di età e abbiano ricoperto tali cariche, anche non continuativamente, per un periodo non inferiore a 10 anni.

All'entrata in vigore del decreto-legge n. 174 del 2012 è seguita, nel 2014, l'adozione di un ordine del giorno dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle regioni e delle province autonome, volto ad individuare parametri minimi e comuni per le leggi regionali da adottare sull'istituto dell'assegno vitalizio, con l'obiettivo di disporre di un quadro interregionale omogeneo.

Sono state quindi approvate da parte delle Regioni, previsioni normative volte a superare l'istituto degli assegni "vitalizi" per i consiglieri regionali e a ridisciplinare l'intera materia, anche prevedendo riduzioni temporanee.

Sono espressamente **esclusi** dall'eventuale riduzione i trasferimenti degli enti territoriali sopra richiamati, che siano destinati al finanziamento dei seguenti settori:

- Servizio sanitario nazionale;
- politiche sociali e per le non autosufficienze;

- trasporto pubblico locale.

I **termini** temporali per la rideterminazione dei trattamenti sono fissati in **4 mesi** dalla data di entrata in vigore della legge (quindi il termine è il 1° maggio 2019). Se siano necessarie modifiche statutarie, il termine è di **6 mesi** (1° luglio 2019).

Il **comma 570** indica le modalità di rideterminazione dei trattamenti in essere che dovranno essere ricalcolati secondo il **metodo contributivo**, previo **parere della Conferenza Stato-regioni** entro il 31 marzo 2019.

Entro i 15 giorni successivi all'adempimento, le Regioni documentano l'adempimento della rideterminazione dei trattamenti con una comunicazione al Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie della Presidenza del Consiglio dei ministri. A sua volta, il Dipartimento, entro i successivi 15 giorni, comunica al Ministero dell'economia e delle finanze il rispetto degli adempimenti o la riduzione lineare dei trasferimenti in caso di inadempimento. I trasferimenti sono riconosciuti per intero a partire dall'esercizio in cui la regione abbia adempiuto (**comma 571**).

Viene dunque posto in capo al Dipartimento per gli affari regionali un potere di 'verifica' della rispondenza dei provvedimenti adottati dalle regioni - a statuto ordinario e a statuto speciale - rispetto alle prescrizioni del presente articolo, verifica che rileva ai fini del successivo trasferimento dei trasferimenti erariali.

Considerato che il calcolo dei trattamenti secondo il metodo contributivo si fonda - per le prestazioni previdenziali dei lavoratori dipendenti - su una serie articolata di parametri, che la disposizione in esame affida all'autonomia delle Regioni, pare suscettibile di valutazione secondo quali criteri e modalità possa essere svolta una verifica da parte del Dipartimento per gli affari regionali riguardo al rispetto delle previsioni di cui al presente articolo.

La giurisprudenza della Corte costituzionale sulla previsione di vincoli ed obiettivi nella disciplina delle attribuzioni dei consiglieri regionali, anche in considerazione della situazione di eccezionale gravità del contesto finanziario, ha dato una lettura estensiva delle norme di principio nella materia del coordinamento della finanza pubblica. Pur ribadendo, in via generale, che possono essere ritenuti principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica le norme che «si limitino a porre obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica, intesi nel senso di

un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente e non prevedano in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi», la Corte ha, nei fatti, avallato le scelte del legislatore statale di introdurre vincoli specifici per il contenimento della spesa delle regioni e degli enti locali, quali, ad esempio, quelli relativi alle riduzioni di spesa per incarichi di studio e consulenza (sentenza n. 262 del 2012), all'obbligo di soppressione o accorpamento da parte degli enti locali di agenzie ed enti che esercitino funzioni fondamentali e funzioni loro conferite (sentenza n. 236 del 2013), alla determinazione del numero massimo di consiglieri e assessori regionali e alla riduzione degli emolumenti dei consiglieri (sentenze n. 198 del 2012 e n. 23 del 2014).

In particolare, con le sentenze n. 198 del 2012 e n. 23 del 2014, la Corte costituzionale ha dichiarato infondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalle regioni, che evidenziavano come la previsione del passaggio ad un sistema previdenziale contributivo per i consiglieri regionali costituisse non un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica ma una disposizione di dettaglio. In quelle sentenze la Corte ha affermato che, secondo la consolidata giurisprudenza costituzionale, nell'esercizio della funzione di coordinamento della finanza pubblica, «lo Stato deve limitarsi a porre obiettivi di contenimento senza prevedere in modo esaustivo strumenti e modalità per il loro perseguimento, in modo che rimanga uno spazio aperto all'esercizio dell'autonomia regionale (sentenza n. 182 del 2011); che i vincoli imposti con tali norme possono «considerarsi rispettosi dell'autonomia delle Regioni e degli enti locali quando stabiliscono un “limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa” (sentenza n. 236 del 2013, sentenza n. 182 del 2011, nonché sentenze n. 297 del 2009; n. 289 del 2008; n. 169 del 2007)»; che la disciplina dettata dal legislatore non deve ledere il canone generale della ragionevolezza e proporzionalità dell'intervento normativo rispetto all'obiettivo prefissato (sentenze n. 236 del 2013 e n. 326 del 2010)». Circa il rapporto tra principi fondamentali e disciplina di dettaglio la Corte ha rilevato che «la specificità delle prescrizioni, di per sé, neppure può escludere il carattere di principio di una norma, qualora essa risulti legata al principio stesso da un evidente rapporto di coesistenzialità e di necessaria integrazione (sentenze n. 237 del 2009 e n. 430 del 2007)» (sentenza n. 16 del 2010); in quest'ottica, «possono essere ricondotti nell'ambito dei principi di coordinamento della finanza pubblica norme puntuali adottate dal legislatore per realizzare in concreto la finalità del coordinamento finanziario (sentenze n. 52 del 2010, n. 237 del 2009 e n. 417 del 2005).

Ai sensi del **comma 572**, la Regione che non adegui il proprio ordinamento a quanto disposto dall'articolo in esame entro i termini stabiliti, è assegnato il termine di **60 giorni** per provvedervi, ai sensi della disciplina sul potere sostitutivo dello Stato (articolo 8 della legge n. 131 del 2003).

Articolo 1, comma 573
(Elezioni suppletive)

Si dà facoltà al Governo - nel caso in cui entro 180 giorni dalla data di dichiarazione della vacanza nei collegi uninominali di Camera e Senato si svolgano nel medesimo territorio (o anche in una parte di esso) altre consultazioni elettorali - di disporre la **proroga del termine per le elezioni suppletive** (fissato in via generale in 90 giorni dalla data della vacanza dichiarata dalla Giunta delle elezioni) fino alla data necessaria per permettere l'**accorpamento** con le altre consultazioni elettorali.

Com'è noto, la nuova legge elettorale n. 165 del 2017 (modificativa del D.P.R. n. 361 del 1957 e del decreto legislativo n. 533 del 1993), che ha trovato applicazione la prima volta nelle elezioni del 4 marzo 2018, delinea un sistema elettorale misto, parte maggioritario e parte proporzionale, simile per i due rami del Parlamento. Una parte dei seggi sono assegnati in collegi uninominali, costituiti all'interno di circoscrizioni, con formula maggioritaria, in cui è proclamato eletto il candidato più votato. I restanti seggi sono assegnati nell'ambito di collegi plurinominali.

Il nuovo sistema elettorale ha reso pertanto necessario disciplinare - rispetto al sistema previgente - la copertura dei **seggi uninominali** che si rendessero, per qualsiasi motivo, **vacanti** nel corso della legislatura.

A tal fine, sono state estese a tutto il territorio nazionale le norme per le elezioni suppletive della Val d'Aosta e del Trentino-Alto Adige.

In queste due Regioni, infatti, anche con il sistema elettorale previgente, i seggi venivano assegnati in tutto (Val d'Aosta) o in parte (Trentino-Alto Adige) in collegi uninominali.

Tale disciplina prevede che quando rimanga vacante, per qualsiasi causa, anche sopravvenuta, un seggio attribuito con sistema maggioritario nell'ambito collegio uninominale, si dia luogo ad **elezioni suppletive** nel collegio interessato, purché intercorra almeno un anno fra la data della vacanza e la scadenza naturale della legislatura. Le elezioni suppletive sono **indette entro 90 giorni dalla data della vacanza**, dichiarata dalla Giunta delle elezioni.

Qualora il termine di 90 giorni cada in un periodo compreso tra il 1° agosto e il 15 settembre, il Governo è autorizzato a prorogare tale termine di non oltre 45 giorni; se invece il termine cade in un periodo compreso tra il 15 dicembre e il 15 gennaio, il Governo può disporre la

proroga per non oltre 30 giorni (articolo 21-*ter* del decreto legislativo n. 533 del 1993).

Il citato articolo 21-*ter* del decreto legislativo n. 533 del 1993, oggetto della modifica operata dalla disposizione in esame, concerne la vacanza del seggio nel collegio uninominale della Valle d'Aosta o in uno dei collegi uninominali del Trentino-Alto Adige, ma si applica anche alle elezioni suppletive nel caso di vacanza nei **collegi uninominali della Camera** (in virtù del rinvio disposto dall'articolo 86, comma 4 del d.P.R. 361 del 1957) **e del Senato** (si veda l'articolo 19, comma 1, del decreto legislativo n. 533 del 1993) **nell'intero territorio nazionale**.

Pertanto la proroga che può essere disposta in base al comma in esame, si applica alle elezioni suppletive di tutti i collegi uninominali di Camera e Senato.

Le prime elezioni suppletive, dopo le consultazioni del 4 marzo 2018, sono state indette per il 20 gennaio 2019 in Sardegna, nel collegio uninominale 1 (a seguito delle dimissioni dell'on. Andrea Mura, accolte dalla Camera dei deputati il 27 settembre 2018) con d.P.R. 21 novembre 2018 ("Indizione dei comizi per l'elezione suppletiva della Camera dei deputati nel collegio uninominale n. 01 della XXVI Circoscrizione Sardegna, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 22 novembre 2018, n. 272). La dichiarazione della Giunta delle elezioni di accertamento della vacanza del seggio è del 4 ottobre 2018, mentre la data delle elezioni è stata deliberata dal Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio e del Ministro dell'interno, nella seduta del 20 novembre 2018).

Per inciso, si ricorda che quando invece rimanga vacante un seggio assegnato in un collegio plurinominale, esso è attribuito nell'ambito del medesimo collegio plurinominale al candidato primo dei non eletti secondo l'ordine di presentazione (d.P.R. n. 361 del 1957, articolo 84, comma 1).

Sono dettate infine norme per l'individuazione del deputato subentrante in caso di esaurimento della lista.

Si ricorda infine che l'articolo 7, comma 1, del decreto-legge n. 98 del 2011 stabilisce che a decorrere dal 2012, le consultazioni elettorali per le elezioni dei sindaci, dei presidenti delle Province e delle Regioni, dei Consigli comunali, provinciali e regionali, del Senato e della Camera, si svolgano, compatibilmente con quanto previsto dai rispettivi ordinamenti, in un'unica data nell'arco dell'anno (c.d. *election day*).

Il comma 2 del medesimo articolo stabilisce altresì che qualora nel medesimo anno si svolgano le elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, le consultazioni si effettuano nella data stabilita per le elezioni del Parlamento europeo.

In passato si sono verificati diversi casi di accorpamento di consultazioni elettorali diverse, la cui effettuazione richiese l'adozione di un provvedimento legislativo *ad hoc*.

Due provvedimenti regolano, a regime, il procedimento elettorale nella eventualità che si svolgano negli stessi giorni consultazioni elettorali diverse: il decreto-legge n. 161 del 1976, che disciplina alcuni aspetti del procedimento elettorale nel caso di contemporaneo svolgimento delle elezioni politiche con quelle regionali (anche a statuto speciale), provinciali e comunali; il decreto-legge n. 300 del 1994 che ha dettato disposizioni per permettere lo svolgimento contemporaneo delle elezioni europee, regionali ed amministrative.

Articolo 1, commi 586-588 **(112 Numero Unico Europeo)**

Si viene ad istituire nello stato di previsione del Ministero dell'economica il Fondo unico a sostegno dell'operatività del 112 Numero Unico Europeo, con una dotazione pari a 5,8 milioni di euro per il 2019, 14,7 milioni per il 2020 e 20,6 milioni a decorrere dal 2021.

Le risorse sono destinate (sulla base di specifici accordi tra Ministero dell'interno, Ministero dell'economia, Ministero della salute e Regioni) alle spese per il personale delle Regioni impiegato a tal fine.

All'onere finanziario si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per il recepimento della normativa europea (di cui all'articolo 41-*bis* della legge n. 234 del 2012).

In base alla normativa europea il 112 è un numero di emergenza unico per tutti gli Stati membri, in aggiunta ai numeri di emergenza nazionali, che consente al cittadino europeo, dal telefono fisso e mobile, di chiedere l'intervento di emergenza grazie a una centrale operativa in grado di smistare la richiesta al terminale adeguato.

il Numero Unico di Emergenza Europeo 112 è stato introdotto nel 1991 (direttiva 91/396/CEE). Dal 1998 la normativa dell'UE impone agli Stati membri di garantire che tutti gli utenti di telefonia fissa e mobile possano chiamare gratuitamente il 112. Dal 2003 gli operatori di telecomunicazioni devono fornire ai servizi di emergenza informazioni sulla localizzazione del chiamante per consentire loro di reperire rapidamente le vittime di incidenti. Gli Stati membri hanno inoltre il compito di sensibilizzare i cittadini sull'uso del 112.

I paesi UE hanno adottato il 112 con tempi diversi. L'Italia, che è stata oggetto di una procedura di infrazione (2006/2114), ha avviato i primi progetti nel 2009, sulla base del decreto del ministro delle comunicazioni 22 gennaio 2008.

Da allora, per favorire la piena attuazione del numero di emergenza unico, il legislatore è intervenuto più volte. Il decreto legislativo n. 70 del 2012 ha introdotto una disposizione nel Codice delle comunicazioni elettroniche (articolo 75-bis, decreto legislativo n. 259 del 2003), con la quale ha attribuito al Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dello sviluppo economico, poteri di indirizzo e coordinamento per l'individuazione e l'attuazione delle iniziative volte alla piena realizzazione del numero di emergenza unico europeo, anche attraverso il ricorso ai centri unici di risposta. Per la realizzazione del numero unico possono essere stipulati protocolli d'intesa con le regioni interessate, anche per l'utilizzo di strutture già esistenti.

Successivamente, la legge 124 del 2015 (articolo 8, comma 1, lettera a)) ha previsto tra i criteri di delega per la riforma della p.a. l'istituzione del numero unico europeo 112 su tutto il territorio nazionale, con centrali operative da realizzare in ambito regionale secondo modalità stabilite dai protocolli di intesa previsti dal Codice delle comunicazioni elettroniche, autorizzando al contempo la spesa di 10 milioni di euro per il 2015, 20 milioni per il 2016 e 28 milioni annui a decorrere dal 2017 e fino al 2024 (articolo 8, comma 3). Da ultimo, sempre al fine di favorire il processo di attuazione, l'articolo 14 del decreto legge n. 14 del 2017 ha consentito alle Regioni che avessero rispettato gli obiettivi del pareggio di bilancio di bandire nell'anno successivo procedure concorsuali finalizzate all'assunzione di personale a tempo indeterminato da utilizzare per le attività connesse al numero unico europeo 112 e alle relative centrali operative.

In Italia al momento restano attivi i numeri di emergenza nazionali: il 112 dei Carabinieri, il 113 della Polizia di Stato, il 115 dei Vigili del Fuoco, il 118 per il Soccorso sanitario.

Articolo 1, comma 652 **(Tabelle A e B)**

Il comma dispone in ordine all'entità dei fondi speciali, ossia gli strumenti contabili mediante i quali si determinano le disponibilità per la copertura finanziaria dei provvedimenti legislativi che si prevede possano essere approvati nel corso degli esercizi finanziari compresi nel bilancio pluriennale.

Sono le tradizionali (e mantenute dalla riforma della disciplina di bilancio) Tabella A (di parte corrente) e Tabella B (in conto capitale).

Solo la **Tabella A** reca stanziamenti per il Ministero dell'interno. Lo fa nel modo che segue:

15 milioni per il 2019;

20 milioni per il 2020;
20 milioni per il 2021.

Articolo 1, comma 654
(Clausola di salvaguardia)

Prevede che le disposizioni della legge si applichino alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti e le relative disposizioni di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale n. 3 del 2001.

Articolo 9
(Stato di previsione del Ministero dell'interno e disposizioni relative)

Questo articolo autorizza, al **comma 1**, l'impegno e il pagamento delle spese del Ministero dell'interno, per l'anno finanziario 2019, in conformità all'annesso stato di previsione (**Tabella n. 8**). V. *infra*.

Il **comma 2** prevede che le somme versate dal CONI nell'ambito dello stato di previsione dell'entrata (voce "Entrate derivanti da servizi resi dalle amministrazioni statali") sono **riassegnate** con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze al programma *Prevenzione del rischio e soccorso pubblico* (8.3) nell'ambito della missione **Soccorso civile** (8) dello stato di previsione del Ministero dell'interno per il 2019. Tali somme sono destinate alle spese per l'educazione fisica, l'attività sportiva e le infrastrutture sportive del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Ai sensi del **comma 3**, l'elenco n. 1 allegato allo stato di previsione del Ministero dell'interno individua le spese dell'amministrazione della pubblica sicurezza per le quali si possono fare prelevamenti nel 2019 dal Fondo di cui all'art. 1, L. n. 1001/1969 (cap. 2676, che reca nel ddl di bilancio integrato 16,4 milioni di euro nel 2019).

Il **comma 4** autorizza per il 2019 il Ministro dell'economia a trasferire agli stati di previsione dei Ministeri interessati, con propri decreti, su proposta del Ministro dell'interno, le risorse iscritte nel cap. 2313 (Missione 5, Programma 5.1.), relativo al pagamento delle speciali **elargizioni in favore delle vittime del terrorismo** e le risorse iscritte nel cap. 2872 (Missione 3, Programma 3.3), relativo al

pagamento alle elargizioni in favore delle **vittime del dovere**, in attuazione delle norme vigenti (art. 1, co. 562, L. 266/2005; art. 34, D.L. n. 159/2007 e art. 2, co. 106, L. 244/2007).

Per quanto concerne il cap. 2313, nel quale sono iscritte risorse pari a 69,6 milioni di euro per il 2019, è stata confermata la previsione di competenza e cassa a legislazione vigente. Nel capitolo 2872 sono iscritte risorse pari a 57,1 milioni di euro per il 2019.

Il **comma 5** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze a **riassegnare**, con propri decreti, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, per il 2019, i **contributi** relativi al **rilascio e al rinnovo dei permessi di soggiorno**, versati all'entrata del bilancio dello Stato e destinati al **Fondo rimpatri**, finalizzato a finanziare le spese per il rimpatrio degli stranieri verso i Paesi di origine ovvero di provenienza (art. 14-*bis*, decreto legislativo n. 286 del 1998).

Il **comma 6** autorizza, per il 2019, il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare - nello stato di previsione del Ministero dell'interno - le variazioni compensative di bilancio, anche tra missioni e programmi diversi, al fine di reperire le **risorse occorrenti per il finanziamento dei programmi di rimpatrio volontario ed assistito** di cittadini di Paesi terzi verso il Paese di origine o di provenienza (art. 14-*ter*, decreto legislativo n. 286 n. 286/1998).

Il **comma 7** conferma l'applicazione per tutti gli appartenenti alle **Forze di polizia** delle disposizioni dell'art. 2, co. 3, del DM Ministro dell'economia 1° dicembre 2010 (G.U. n. 293 del 16 dicembre 2010), che disciplina il **cedolino unico**, in base alle quali le amministrazioni interessate provvedono a versare le somme rimaste da pagare alla fine di ciascun esercizio finanziario a titolo di competenze accessorie, sull'apposito capitolo/articolo dello stato di previsione dell'Entrata del bilancio dello Stato, istituito per ogni singola amministrazione.

Il **comma 8** autorizza per il 2019 il Ministro dell'economia ad apportare nello stato di previsione del Ministero dell'interno le variazioni compensative di bilancio tra i programmi di spesa dello stato di previsione del Ministero dell'interno «Elaborazione, quantificazione e assegnazione delle risorse finanziarie da attribuire agli enti locali» e «Gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali», in relazione alle minori o maggiori occorrenze connesse alla **gestione dell'albo dei segretari provinciali e comunali**.

Il **comma 9** autorizza il Ministro dell'interno ad apportare le occorrenti variazioni compensative di bilancio sui pertinenti capitoli dello stato di previsione del Ministero dell'interno delle risorse iscritte nel capitolo 2502, istituito nella Missione 3, Programma 3.1 (che reca previsioni di competenza pari a 13,1 milioni di euro per il 2018) al fine di consentire la corresponsione delle **competenze accessorie dovute al personale della Polizia di Stato** per i servizi resi nell'ambito delle convenzioni stipulate con Poste italiane S.p.A, ANAS spa e Associazione Italiana Società Concessionarie Autostrade e Trafori.

STATI DI PREVISIONE E BILANCIO INTEGRATO: LA SEZIONE II

Le principali previsioni di spesa di competenza della Commissione affari costituzionali si rinvencono, in via prevalente, nello stato di previsione del Ministero dell'interno (Tabella 8). Inoltre assumono rilevanza alcuni programmi e ulteriori stanziamenti ricompresi nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (Tabella 2).

Lo stato di previsione del Ministero dell'interno (Tabella 8)

Lo stato di previsione del Ministero dell'interno si articola in 6 missioni e 12 programmi. Questi ultimi rappresentano le unità di voto parlamentare.

Il disegno di legge autorizza, per lo stato di previsione del Ministero dell'interno, spese finali in termini di *competenza* (nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati che l'ha approvato in prima lettura) pari a:

24.329,7 milioni per il 2019;

24.315,5 milioni per il 2020;

23.593,4 milioni per il 2021.

A seguito della riforma del 2016 della legge di bilancio, gli stati di previsione della spesa sono redatti in modo da rappresentare:

- ✓ il bilancio a legislazione vigente (BLV);
- ✓ le variazioni al bilancio a legislazione vigente che si propongono con la Sezione II;
- ✓ gli effetti finanziari della Sezione I del disegno di legge di bilancio (che, come già ricordato, contiene l'articolato della *ex* legge di stabilità);
- ✓ il Bilancio integrato (BLV + variazioni Sez. II + effetti Sez. I).

Le spese *finali* del Ministero dell'interno per il triennio 2019-2021 (nel disegno di legge quale approvato dalla Camera dei deputati) si configurano in termini di **competenza** nel modo che segue

(dati di competenza, valori in milioni di euro, con arrotondamenti)

	LEGGE DI BILANCIO 2018	PREVISIONI asstate 2018	PREVISIONI			
			DDL DI BILANCIO 2019	DIFF. BIL 2019/ BIL 2018	DDL DI BILANCIO 2020	DDL DI BILANCIO 2021
Spese correnti	23.455,9	26.296,2	22.967,8	-488,1	22.686,0	22.379,4
Spese in c/capitale	936,1	1.132,1	1.361,9	425,8	1.629,5	1.214,0
SPESE FINALI	24.392,1	27.428,3	24.329,7		24.315,5	23.593,5

Ove si aggiungano altresì oneri altri, come il rimborso di passività finanziarie, il *totale* in ultimo delle spese del Ministero sono, in termini di competenza, pari a 24.347,7 milioni per il 2019; 24.333,8 milioni per il 2020; 23.612,7 milioni per il 2021.

In termini di **cassa**, siffatto totale è pari a: 24.789,7 milioni di euro nel 2019; a 24.409,3 milioni nel 2020; a 23.631,2 milioni nel 2021.

Gli stanziamenti di spesa del Ministero dell'interno autorizzati dal disegno di legge di bilancio si attestano, in termini di competenza, nell'anno 2019 in misura corrispondente a circa il 3,8% della spesa finale del bilancio statale.

Il grafico che segue mostra l'evoluzione delle spese finali del Ministero (per competenza), espresse in milioni di euro, indicando per ciascun anno la percentuale di incidenza sul bilancio dello Stato¹⁰.

(in milioni di euro)

Ministero dell'interno							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Spese finali	28.311	26.693	29.463	31.391	30.415	28.772	27.743
% su bilancio Stato	6	5,3	5,4	5,7	5,7	5,5	5,1
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Spese finali	25.853	21.906	26.540	25.392	26.719	25.798	24.329
% su bilancio Stato	4,4	3,6	4,3	4,3	4,4	3,9	3,8

Sulla base delle nuove norme di contabilità, le previsioni di spesa della Sezione II (formulate sulla base della legislazione vigente) possono essere modificate (attraverso rimodulazioni, rifinanziamenti, definanziamenti e riprogrammazioni) dalla medesima Sezione II. A queste variazioni si aggiungono gli effetti finanziari derivanti dalle disposizioni contenute nella Sezione I.

In tal modo si perviene ad un dato di bilancio integrato. Esso si attegna nel modo che segue, per le diverse missioni e i diversi programmi in cui si articola lo stato di previsione del Ministero dell'interno.

Si veda la pagina seguente:

¹⁰ Per gli anni 2006-2017 i dati utilizzati (consuntivo) sono tratti dai Rendiconti generali dello Stato; per il 2018 sono riportate le previsioni assestate; per il 2019 figurano le previsioni risultanti dal disegno di legge di bilancio in esame (A.S. n. 981).

(dati di competenza, valori in milioni di euro, con arrotondamenti)

MINISTERO DELL'INTERNO								
	Missione/Programma	2018		2019				DLB INTEGRATO SEZ I + SEZ II <u>con nota di variazioni</u>
		LEGGE DI BILANCIO	ASSEST.	BLV	DDL BILANCIO SEZ. II	EFFETTI SEZ. I	DLB INTEGRATO SEZ I + SEZ II	
1	Amministr. generale e supporto alla rapp. gen. di governo e di Stato sul territorio (2)	572,8	580,8	606,4	606,1	-	606,1	606,1
1.1	Attuazione da parte delle Prefetture - UTG delle missioni del Ministero sul territorio (2.2)	572,8	580,8	606,4	606,1	-	606,1	606,1
2	Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali (3)	11.143,5	11.462,2	10.592,4	10.570,6	220,9	10.791,5	10.792,7
2.1	Gestione dell'Albo dei segretari comunali e provinciali (3.8)	34,4	35,0	35,4	35,4	-	35,4	35,4
2.2	Interventi e cooperazione istit. nei confronti delle autonomie (3.9)	92,7	265,5	42,2	42,1	-	42,1	42,9
2.3	Elaborazione, quantificazione e assegnazione risorse finanziarie da attribuire agli enti locali (3.10)	11.016,3	11.161,7	10.514,8	10.493,1	220,9	10.714,0	10.714,5
3	Ordine pubblico e sicurezza (7)	7.791,7	8.159,1	8.141,3	8.102,5	1	8.103,5	8.134,3
3.1	Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica (7.8)	6.739,1	7.090,2	7.127,7	7.067,2	-	7.067,2	7.073,0
3.2	Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e la sicurezza pubblica (7.9)	438,3	439,8	441,0	439,6	-	439,6	439,6
3.3	Pianificazione e coordinamento Forze di Polizia (7.10)	614,3	629,0	572,5	595,7	1	596,7	621,7
4	Soccorso civile (8)	2.131,4	2.303,8	2.342,3	2.319,4	20,6	2.340,0	2.340,0
4.1	Gestione del sistema nazionale di difesa civile (8.2)	4,9	4,9	12,2	12,1	-	12,1	12,1
4.2	Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico (8.3)	2.126,5	2.298,8	2.330,1	2.307,3	20,6	2.327,9	2.327,9
5	Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti (27)	2.568,2	2.608,8	2.673,3	2.668,7	-400	2.268,7	2.278,7
5.1	Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose (27.2)	2.568,2	2.608,8	2.673,3	2.668,7	-400	2.268,7	2.278,7
6	Servizi istituzionali e generali delle amm. pubbliche (32)	201,0	699,5	193,6	180,2	-	180,2	195,2
6.1	Indirizzo politico (32.2)	32,2	533,1	40,7	27,7	-	27,7	27,7
6.2	Servizi e affari generali per le amm. di competenza (32.3)	168,9	166,4	152,9	152,5	-	152,5	167,5
	SPESE FINALI MINISTERO	24.392,1	25.797,8	24.532		-157,5	24.272,7	24.347,0

Lo spettro riepilogativo innanzi riportato evidenzia per il 2019, ove si raffronti con le previsioni iniziali del bilancio 2018: sulla missione "Ordine pubblico e sicurezza", un incremento di circa 342 milioni; sulla missione "Soccorso civile", un incremento di circa 208 milioni; sulla missione "Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti", un decremento di 289 milioni.

Rispetto invece al bilancio a legislazione vigente 2018, le poste di bilancio si mantengono all'incirca in linea - salvo che per la missione "Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti", per la quale il decremento risulta più marcato, pari a circa 394 milioni.

Gli stanziamenti della missione "Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti" sono allocati su tre Ministeri:

- la maggior parte dei fondi sono allocati sul Ministero dell'interno (sul programma "27.2-Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose"), dove risultano iscritti i principali i Fondi nazionali per i servizi di accoglienza;
- una ulteriore quota è iscritta sul Ministero del lavoro e delle politiche sociali (sul programma "27.6-Flussi migratori per motivi di lavoro e politiche di integrazione sociale delle persone immigrate");
- una parte, infine, è allocata al Ministero dell'economia e finanze (programma "27.7 - Rapporti con le confessioni religiose"), e si riferisce agli stanziamenti delle risorse dell'otto per mille dell'IRPEF in favore delle confessioni religiose.

Nell'ambito della missione si segnalano, in particolare, i seguenti stanziamenti:

- cap. 2351/2 - Spese per l'attivazione, la locazione e la gestione dei *centri di trattenimento e di accoglienza* per stranieri e spese per interventi a carattere assistenziale, anche al di fuori dei centri, che vengono ridotti di 400 milioni di euro nel 2019, di 550 milioni nel 2020 e di 650 nel 2021 per effetto degli interventi in sezione I. Il capitolo espone, a legislazione vigente, spese pari a 1.943,6 milioni di euro per il 2019. Gli interventi operati con il disegno di legge di bilancio riducono la dotazione complessiva del capitolo, che risulta pertanto pari a 1.543,6 milioni nel 2019, 1.168,6 nel 2020 e 1.068,6 nel 2021;
- cap. 2352 – *Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo*, che, all'esito dell'intervento di sezione II, reca un'autorizzazione di spesa pari a circa 390 milioni per il 2019; 389 milioni per il 2020 e per il 2021;
- cap. 2353 – *Fondo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati*, che espone per il 2019 previsioni pari a circa 150 milioni, e a 170 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021.

Nello stesso programma vengono meno le risorse del Fondo da destinare ai Comuni che accolgano richiedenti protezione internazionale (istituito dal decreto-legge n. 193 del 2016), che è stato rifinanziato limitatamente al 2018 per 150 milioni dal decreto-legge n. 91 del 2017 (cap. 2362).

La maggior entità delle risorse stanziata nello stato di previsione del Ministero dell'interno viene assorbita dalla missione "Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali" (circa il 44 per cento), comprendente gli stanziamenti per i trasferimenti dello Stato per il funzionamento degli enti locali.

***Stato di previsione del Ministero dell'economia e finanze
(Tabella 2)***

Qui rilevano alcuni stanziamenti, previsti in specifici capitoli di spesa nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (Tabella 2).

Vi figura intanto la missione n. 17 "Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri".

Essa reca uno stanziamento complessivo per il 2019 a legislazione vigente di circa 2.239 milioni di euro.

Lo stanziamento diviene, per il medesimo anno, di 2.281 milioni secondo il disegno di legge di bilancio integrato. L'incremento - di 42 milioni - riguarda il programma 17.2 *Presidenza del Consiglio dei ministri*, per effetto per lo più delle disposizioni del disegno di legge in esame relative a Investitalia, al Fondo per la valorizzazione e la promozione delle aree territoriali svantaggiate confinanti con le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano, al rifinanziamento del Fondo per la montagna.

Riepilogando, la missione si articola in due programmi:

- il programma 1.1 relativo agli Organi costituzionali: per esso nel 2019 sono previsti 1.742 milioni circa - che si mantengono costanti per il 2020 e 2021;
- il programma relativo alla Presidenza del Consiglio dei ministri: per esso nel 2019 sono previsti 538 milioni.

Per quanto riguarda gli stanziamenti destinati alle spese della Presidenza della Repubblica (cap. 2101), del Senato della Repubblica (cap. 2103), della Camera dei deputati (cap. 2104) e della Corte costituzionale (cap. 2105) e del CNEL (cap. 2178) nel 2019 non registrano variazioni rispetto alle previsioni per l'esercizio 2018.

All'interno del programma relativo alla Presidenza del Consigli dei Ministri sono compresi anche trasferimenti vari, quali quelli per le celebrazioni ed eventi a

carattere nazionale o per l'attuazione del Piano nazionale per la riqualificazione e rigenerazione delle aree urbane degradate. Sono compresi altresì gli interventi in materia di salvaguardia dei territori montani e il trasferimento dell'8 per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), per la quota dello Stato, al fine di finanziare interventi di carattere straordinario.

Anche altri programmi di spesa nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze concernono la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Tra questi, possono ricordarsi (tra gli interventi riconducibili agli ambiti di competenza di interesse della Commissione Affari costituzionali):

- gli stanziamenti dedicati al programma 16.1 *Rapporti con le confessioni religiose (27.7)*, le cui previsioni di competenza a legislazione vigente ammontano a 1.088,4 milioni di euro per ciascuno degli anni del triennio 2019-2021, senza scostamenti rispetto all'esercizio 2018 (si tratta dei trasferimenti alle confessioni religiose per il riparto dell'8 per mille IRPEF);
- alcuni stanziamenti dedicati nell'ambito della Missione 14, Diritti sociali, politiche sociali e famiglia (24) al programma: *14.1. Protezione sociale per particolari categorie (24.5)*, nel cui ambito si collocano due azioni di interesse:

➤ *Promozione e garanzia delle pari opportunità*, rappresentata dal cap. 2108 relativo alle somme da corrispondere alla Presidenza del Consiglio dei ministri per le politiche delle pari opportunità (cd. *Fondo pari opportunità*), le cui previsioni di spesa nel bilancio a legislazione vigente risultano pari a 64,1 milioni per il 2019; 59,1 milioni per il 2020; 59,1 milioni per il 2021. Rispetto a tali stanziamenti, la sezione II del bilancio opera un definanziamento di 1,75 milioni di euro nel 2019, nonché di 1,78 milioni nel 2020 e 1,79 milioni nel 2021. Le previsioni del bilancio integrato sono pertanto pari a *62,3 milioni* di euro per il 2019, in diminuzione rispetto ai dati previsionali del bilancio 2018 (-10%). Le previsioni di spesa per il resto del triennio risultano pari a 57,3 milioni per ciascun anno del biennio 2020-2021.

➤ *Tutela delle minoranze linguistiche*, nel cui ambito si collocano i capitoli 5210 e 5211. In particolare, le previsioni di competenza a legislazione vigente per il Fondo nazionale per la tutela delle minoranze linguistiche (cap. 5211) risultano nel

2019 pari a circa 948 mila euro, mentre le spese connesse agli interventi (cap. 5210) sono previste pari a 2,1 milioni di euro. La sezione II del bilancio opera un definanziamento di entrambi i capitoli per ciascun anno, complessivamente per circa 85 mila euro nel 2019, 94 mila euro nel 2020 e nel 2021.

Con riferimento alle competenze della Commissione Affari costituzionali rilevano anche ulteriori stanziamenti contenuti in specifici capitoli di spesa dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Ad esempio nella missione *Ordine pubblico e sicurezza (7)*, programma *Sicurezza democratica (7.4)* si segnalano il capitolo 1670, relativo alle spese di organizzazione e funzionamento del *sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica*.

Tale capitolo quale bilancio a legislazione vigente espone una previsione di competenza di circa 740 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2019-2021 (in aumento rispetto alle previsioni iniziali e assestate del 2018, pari a 679,4 milioni di euro). Le sezioni del bilancio non apportano alcuna variazione a tali previsioni.

Nell'ambito del programma 22.3 *Servizi generali delle strutture pubbliche preposte ad attività formative e ad altre attività trasversali per le pubbliche amministrazioni (32.4)*, all'interno della Missione Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche, si segnalano le previsioni di competenza destinate a:

- la *Autorità nazionale anticorruzione* e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (A.N.AC.); il capitolo 2116 espone previsioni di competenza nel bilancio a legislazione vigente, pari a 4,27 milioni di euro per ciascuno degli anni del triennio 2019-2021. Le sezioni del disegno di legge non apportano alcuna variazione a tali previsioni;
- la *Scuola nazionale della amministrazione - SNA* (cap. 5217) che, nel bilancio a legislazione vigente, ammonta a 14,13 milioni di euro per il 2019; 13,63 milioni per ciascuno degli anni 2020 e 2021. La sezione II del bilancio propone un definanziamento del capitolo di circa 87 mila euro nel 2019, 80 mila nel 2020 e 81 mila nel 2021. Pertanto le previsioni del bilancio integrato risultano pari a circa *14,1 milioni* nel 2019; 13,6 milioni nel 2020 e nel 2021;
- l'*Istituto nazionale di statistica* (cap. 1680), pari nel bilancio a legislazione vigente a 231,9 milioni di euro per il 2019. Le sezioni

- del disegno di legge non apportano alcuna variazione a tali previsioni;
- l'*Agenzia per l'Italia digitale* (cap. 1707), che ammontano nel bilancio a legislazione vigente a 9,6 milioni per ciascun anno del triennio. Le sezioni del disegno di legge non apportano alcuna variazione a tali previsioni.

Nel programma 1.10 *Giurisdizione e controllo dei conti pubblici* (29.11) si segnala il capitolo 2160 relativo ai trasferimenti alla Corte dei conti (cap. 2160), che espone a BLV una previsione di competenza di 305,7 milioni di euro per ciascuno degli anni del triennio 2019-2021 (in aumento rispetto ai dati del bilancio 2018 di circa 40 milioni). Tali previsioni non subiscono modifiche per effetto del disegno di legge.

Si ricorda infine che sono espone nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze le *Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali*, alla missione 2 (recante appunto quella dicitura).